

POUČNA KNJIŽNICA „MATICE HRVATSKE“
KNJIGA XXXIV.

STJEPAN RADIĆ:

DANAŠNJA FINANCIJALNA
ZNANOST.

U ZAGREBU
TISAK DIONIČKE TISKARE
1908.

DANAŠNJA FINANCIJALNA ZNANOST.

NAPISAO

STJEPAN RADIĆ.

NAGRADJENO IZ ZAKLADE IVANA N. GROFA DRAŠKOVIĆA ZA GOD. 1906.

U ZAGREBU

IZDALA „MATICA HRVATSKA“

1908.

DIO PRVI.

Nauka o porezu i poreznim sistemima.

UVOD.

1. Pogled na francuzku književnost o porezu.

Od onoga časa, odkad je porez nastao, čuje se proti njemu mnogo više prigovora i diže se na nj mnogo više tužaba, nego što je o njem znanstvenih djela.

Istom u polovici 18. stoljeća pojavilo se nekoliko odličnih narodnih gospodara, poznatih pod imenom fiziokrata, koji se i u porez malo jače udubiše. No fiziokrati, stojeći na tom, da je zemlja, dotično ratarstvo, jedini pravi izvor narodne privrede, uztvrđiše prema tomu dosljedno, ali inače posvema krivo, da je opravdan jedino onaj porez, koji se traži od vlasnika zemljišta, i to samo od čistoga dohodka obradjenoga tla.

Ovu pogrešku skupno je platila ustavotvorna skupština francuzke revolucije — l' Assemblée Constituante — koja je zbog ovoga krivoga mišljenja počela ukidati jednu daću za drugom, dok Revolucija nije napokon poplavila Francuzke t. zv. asignatima, koji onda prouzročiše strašan bankrot.

Uzalud se koncem 18. i početkom 19. stoljeća do temelja promienilo mišljenje o državi i narodu, nauka o porezu nije se ipak pravo razvila sve do druge polovine prošloga vieka. Tomu je poglavitim razlogom, što onda zemljište predstavljашe gotovo svu imovinu, jer industrija u današnjem svom obliku bijaše istom u zametku.

Ipak je već koncem 18. stoljeća umni Englez Adam Smith postavio za porez takve četiri oznake, koje se do danas smatraju za četiri aksioma financijalne znanosti.

God. 1860. izdao je Proudhon svoju *Teoriju o porezu*, a od god. 1874.—1872. započeo Pavao Leroy-Beaulieu svoja predavanja o financijalnoj znanosti na parižkoj političkoj školi,

da onda iz njih sastavi monumentalno svoje djelo u dva omašna svezka, koji netom izidjoše u sedmom izdanju,¹ te su već podavna u rukama ne samo svih francuzkih, nego i glavnih evropskih financijskih stručnjaka.

God. 1884. predavaše o financijskoj znanosti na parižkoj političkoj školi Leon Say, ponajglasovitiji francuzki ekonomista, pisac znamenitoga djela: *Demokratsko rješenje pitanja o porezima*.

Poslie Saya zauze njegovu profesorsku stolicu René Stourm, učenjak neobične dubljine, samostalnosti i jasnoće, s kojom upravo majstorski znade osvietliti i najzamršenija financijska pitanja.

Kao pravi neumorni učenjak, pun ljubavi za svoje slušatelje, napisao je Stourm već radi njih uz druga svoja financijska djela više historijskoga obilježja još i dva jednako praktična kao i znanstvena financijska spisa: *Obćeniti porezni sistemi* i: *O proračunu*.²

Prvi ovaj spis izašao je nedavno (1905.) u drugom izdanju, a spis o proračunu doživio je treće izdanje još god. 1896.

Oba ova djela uzajamno se dopunjuju, a po mom su uvjerenju ovo najsigurniji vodiči na polju financijske znanosti. Za to ću se njih najviše i držati, to radje, što me je njihov autor i živom svojom riečju ne samo zanio, nego i toliko uputio u svoju nauku, da od toga doba ne gledam više s praznovjernim poćitanjem na debele knjižurine nijednoga, a najmanje nje-mačkoga ućenjaka.

¹ *Traité de la science des finances* par Paul Leroy-Baulieu, membre de l'Institut, septième édition, refondue et augmentée; Paris, Guillaumin et Cie. i Felix Alcan 1906., tome premier, str. XXX. 940.; tome second, str. 840.; svaki svezak za 25 franaka.

Prvi svezak radi o porezima, drugi o proračunu i o državnoj vjeresiji.

² René Stourm, membre de l'Institut: *Systèmes généraux d'impôts* Paris, Guillaumin et Cie; str. VI. 430., za 9 franaka.

Le budget par René Stourm, troisième édition; Paris, Guillaumin, str. XI. 653. — God. 1900. izašlo je četvrto izdanje. Važne su osobito mnogobrojne opazke, u kojima pisac pokazuje neobićno poznavanje financija Velike Britanije. Ovomu je dje'u priloženo i stvarno kazalo str. 633—645, što naravski veoma pomaže pri studiju.

2. Što je to porez?

Za onoga, tko ga plaća, porez je samo nesnosno breme, kojemu bi se čovjek najvolio posvema ugnuti, kad bi se to dalo. Osim toga čini se porez puku, a osobito seljaku, stvarju ili suvišnom, ili jedino gospodi koristnom.

Nije to samo kod nas ovako. Od onoga časa, odkad je, koliko se znade, s prvom stalnom vojskom u Francuzkoj uveden i prvi pravi porez, — za Karla VII. 1444. — već je o njem zavladao spomenuto mišljenje, koje je ostalo do danas. Dapače još i prije toga, kad je Filip August, polazeći u treću križarsku vojnu (1189.—1193.) uveo desetinu na pokretnine i nekretnine svih nekrižara, napisao je dramatičar Ernest Legouvé takve stihove o porezu, kao da je sam doživio bog zna koliko ovrha. Prema tim stihovima porez je drač, koji svuda raste, ili stablo, kojemu novo lišće niče, ali staro ne pada, stablo uvijek sočno i uvijek zeleno, te će ga pamtiti i daljnja pokoljenja i još poslie pet stotina godina.

A što na to veli znanost?

Čujmo najprije nekoje predteče francuzke revolucije:

Montesquieu veli, da je porez „jedan dio imovine, što ga svaki državljanin daje, da mu drugi dio bude siguran, ili da ga mirnije uživa”.

Mirabeau kaže: „Porez je predujam u zaštitu državnoga reda”.

Voltaire tvrdi: „Plaćati porez znači jednim dielom svoje imovine uzdržavati drugi”.

Zakonodavna narodna skupština u jednom svom proglasu nazivlje porez, „zajedničkim dugom svih državljana i cieniem za pogodnosti, što nam ih pribavlja društvo”.

Kasnije neki narodni gospodari, primjerice Girardin, počeše o porezu toliko umovati, te ga nazvaše premijom ili osigurninom, koju plaća svaki član društva, t. j. naroda, da si zajamči svoja prava, uspješnu zaštitu svojih interesa i slobodni razvoj svojih sposobnosti.

Ali duhoviti Proudhon zamjećuje na to, da redarstvo ima više brige s kojom stotinom nezaposlenih radnika, nego s dvadeset tisuća velikih porezovnika, da kod poreza dakle nije glavno zaštita javnoga mira i reda.

Proudhon je u obće bio već posvema blizu, da dade točnu i pravu definiciju, kad je u spomenutom svom djelu *Teorija o porezu* napisao i ovo: „Najprije si očistimo put. Postupajmo poput algebriste eliminacijom. Što je to porez u slobodnu društvu?

Porez nije danak, ni odkup, ni stanarina, ni nagrada, ni prinos ili žrtva, ni osigurnina.

Sudimo po zdravom razumu: Porez je onaj dio, što ga plaća svaki državljanin za troškove na javne potrebe”.

No poslije ovoga se i Proudhon dao na takvo umovanje, koje ga je zavelo na tvrdnju, da je porez zamjena za usluge, što nam ih čini država.

A kad tamo, dosta je pogledati na državne bolnice, na sirotišta i na ubožnice, da se uvjerimo, kako moderna država daje i mora davati svoje usluge i onim državljanima, koji joj u zamjenu ne plaćaju nikakvoga poreza, ili joj ga plaćaju veoma malo.

U ostalom baš dnevno iskustvo dokazuje, da plaćanje poreza i primanje usluga od države nije ni u kakvom razmjerju. Osim toga sve su si vlade, kako kaže Stourm, u jednoj stvari jednake: Sve skupa mnogo porezovnicima uzimlju, a malo im vraćaju.

I zato je pravu definiciju poreza stvorio najprije Adam Smith, jer se je postavio na praktično gledište, s kojega je ujedno dobro odgovorio, kakav mora biti pravi porez, da izvrši jedinu svoju zadaću: da u istinu podmiri državne potrebe.

3. Četiri glavne oznake svakoga poreza.

U klasičkom svom djelu: „*Iztraživanja o bivstvu i o uzročima bogatstva narodâ*” (knjiga V., glava II. odsjek 2.) izložio je Adam Smith četiri osnovna obilježja svakoga poreza ovako:

1. Podanici svake države dužni su doprinositi za vladine troškove, koliko god mogu prema poreznoj snazi, t. j. u razmjerju prema dohodku, što ga uživaju pod zaštitom države.

2. Porez, koji se traži od svakoga državljanina, ima biti točno odredjen, a nipošto ne smije biti samovoljan. I rok i

način plaćanja, kao i dužna svota, sve se to mora unapried točno označiti i jasno odrediti.

3. Svaki se porez ima pobirati u takovo vrijeme i na takav način, kako je to najsgodnije za porezovnika.

4. Svaki porez mora biti tako propisan, da se iz narodnoga žepa izvadi što manje preko one svote, koja u istinu dopieva u državnu blagajnu (t. j. troškovi za utjerivanje poreza moraju biti što manji).

Prvo je dakle pravilo za svaki porez, da bude što pravedniji. Ta je pravednost u tom, da od porezne dužnosti ne bude izuzet nitko, tko u istinu može plaćati, a kamo li da budu izuzeti baš oni staleži, koji su najimućniji i najugledniji, kao primjerice svećenstvo i plemstvo. Porezna je pravednost nadalje u tome, da se porezno breme ne nameće onim državljanima, koji ga ili nikako ne mogu nositi, ili bi pod njim tjelesno i duševno zakržljavili. Jednom riečju: Državljeni imaju plaćati porez razmjerno prema svojoj imovini i prema svojoj privrednoj sposobnosti, t. j. prema svojoj poreznoj snazi. Od poreza ne smiju biti oslobođeni bogataši, a za siromašne državljane moraju biti bezuvjetno neke porezne olakšice.

Iz ovakvoga shvaćanja porezne pravednosti logično sliede dva vrlo važna porezna načela: Ako se porez ima plaćati samo od čistoga dohodka, onda se nipošto ne smije oporezovati i sama glavnica. Ako porez mora biti propisan razmjerno, onda ne smije rasti postepeno ili progresivno.

Iz druge oznake poreza, da naime bude točno propisan, sliedi jasno, da porezne dužnosti ne smije nametati ili povećavati ničija samovolja, i da se svakomu porezovniku mora dati prilika, kako bi posvema točno saznao, koliko je dužan, kad ima platiti i što ga čeka, ako ne plati na vrijeme. Porezovnika dakle ne smije nikada nitko iznenaditi ni poreznom tražbinom, ni neočekivanim posljedicama sbog poreznoga zaostatka.

I najmanja samevolja kod propisivanja i utjerivanja poreza podnosi se teže, nego i sama nejednakost u poreznoj dužnosti. Baš proti ovakvoj samovolji podiglo se najviše pritužaba prije velike francuzke revolucije, koja je sav porezni sistem do temelja promienila u prvom redu zato, da u buduće odstrani svaku samovolju.

Naročito je kod seljačkoga naroda porezna samovolja opasna i za samu državu, jer seljački puk najviše zbog ovakve samovolje porez dosta često smatra pukim haračem, a pobirače poreza prostim haračlijama, te gubi ujedno poštivanje i povjerenje i prema državnim oblastima, držeći ih u svojem neznanju za glavne uzročnike i krivce poreznoj samovolji. I zato savremena ustavnost i s ovih razloga ide za tim, da bude što demokratskija, t. j. da porez određuju u prvom redu sami porezovnici.

Najprirodnijim načinom nastalo je treće obilježje poreza. Državni naime erar, kao i svaki drugi vjerovnik, već instinktivno vrebava na takvu sgodu, kad će njegov dužnik — porezovnik — svoj dug najlakše moći podmiriti. Ta i ovce se strigu onda, kad im je vuna najobilnija.

Zato je za izravne poreze određeno četvrtgodišnje ili negdje i mjesečno uplaćivanje s osobitim obzirom na jesen, kad se najviše unovčuje ratarski prirod. Zato se svakovrstne pristojbe plaćaju u času, kad se sklapaju pravni poslovi, a tolike potrošarine u onaj mah, kad roba izlazi iz tvornice na tržište, ili kad se troši.

Posvema je dakle naravski, da se proti ovomu načelu dotično proti ovoj praksi griješi samo u takvim državama i zemljama, gdje su vlade podpuno nesposobne, a uprava sasvim nevaljala. S narodnogospodarskoga gledišta nema možda sigurnijega mjerila, da prosudimo svaku vladu i upravu, nego što je ova obzirnost prema porezovniku, obzirnost i spretnost ujedno, kojoj bi se gdje koji glasoviti ministar financija mogao učiti od kakvoga zakutnoga lihvara.

I za četvrto se porezno načelo čini, da je najprirodnije na svijetu, te bi se i u praksi moralo svuda najstrože provoditi. Jer što je naravnije, nego da država iz svih sila nastoji, kako bi u jednu ruku troškovi kod pobiranja poreza bili što manji i kako bi u drugu ruku porezni novac u istinu dospio u državnu blagajnu iz poreznikovih ruku onako, kako je uplaćen, t. j. sve do zadnje pare.

S financijskoga gledišta nema za državu veće neprilike, a ni pogibli, nego što je porezovnikova bojazan, da će se plaćeni

porez na putu do državne blagajne negdje zaustaviti, bilo djelomice, bilo čak i posvema.

Prva dva obilježja tako su bitna, da spadaju po mom mišljenju i u samu definiciju poreza, koji bismo prema tomu ovako označili: Porez je onaj dio imovine, ili privrede, što ga država točno unapried odredi, razmjerno za sve državljane, da time podmiri državne potrebe.

U današnje doba, kad već svi evropski narodi dodjoše ili dolaze do svojih ustavnih prava, treba ovu definiciju još svakako popuniti riečima: što ga država ustavnim putem unapried točno odredi.

S obzirom na to, što se današnja država s mnogobrojnim svojim kulturnim i socijalnim zadatcima ne da ni zamisliti bez poreza, te je već i u puk prodrlo uvjerenje, da se porezu nikako ne da izbjeći, bila bi možda najpodpunija ova definicija: Porez je ustavnim putem unapried točno određeni prinos, što ga državljani moraju plaćati razmjerno prema svojoj imovini ili prema svojoj privrednoj sposobnosti.

4. Još tri važna porezna načela.

Spomenute četiri oznake Adama Smitha smatraju se, pa u istinu i jesu pravi aksiomi nauke o porezu. Očito je naime, da porez prestaje biti pravednim prinosom u državne svrhe i da postaje silovitim haračem, čim ga ne plaćaju razmjerno svi državljani, i čim se ili neustavno propisuje, ili samovoljno pobire, ili bez štednje i bez pravoga nadzora dovodi u državnu blagajnu.

Nego osim ovih četiriju poreznih aksioma razlaže René Stourm takva tri načela, bez kojih svaka financijska politika mora zaći na stranputcu. Ta su tri načela ova:

1. Imade se što više izbjegavati direktan doticaj poreznih službenika s porezovnicima.

2. Što je koji porez stariji, to je načelno bolji, t. j. radje se plaća.

3. Porez smije imati samo tu svrhu, da napuni državnu blagajnu.

Da prosudimo, koliko vrijedi prvo pravilo, sjetimo se na sve prigovore i na ono ogorčenje, kojim se plaća mostovina, maltarina, pijacovina i stanovite vrsti gradske potrošarine. Tu čovjek vazda vidi pred sobom pobirača tih daća, a to nije nikomu ugodno, dok mnoge ljude to upravo silno uzrujava.

Sjetimo se sada, kako lako i neopazice plaćamo porez od raznih državnih papira, od željezničkih karata ili od stalne mjesečne plaće samo zato, jer nam ga na blagajni jednostavno odbiju. Zato se toliki neizravni porezi, primjerice potrošarina od žeste i od sladora, ubire u tvornicama u času, kad ti produkti izlaze iz njih na tržište. Zato je upravo nepojmljivo, što i u Evropi ima još država i zemalja, u kojima porezni službenik najvoli porez osobno pobirati, dotično utjerivati, i to s cilom četom pomagača, kao da je pošao na hajku. Kakvo čudo, što puk onda lako povjeruje, da je ovakvom službeniku milije, samo zbog njegove dnevnice, da se porez silom utjeruje, nego da se dobrovoljno plaća.

Načelo, prema kojemu je stari porez bolji od novoga, sledi iz iskustva, koje dokazuje, da nema gotovo poreza, koji bi od svoga početka bio snosljiv, a kamo li popularan. Tako je Pittova dohodarina — income-tax, — uvedena naglo 1798., bila isprvice upravo omražena, dok je danas, i to već odavna, temeljem engleskomu poreznomu sustavu, osobito u ratno doba. Taj je porez u Engleskoj postao elastičan i toliko se udomaćio, da ga je vlada za burskoga rata od 471 milijuna franaka 1900. mogla 1961. povisiti na 743 milijuna, god. 1902. na 900 milijuna, a 1903. na 966 i pol milijuna tranaka.

U našem poreznom zakonodavstvu ima doduše primjer, da je posvema novi porez bio odmah popularan. To je vojno-oprostna taksa, koju je baš seljački naš puk pozdravio kao najopravdaniji porez. Ali zato sve druge nove poreze plaća narod nerado, ne samo s toga, što im se još nije priučio, nego i zbog toga, što svaki novi porez isprvice najteže pada na ovu ili onu privrednu granu, koja mu se naravski svim silama otimlje i nastoji, da ga svali na koga drugoga. Osim toga nema ni porezna uprava kod novih poreza dosta iskustva, te i radi toga nastaje mnogo zlovolje i ogorčenja.

Često su novi porezi tako omraženi, da ih i popularne vlade moraju ukinuti. Tako se za nekoliko godina morao u Franceskoj ukinuti porez na papir, cikoriju, žigice, sapun, itd., premda je bio uveden u vrieme rata, 1870.—1871., i premda svi spomenuti porezi bijahu razmjerno dosta neznatni u milijardama franceskoga proračuna.

No iz svega ovoga nipošto ne sledi, da je neki porez samo zato dobar, što je star, a drugi porez već zato loš, što je nov. Pogotovo bi bilo neopravdano i plitko prisposodobiti porez tiesnoj obući, koja da se već s vremenom prilagodi k nozi. Ali za to ostaje nepobitnom istinom, da se baš u poreznoj reformi ne smije ni jedna vlada prenagliti, ako ne će da izvrgne državu najneugodnijemu i najopasnijemu iznenadjenju : praznoj državnoj blagajni.

Treće načelo, da naime porez ne smije imati druge svrhe, nego da podmiri državne potrebe, to se načelo pobija još i danas svakovrstnim teorijama.

Jedni tvrde i naučaju, da je porezima zadaća izravnati postepeno imovinske razlike medju državljanima. Drugi propovijedaju, da porezi imadu ljude odvracati od njihovih strasti i mana, naročito od pijanstva, rasipnosti i lienosti.

Moralnu svrhu poreza osobito oduševljeno zagovaraše Ernest Renan u svom djelu : *Budućnost znanosti* — „*L' avenir de la science*” — pišući ovako :

„Tereti, koji se nameću porezovniku u duhovne svrhe, zapravo su usluga i za njega. Tako naime i on ima od svoga novca onu korist, koje ne bi mogao sam postići sbog svoje neprosviećenosti. Porezovniku, koji je često okorjeli materijalista, daje se tako prilika, riedka u njegovu životu, da učini nešto idealna . . . Onaj dan, kad plaća porez, najbolji je u njegovu životu. Tada daje zadovoljštinu za svoju sebičnost i posvećuje svoj imetak, koji je često krivo stečen, i što ga na zlo upotrebljava. Jednom riečju, porez je najbolje upotrebljeni dio imetka . . . , te opravdava ostalu imovinu seljaka i gradjana . . . Porez je u naše doba ono isto, što prema starim običajima bijaše dar crkvi ili u pobožne svrhe za s p a s g r i e š n e d u š e . . .”

Na ovo René Stourm sgodno primjećuje : „Rado bismo se bez sustezanja divili zamamnoj formi ovoga sofizma. Ali

kako da strpljivo slušamo rieči, da se imovina privatnika posećuje u rukama modernih država !”

Drugi mislioci, ne idući baš tako daleko kao Renan, ipak odlučno tvrde, da porez ljude popravlja, stežući štetne njihove potrebe i poimence ograničujući potrošak žestokih pića, svakovrstnu razkoš i t. d.

No tu je na prvi pogled očito ovo dvoje : Država nije ni pozvana ni kadra, da odredjuje, koje su to potrebe štetne, a koje koristne. Jednima je primjerice ples ne samo moralna, nego i koristna navika, dok će drugi ovaj običaj smatrati i nećudorednim i nezdravim.

U drugu ruku jasno je i to, da bi država nastradala, kad bi se ozbiljno i uspješno latila posla, da poreznim sistemom uklanja razne mane. Očito je naime, da bi državna blagajna zjala to većom prazninom, što bi se više porezovnika odvrćalo od svojih strasti.

Nema sumnje, da je s poreznoga gledišta bolji i sgodniji porez, koji je u skladu s moralom i s higijenom, te se porezno zakonodavstvo ima i na tu stvar osvrutati, osobito kad uvodi nove daće.

Što se tiče zahtjeva, da porezi imaju direktno djelovati na razdiobu imovine, prevladalo je ovo mišljenje danas posvema u međunarodnim odnošajima. Sve naime države, jedne više, druge manje uvedoše i uvadjaju zaštitne carine u svrhu, da podignu ovu ili onu domaću privrednu granu. Tako primjerice Rusija štiti svoju domaću industriju, a Francuzka i svoje ratarstvo, ne pitajući mnogo, koliko sbog toga trpe oni državljani, koji zaštićene proizvode plaćaju kud i kamo skuplje, nego što se dobivaju u tudjini. Najgore je kod toga, kad koja zemlja dodje u položaj naše Hrvatske, proti kojoj je direktno ili indirektno naperena ne samo zaštitna carina njemačka i talijanska, nego i carinska politika ugarska, austrijska i bosanska.

U unutrašnjoj poreznoj politici drže se još sve vlade prokušanoga načela, da porez ne ima biti u nijednom slučaju imovinska inkvizicija, a kamo li da mu bude svrhom izjednačivanje imovinskih razlika.

Izuzevši dakle carine, možemo reći, da se porezu još uvijek ostavlja njegova jedina zadaća: što bolje i pravilnije zadovoljavati potrebama državnoga proračuna.

5. Porez s historijskoga gledišta.

Mi si danas ne možemo države ni zamisliti bez poreza. No tako nije bilo još do nedavna. Tako prvi glasoviti pisac o državnim financijama, Jean Bodin, u svom djelu o državi, dopušta porez samo kao iznimku. Bodinovo djelo izašlo je 1576., a slični nazori vladahu još dugo, naročito u kopненоj Evropi.

Istom u 17. stoljeću počeo je englezki filosof Hobbes (1588. do 1679.) zagovarati potrošarinu kao glavni porez, dok je drugi englezki još glasovitiji filosof Locke (1632.—1704.) zagovarao zemljarinu, koja je u Englezkoj zbilja i uvedena zajedno s katastrofom god. 1692.

I tako je Englezka prva evropska država, koja si je uredila javno ili državno kućanstvo, pa je i to nesumnjivo jedan uzrok, sbog kojega je nadkrilila ostalu Evropu, naročito s gledišta financijskoga i narodno-gospodarskoga.

Inače se i u Englezkoj kao i u drugim evropskim državama javne potrebe podmirivahu prihodima iz državnih imanja kroz sav srednji viek i dobar dio novoga vieka. Nekako u 13. stoljeću dolaze k prihodima iz državnih dobara dohodci od t. zv. regala, koji su neke vrsti prielaz k današnjim porezima.

Pravi porezi razvili su se najprije u gradovima, i to prije neizravni, a onda izravni. Za gradovima se dosta kasno povelu i država, te je početkom 18. stoljeća Francuz Vauban (1633. do 1707.) posred dvorskoga plemstva Luja XIV. smiono predložio i svojim perom odlučno branio misao, da se oporezuju svi podanici, sbog čega i jest pao u nemilost.

Glasoviti Colbert još je prije Vaubana liepo uredio državno kućanstvo, koliko se to dalo u doba staležkih predsuda i obće nejednakosti.

U Englezkoj je praktično poreze uredio ponajprije William Pitt (1759.—1806.), a znanstveni je temelj poreznomu sustavu postavio već spomenuti A. Smith (1723.—1790.).

U Njemačkoj, kojom od 1272. vladahu većinom Habsburgovci, gospodari takodjer nama susjednih slovenskih zemalja, uvedeni su prvi izravni porezi već u 15. stoljeću. Ali Njemačka bijaše razdrobljena na više stotina malih državica, te je njezin porezni sistem nastao u Pruskoj, koja je dugo, sve do početka 19. stolj., bila izvan nje, a u druge njemačke države uvela je svoje poreze najviše glasovitom politikom svoga carinskoga saveza.

Kod nas u Hrvatskoj uvela je prve obćenite poreze istom bečka austrijska vlada, a današnji naši izravni i neizravni porezi uzakonjeni su na zajedničkom hrvatsko-ugarskom saboru u Budimpešti istom počevši od god. 1868.

Naši porezi nisu dakle stari ni pol stoljeća, a zemljarina i tecivarina uzakonjena je istom 1875. Pa ipak se i naš seljački puk gotovo listom priučio svim tim novim i teškim državnim teretima, te u glavnom rado priznaje i njihovu potrebu i opravdanost. Velika većina našega puka ne voli se dapače ni tužiti na sam porez, nego u jednu ruku teško podnosi nesgodno i prestrogo utjerivanje, a u drugu ruku sa sve to većom narodnom i državopravnom sviešću traži, da o porezima za Hrvatsku opet odlučuje hrvatski sabor u Zagrebu. Kad se to jednom sbude i kad Hrvatska postigne svoju financijalnu i gospodarsku samostalnost, bit će hrvatski državljani možda najsvjestniji i najsavjestniji porezovnici u Evropi.

Da se o tom nepokolebivo uvjerimo, bit će dosta, da uvažimo nekoliko činjenica, što ih je jedan narodni zastupnik iznio u proračunskoj razpravi jesenskoga zasjedanja 1905.

Za god. 1904. iznosili su izravni porezi bez vojnooprostne takse 17,423.953 Krune i 9 fil. Odpisano je za tu istu godinu 1,316.026 K i 43 fil., te je čista propisana dužnost u izravnom porezu iznašala 16,107.926 K 75 fil. Na to je uplaćeno 17,755.427 K 75 fil., dakle povrh propisane svote 1,647.545 K i 93 fil. Jedino u ličko-krbavskoj županiji platio je narod izravnoga poreza manje, nego što je bilo propisano.

Evo još i drugoga fakta : God. 1902. bilo je u Hrvatskoj svih zaostataka na izravnim porezima preko deset milijuna ; koncem 1903. smanjio se taj zaostatak na 6,327.247 K i 9 fil., a koncem 1905. na 4,697.701 K i 16 fil. i to uzprkoš velikoj

suši, tuči i poplavama, koli 1904., toli 1905., uzprkos metežu u svoj monarkiji i opetovanomu vanzakonskomu stanju.

*

Vriedno je još znati i spomenuti, da još i danas ima na svijetu velikih kulturnih područja, na kojima gotovo ni nema poreza u pravom smislu rieči. Tako primjerice holandska vlada na otoku Javi, koji je njezina naseobina, a ima preko 26 milijuna stanovnika, gotovo ni ne pobire poreza, nego se zadovoljava dohodkom državnih dobara, na kojima goji sladornu trsku i kavovac.

Ima dapače primjera, da su ljudi još nedavno živjeli u posvema uređenu društvu bez ikakvih poreza i daća. Tako je to bilo na otočiću Helgolandu, koji je na ušću Labe u Sjevernom moru, a ima preko dvie tisuće stanovnika. Na tom otočiću nije bilo nikakvoga poreza sve do god. 1890., kad je mjesto englezkoga vrhovništva dobio na svoje klisure nekoliko njemačkih topova i s posjetom njemačkoga cara primio na se i sve dužnosti njemačkoga poreznoga sistema.

Važno je naglasiti još i to, da i danas ima jedna evropska država, u kojoj su veći prihodi od državnih dobara nego od poreza. To je Pruska. U njezinom redovitom proračunu za god. 1904.—1905. od 3.500 milijuna franaka bijaše 2.309 milijuna od državnih željeznica, rudnika, šuma, tvornica, imanja, solana i t. d. U Francuzkoj naprotiv od proračuna, koji iznosi također preko tri milijarde fr., nosi državna imovina čistoga prihoda samo 32 milijuna, te bi se Francuzkom bez poreza moglo vladati i upravljati jedva jedvice četiri dana, jer njezina vlada treba danomice 8—9 milijuna franaka.

Kod nas u Hrvatskoj državne su šume znamenito vrelo javnih prihoda, te je primjerice god. 1902. bilo prodano naših šuma za 24 milijuna Kruna. Ali nam je od toga slaba korist, jer zajednička vlada u Pešti uzprkos jasnoj i odrešitoj ustanovi hrvatsko-ugarske nagodbe naše šume bez pitanja hrvatskoga sabora prodaje i kao čisti ugarski prihod upotrebljava¹.

¹ Ovaj § 8. hrvatsko-ugarske nagodbe glasi na koncu ovako: „... ako bi se radilo o prodaji državne dalmatinsko-hrvatsko-slavonske nepokretne imovine u zemljah i šumah, o tom se i sabor kraljevina Dalmacije, Hrvatske i Slavonije saslušnuti ima, pa da se bez njegove pri-

Samo se po sebi razumije, da je finacijalno jača ona država, kojoj prihodi izviru iz porezne snage, nego ona, kojoj su glavnim vrelom državna dobra. Već je Adam Smith s punim pravom tumačio, da državna dobra nisu samo nedostatno vrelo javnih prihoda, nego da su obično tako slabo unosna, te su upravo štetna s obćega, narodno-gospodarskoga gledišta. Za to su danas na svijetu finacijalno najjače anglosaske države, koje, kao primjerice velika sjeveroamerikanska Unija, i željeznice i poštu i brzojav i telefon prepuštaju privatnoj poduzetnosti i privatnoj privredi, znajući dobro, da je državi lako tražiti i dobiti porez od velikoga imetka i od dobre zaslužbe.

I. Izravni i neizravni porezi.

1. Razlika medju izravnim i neizravnim porezima.

Najobičniji izravni porez jest zemljarina i tecivarina, dok medju neizravne poreze spadaju naročito svakovrstne potrošarine. Nije dakle teško već na prvi pogled zamietiti glavnu razliku medju objema. Izravni porez plaćaju porezovnici od svoje imovine ili od svoje privrede ravno porezniku, i to prema dužnosti, koja je propisana na pojedino ime. Neizravni se porezi naprotiv plaćaju u pojedinim slučajevima, i to nekomu drugomu, a ne državnomu porezniku, a plaćaju se prema obćenitim propisima sad od potroška, sad opet radi neke posebne usluge, koju tražimo od države.

Kad kupujemo biljeg na tužbu, ili kad plaćamo pristojbu od baštine ili od kupovnine, plaćamo time neizravni porez, jer u jednu ruku ne dajemo novaca ravno poreznomu činovniku, a u drugu ruku slučaj, u kojem plaćamo, ne vraća se redovito, nije stalan, nego izniman.

Ovo i jest najvažnija i prava razlika, što izravni porezi zasižu nješto stalna, ili barem nješto dugotrajna, dok se ne-
 vole prodaja takova izvesti ne može.“ U magjarskom tekstu nagodbenoga zakona nema doduše rieči „šumah“, već samo rieči „zemaljski posjed“ — földbirtok ; ali je zato kod revizije nagodbe — zak. čl. XXXIV. od 30. studenoga 1873. § 2. — izrično ugovoreno: „Izraz državna nepokretna imovina u sebi sadržaje i državne šume.“

izravni porezi udaraju na takvu priliku, koja je i časovita, a kod pojedinca često i iznimna.

No i ovu razliku drži Pavao Leroy-Beaulieu tako neznatnom, te veli, da je posvema suvišna i samovoljna, dapače štetna i pogubna, jer da zbog nje nastaje silna pometnja u mišljenju porezovnika.

No ovdje odlični pisac nema pravo. O tom se možemo i sami uvjeriti iz svoga iskustva. Tako svi znamo, da je još pred nekoliko godina kod nas u Hrvatskoj vladalo t. zv. izključivo pravo točenja, t. j., da je ministarstvo financija pojedinim privatnicima davalo u zakup točenje žestokih pića, zbog čega su često nastajale prave nepodobštine. Ne možemo si naprotiv lako zamisliti, da bi ministar financija mogao dati u zakup zemljarinu, tecivarinu, kućarinu i t. d., jer vidimo na prvi mah, da svi ovi porezi zajamčuju državi stalan prihod i u najtežim vremenima. A kad bismo pogledali u povjest neizravnih poreza, pa bilo to i u tako bogatoj zemlji kao što je Francuzka, uvjerali bismo se, da neizravni porezi, kakogod znadu državi donieti goleme svote, nisu ipak ni u mirno doba posvema sigurno vrelo prihoda, dok se na izravne poreze može državno kućanstvo osloniti i onda, kad se zbog rata, ili zbog drugih nenadanih neprilika počnu drmati i sami temelji narodne prirede.

Da podpuno shvatimo, kako je velika i bitna ova razlika, evo nam jednoga upravo klasičnoga primjera iz nedavne evropske prošlosti.

Poslie glasovite veljačke revolucije u Parizu god. 1848. odmah je nastao zastoj u trgovini, a sva je vjeresija bila do temelja uzdrmana. Radi toga neizravni porezi kao uvijek u revolucionarno doba priticahu veoma slabo. Ali za to izravni porezi ne samo da se ubirahu pravilno, nego se je posvema točno uplatio i znatan prirez od 190 milijuna franaka, razporezan po 45 centima na 1 porezni franak.

Tadašnji francuzki ministar financija, Garnier-Pages, pripovieda o tom ovako :

„Kad smo sve izpitati, sve promislili i sve vagnuli, vidjesmo, da ne možemo nikud nikamo, nego da ili od Francuzke tražimo, da napne svu svoju snagu, i da se spasi, ili da proglasimo ban-

krot . . . Da uvedemo kakav neizravni porez ? No svatko znade, da je takvomu porezu vrelo potrošnja. Ali svatko znade, da se u doba revolucije silom prilika potrošnja zaustavlja . . . Hoćeš, ne ćeš, bio sam prisiljen, da se utečem izravnomu porezu, koji već bijaše razpisan i koji se mogaše pobirati od danas na sutra . . . Činilo se, da je tada bilo nepopularno samo jedno ime, jedan čovjek. Što nam je do jednoga čovjeka ! Njega smo žrtvovali. Taj sam čovjek bio ja. A nije ni čudo. Ta mene su nazvali ministrom od 45 centima . . . Reklo se, da je prerez od 45 centima ubio republiku . . . Ali njemu imamo zahvaliti, što je privremena vlada spasila Francuzku od gradjanskoga rata i od bankrota.“¹

Najnovija francuzka povjest daje nam još jedan, možda i rječitiji primjer, kako su izravni porezi osobito u burnim vremenima najstalnije i najsigurnije vrelo državnih prihoda.

U vrijeme francuzko-njemačkoga rata god. 1870. i 1871., pak god. 1872. neizravni porezi posvema su izdali francuzku vladu, te je na njima unilazilo godimice manje za 150 milijuna franaka, nego što je bilo predviđeno u proračunu. Izravni porezi naprotiv pritjecahu tako pravilno, te ih je god. 1870. unišilo 586 milijuna, god. 1871. 581,300.000, 1872. god. 604 i pol milijuna. Prva svota bila je veća za tri i četvrt mil., a treća za nešto preko pet milijuna, nego što je bilo u proračunu predviđeno. Samo druga svota od 1871. god., kad je k svim ratnim strahotama nadošla grozna parižka komuna, unišilo je od izravnih poreza za 12,868.580 franaka manje, nego je bilo predviđeno, a to je tek za dva postotka od prilike manje, prema sveukupnoj svoti 580 milijuna.

Još je jedna važna razlika medju izravnim i neizravnim porezima :

Izravni se porezi plaćaju uvijek teže od neizravnih, a i povišica je kod njih prema iznosu, predviđenu u proračunu, redovno manja, nego kod poreza neizravnih.

To je i posvema naravski. Kad čovjek kupuje zemlju i kad plaća kupovninu, onda ga pristojba na nekretnine ni iz

¹ René Stourm : Les systèmes d'impôts etc., str. 308. — Ovaj je citat kombinovan — dakako doslovce — iz samoga teksta na toj strani i iz treće opazke na istoj stranici.

daleka tako ne ozlovoljuje kao zemljarina, jer si o prištobji misli : To je samo jedan put, pa kud sto, tud i to. Isto je tako, kad nešto baštini, kad podaje tužbu, kad kupuje lovsku kartu, zapaljuje smotku, ili pije čašu vina.

Izravni porez sa svojom neumoljivom pravilnošću dolazi porezovniku vazda u nesgodno vrijeme, a uvijek ostavlja neki neugodni dojam, jer onaj čas, kad plaćaš, primiš od poreznika samo suhu namiru, ili dobiješ od njega za šaku novaca tek kakav nečitljiv podpis.

Nije dakle nikakvo čudo, što ima vladâ i državâ, koje daju vanrednu prednost svim neizravnim porezima, osobito u naše doba, kad se sve to savršenijim izumima i navalom stranoga kapitala narodna privreda, a po tom i narodna potrošnja može kao preko noći povećati iznad svakoga očekivanja. No to ipak ne smije zavesti dalekovidnijih krmilara državnoga broda, da se na široku pučinu javnih potreba otisnu samo s parostrojem neizravnih poreza, a da ne uzmu sobom i jarbola i jedara izravnih poreza.

2. O razmjeru izravnih i neizravnih poreza u proračunu.

Kad znamo i dobro uvažimo razliku medju izravnim i neizravnim porezima, ne će nam biti teško riešiti pitanje o njihovom uzajamnom odnošaju u državnom proračunu.

Francuzka narodna skupština od 1789., pod uplivom uzburjenoga puka, jednostavno je ukinula sve neizravne poreze. No njezin primjer jedva će koga osokoliti, jer je baš ovaj korak bio prvi veliki skok u ponor državnoga bankrota.

Zato je Napoleon, čim je došao do vlasti, uveo potrošarinu, i to najprije od soli, a onda i od žestokih pića. Radi toga su Napoleona napali kao sliiepoga pristašu englezkoga poreznoga sistema. No Thiers odlučno odbija te napadaje i veli, da je Napoleon onako postupao iz priekne nevolje. Thiers u obće zagovaraše i neizravne i izravne poreze, jer da su jedni i drugi državi naprosto potrebni.

Isto je tako mislio i Gladstone, koji ne bijaše samo priznati teoretičar u toj struci, nego i ponovno ministar financija Velike Britanije. Gladstone je izravne i neizravne poreze pri-

spodobio „dvjema sestrama, koje su obje jednako dražestne . . . i koje su u londonsko društvo stupile s jednakim mirazom, . . . te ministar financija mora biti obadvjema oduševljeni poklonik, ne dajući ni jednoj baš nikakve prednosti“.

No time je riješeno samo načelno pitanje, da naime u proračunu, osobito velike moderne države, mora biti neizravnih i izravnih poreza, ali po tome još ne znamo, u kakvom razmjeru treba da budu jedni prema drugima.

Taj se razmjer u obće ne da točno ustanoviti, nego financijalna znanost, a i financijalna praksa upućuju nas na dva načela, kojih se na žalost slabo drže mnoge evropske vlade na veliku narodnu štetu i nepriliku. Oba su načela veoma jednostavna, pa možda baš zato i nisu uvijek dosta ugledna.

Prvo načelo glasi: Budući da su izravni porezi stalno vrelo državnih prihoda, ne smiju se redovito previše izcrpljivati, nego naprotiv treba da su vrlo umjereni, da se u potrebi mogu na neko vrijeme i znatno povisiti.

Drugo je pravilo slično ovomu, premda sledi iz posvema drugih opažanja: Premda su neizravni porezi zamamljivi time, što obično više daju nego obećaju, ipak im se ne smije toliko vjerovati, da se na njih osloni cijelo državno kućanstvo, jer sbog svoje nestalnosti mogu izvrgnuti državu najvećoj opasnosti.

Prvo je načelo razumljivo već i zato, što se dnevice možemo uvjeriti, kako izravni porezi radjaju velikim ogorčenjem, čim se i malo povise iznad nekako uobičajene svote.

Vrlo je poučno i zanimivo prisposobiti, koliko prosječno dolazi na glavu izravnoga poreza u nekim glavnim evropskim državama. Prema komparativnoj statistici, što ju je god. 1889. izdao u Rimu Giuseppe Cerboni, ravnatelj državnoga računovodstva, dolazi prosječno na jednoga stanovnika oko 12 franaka izravnoga poreza, i to točno¹:

U habsburžkoj monarkiji	na jednu dušu	12 franaka i	4 c.
U Francuzkoj	„ „ „	12 „	43 „
U Englezkoj	„ „ „	12 „	95 „
U Italiji	„ „ „	12 „	89 „
U Njemačkoj	„ „ „	7 „	20 „
U Španjolskoj	„ „ „	15 „	57 „

¹ Stourm, spom. djelo, str. 317—318.

Ovo je neobična približnost, koja nepobitno dokazuje, da se evropske vlade nekako instinktivno drže načela o umjerenosti izravnih poreza.

Ali je zato mnogo teže s onim pravilom, koje veli, da se država ne podaje ni napasti neizravnih poreza.

Poznato je, kako je dugogodišnji kancelar njemačkoga carstva, knez Bismarck, bio hladan i promišljen čovjek. Pa gle, i on se dao zanieti zamamnom perspektivom na stotine milijuna, što ih kao preko noći mogu donieti neki neizravni porezi. Dne 4. veljače 1881. kazao je naime Bismarck u pruskom saboru i ovo : „Kad mislim na to, da porez na piće nosi Francuzkoj godišnje 450 milijuna franaka, da joj porez na duhan nosi gotovo isto toliko, a biljegovina i druge pristojbe još i više, nekako me je stid, i ja si velim : Zar smo mi zbilja manje inteligentni, zar mi zbilja imamo manje poslovnoga duha nego Francuzi?“¹

Dne 22. veljače 1878. kazao je opet u njemačkom državnom saboru i ovo : „Vi znate, da sam ja protivnik izravnih poreza, a privrženik poreza neizravnih, i da težim za podpunom reformom, koja bi današnje siromaštvo našega carstva promienila u bogatstvo“.² I u istinu, u trinaest godina (1879.—1892.) povećani su neizravni porezi u Njemačkoj za 179%.

Nije dakle čudo, da su svi evropski proračuni u novije doba upravo poplavljeni neizravnim porezima. Naročito velike vojničke vlasti podmiruju ogromne troškove za kopnenu vojsku i za ratno brodovlje u prvom redu iz prihoda neizravnih poreza, pred kojima nije danas više sigurna ni radnikova kora hljeba, ni bolestnikov zalogaj mesa.

U glavnim evropskim državama neizravni porezi daju već odavna daleko više od dviju trećina svih državnih prihoda, Tako u Rusiji daju 80%, u Englezkoj 78%, u Francezkoj 78%.³

Da vidimo, u kakvom su razmjerju izravni porezi prema neizravnima, evo opet nekoliko podataka prema spomenutoj komparativnoj statistici Cerbonievoj⁴ :

¹ Stourm, Impôts, str. 318. — ² Isto dj., str. 319. — ³ Isto dj. str. 320. — ⁴ Isto dj., str. 317.

Na jednoga stanovnika

	dolazilo je		potrošarine		biljegovine		svega	
U Francezkoj	36	fr.	18	c.	20	fr.	81	c.
U Englezkoj	29	fr.	88	c.	10	fr.	32	c.
U Italiji	19	fr.	93	c.	9	fr.	79	c.
U Španjolskoj	18	fr.	47	c.	8	fr.	76	c.
U Habsburžkoj monarkiji	11	fr.	64	c.	6	fr.	93	c.
U Njemačkoj	13	fr.	12	c.	4	fr.	75	c.
					17	fr.	87	c.

Već spomenuti Thiers u svom djelu „O vlasničtvu“ iznosi ovo mišljenje o odnošaju medju izravnim i neizravnim porezima : „Neizravni porez jest obilježje naprednih i prosvietljenih zemalja, dok izravni porez vidimo u zemljama barbarskim . . . Turci doduše umiju s batinom u ruci pobirati harač . . . Ali dok Turska živi od harača, Englezka je ukinula zemljarinu, pa živi od potrošarine i od carine. Jednom riečju, zemlja siromašna, zemlja robska ima izravne poreze. Zemlja bogata, zemlja slobodna ima poreze neizravne“.¹

Kad s ovim Thiersovim mišljenjem prisposodobimo netom spomenute podatke o izravnim i neizravnim porezima, uvjeravamo se na prvi pogled, da to baš nije tako, jer barem o tom ne može biti nikakve sumnje, da u Njemačkoj, pa i u Habsburžkoj monarkiji ima više prosvjete, a i slobode, nego primjerice u Španjolskoj, a da Rusija, koliko god je kulturna, a i napredna država, nije ipak s gledišta evropske prosvjete i slobode ni pred Francezkom ni pred Englezkom.

Nego iz svega ovoga sledi ipak jedna velika istina : Velike moderne države ne mogu se nikako oteti napasti, da savremeni napredak u obrtu i trgovini, a još više u obćilima, ne upotrebe tako, da sve to gušćom poreznom mrežom ne propletu neobično veliku potrošnju tolikih stvari, za koje naši otc i nisu gotovo ni znali, a mi si ih možemo nabaviti, barem nam se tako čini, ne samo lako, nego i jeftino.

Prosudjujući dakle veliki nerazmjer neizravnih poreza prema izravnima, ne smijemo kriviti samo pojedinih vlada, i njihovih velikih vojničkih zahtjeva, nego nam valja osobito to uvažiti, da je para i munjina stvorila najprije gorostasna

¹ Stourm, Impôts, str. 320.

trgovačka i industrijalna središta, u kojima su onda nastale takve potrebe i tolika materijalna kultura, da evropski, a još više američki radnik živi danas kud i kamo udobnije, pa i lagodnije, nego kakav sredovječni velikaš. Koje čudo onda, da su svi moderni ministri financija objeručke posegnuli za prilikom, da ovu sve to obćenitiju udobnost života oporezuju, ne brineći se mnogo ili nimalo, ne će li pregusta mreža neizravnih poreza pohvatati i malih ribica, koje bi mnogo više koristile, kad bi narasle.

I tako pravoga razmjerja medju izravnim i neizravnim porezima ne će i ne može biti, dok se u jednu ruku još više ne učvrsti barem evropski mir i ne smanji ratni proračun velikih evropskih vlasti, i dok u drugu ruku uz zemljištnu, financijsku i umnu aristokraciju i uz previše jednostranu demokraciju radničku ne dodje do doličnoga upliva i seljačka demokracija, koja prirodno predstavlja i kapital i rad, tradiciju i napredak. A do toga upliva doći će seljačka demokracija to prije, što pristupnije postanu savremene prosvjetne stečevine i u najzabitnijim selima.

3. Najvažniji izravni porezi u inozemstvu.

Glasovita englezka tecivarina.

(Njezina povjest i glavno njezino obilježje.) Kod nas u kopненоj Evropi, a pogotovo u našem Podunavlju, ili se ne zna, ili se ne misli na to, da je Napoleona I. srušila i njegovo carstvo samo na Francuzku suzila englezka — tecivarina. Možda smo dođuše čitali u kojoj povjestnici, da je ostala Evropa, a naročito naša monarkija, davala proti Napoleonu vojsku i vojskovođe, ali novčana sredstva za veliku borbu proti „malomu Korsikancu“ da je davala većinom englezka državna blagajna. No jedva smo i slutili, da bi ta blagajna bila nedostatna i za samu Englezku, kad u njoj ne bi bilo dohodaka od najnepopularnijega, a ipak najunosnijega englezkoga poreza.

Isto tako po svoj prilici ne znamo, da je spomenuta englezka tecivarina za krimskog rata razbila Rusiji njezin krimski Port-Artur, tvrđjavu Sevastopol, i da bi u južnoj Africi još

danas cvjetale obje burske seljačke republike, da se protiv njih nije nevidjenom snagom digla i opet englezka tecivarina.

Da čujemo dakle barem u kratko za povjest toga glasovitoga poreza.

Uveo ga je William Pitt, taj nepomirljivi protivnik Napoleonov, god. 1798. To je bio englezki odgovor na pobjedu Napoleonovu u Italiji i na poznati mir u Campo-Formio (1797.), gdje si Francuzka i Austrija podieliše republiku mletačku, kako si Pruska, Austrija i Rusija malo prije toga podieliše republiku poljsku. Kad je na to doskora god. 1802. i Englezka sklopila kratki mir s Napoleonom, ukinuta je tecivarina, ali je 1803. opet uvedena sa pet današnjih svojih razreda, dok nije poslie bečkoga kongresa i bečkoga mira bila ukinuta 1816. Ovaj put spališe i sve porezne registre o toj tecivarini, da nikada nitko više ne dodje u napast obnoviti taj porez, koji bijaše omražen uza sve to, što bi bez njega po svoj prilici drugčije bio izpao mejdan medju Pittom i Napoleonom. Pa ipak je tecivarinu uveo Robert Peel god. 1842., tražeći ju na pet godina, a dobivši ju samo na tri godine. God. 1845. obnovljen je ovaj porez opet samo na tri godine, a isto tako i god. 1848., kad englezki sabor ne htjede ni da ga popravi prema stečenomu izkustvu, budući stalno uvjeren, da ga nikad više ne će dozvoliti. No ipak ga je dozvolio i 1851. i 1852., pa bilo to samo na jednu godinu dana.

Napokon god. 1853. predloži Gladstone i postigne kod sabora, da dozvoli tecivarinu na sedam godina, obećavši, da će se onda za stalno ukinuti, čim se izvedu velike javne radnje i smanje neki nenapredni porezi.

Ali najprije krimski rat, zatim velika pobuna u Indiji, onda rat za talijansko jedinstvo i napokon rat proti Kitaju prisiliše vladu, da prekrši zadanu rieč te da tecivarinu još poveća, umjesto da ju ukine.

Od tada je ovaj porez ne samo ostao, nego je postao i glavnim stupom englezkomu proračunu, prema ga englezki parlament svake godine posebice dozvoljava. Prema drugim izravnim porezima tecivarina je u Englezkoj neprispodobivo velika, jer primjerice god. 1903. doniela je 966 i pol mil. fra-

naka, dok je na zemljarini unišlo jedva nešto preko 19 i pol mil. franaka, a na kućarini nešto manje od 47 i pol mil.

Već po tom, što je to englezki porez, koji se u saboru svake godine posebice dozvoljava, jasno se vidi, da nije nimalo popularan. A to nije nikakvo čudo. I u nas je naime poznato, a u dva svoja oveća djela na to sam i posebice upozorio, da se Englezi naročito odlikuju time, što ljubomorno čuvaju svoju ličnu slobodu i nepovredivost najšire autonomije u svakom pravcu. A tecivarina se u svih svojih pet razreda ne da ni u Englezkoj provesti bez t. zv. valovanja dohodaka i bez čitavoga niza takvih odredaba, koje živo sjećaju na uhodarstvo i na inkviziciju.

Ali još to nije sve, premda bi i to samo po sebi bilo dosta, da ovaj porez Englezima omrazi. Značajka je englezke tecivarine, što se ona od prvoga svoga početka ne proteže na dohodke, koji bi kod nas na evropskom kopnu bili dosta veliki.

God. 1843. bili su najprije od ove tecivarine izuzeti svi dohodci izpod 3750 franaka, od god. 1854. svi dohodci izpod 2500 fr., od god. 1877. opet svi dohodci izpod 3750 fr., a od god. 1894. izuzeti su dapače svi dohodci izpod 4000 franaka.

No evo, što je još zanimivije : Dohodci od 4000 do 17.500 fr. plaćaju tecivarinu tako, da se od njih najprije odbije znatan dio, a tecivarina se onda računa samo od preostatka. Kod toga se postupa prema načelu : Što veći dohodak, to manji odbitak.

Tako se u dohodcima od 4000 do 10.000 odbija preko polovice — 57% ; dohodcima od 10.000 do 12.500 odbija se jedna trećina, — 33% ; od 12.500 do 15.000 preko jedne petine, naime 21% ; napokon od 15.000 do 17.500 jedna desetina — 10%.

Ovaj osebujni način poreznoga odbijanja nije ni u Englezkoj nov, a nije niti najedanput uveden ovako, kako je to netom spomenuto.

Istom god. 1864. izuzeti su donekle dohodci od 2500 do 5000 fr. God. 1874. počelo se odbijati 3000 fr. od sviju dohodaka izmedju 3750 i 10.000 fr. God. 1894. uvedeno je odbijanje za svote do 12.5000 fr., a 1898. za dohodke do 17.500 fr.

Naglasiti treba, da se, recimo, i od 15.000 i od 17.500 odbija 1750 fr. ; od 12.500 do 15.000 odbija se već znatno više naime 3000 fr. ; od 10.000 do 12.500 fr. 3750, a od 4000 do 10.000

odbijaju se 4000, te dohodak od 4000 ne plaća poreza, a na dohodak od 10.000 plaća se porez samo od 6000 fr.

Da pravo ocienimo, kolika je polakšica za porezovnike samo ovo odbijanje, valja iztahnuti, da je god. 1904. na taj način odbito 2.588,500.000, t. j. preko dvie i pol milijarde franaka od sveukupnih 15 milijarda dohodaka, ne računajući dohodaka, koji su manji od 4000 fr. Po današnjem oporezovanju olakšano je na taj način porezno breme imućnijim englezkim staležima od prilike za 120 milijuna fr. No uza sve to englezki imućniji staleži plaćaju samo tecivarine danas blizu jednu milijardu fr. godišnje, a tomu nema primjera nigdje na svijetu.

Koliko ima u Englezkoj ljudi s godišnjim dohodkom manjim od 4000 fr. i posvema prostih od ovoga poreza, toga nam englezka statistika ne kazuje, i to valjda zato, što bi to vrlo nepovoljno djelovalo na više englezko društvo. Broj taj naime mora biti veoma velik, sudeći po tom, da sbog sličnoga oprosta od dohodarine u Pruskoj — za dohodke manje od 1125 fr. — 23 milijuna stanovnika ili preko dvie trećine pučanstva ne plaća nikakve dohodarine.

Svakako je to za nas kopnene Evropljane neobičan pojav, da u državi, koju po ustavu, a još više po političkoj i diplomatskoj reprezentaciji držimo posvema aristokratskom, najširi slojevi građanstva i puka baš nimalo ne osjećaju najvećega poreznoga bremena. Mi smo naime navikli gledati i u samoj Francuzkoj pak u Ugarskoj, a i u Hrvatskoj, da oni staleži, koji imaju političku vlast, ne smatraju nimalo svojom prvom dužnošću nositi ujedno i najveći dio državnih tereta.

(Od čega se plaća ova tecivarina i koliko donosi godišnje.) Englezke tecivarine ima pet razreda, što ih Englezi označuju jednostavno s ovih pet velikih pismena : A, B, C, D, E.

Na ceduljicu ili na karticu A plaća se porez od dohodka, što ga donosi vlastništvo svakovrstnih zemljišta, nastanjenih kuća, baštine i t. d.

Na ceduljicu B plaća se od dohodaka, što ih imaju zakupnici.

Na ceduljicu C plaća se od dohodka, što ga daju državni papiri domaći i strani.

Na ceduljici D oporezovan je obrtnički, trgovački i svaki drugi dohodak, koji nije prije spomenut.

Na ceduljicu E spadaju svi javni i državni činovnici.

Ovo je dakle zapravo pet vrsti poreza, koji su vezani samo zajedničkim imenom, i već spomenutim zajedničkim obilježjem, ali se inače vrlo razlikuju i načinom, kojim se dohodak određuje, i kontrolom, koja se nad njima vrši.

Osim toga treba naglasiti, da englezki sabor, kadgod dozvoljuje ovu tecivarinu, određuje ujedno za svih pet njezinih vrsti zajednički postotak, kojim se imadu oporezovati.

Taj postotak bio je do sada najniži od 1874.—1876. naime 0.83, a najviši 1902.—1903., naime 6.25. Kod najnižega oporezovanja dala je ova tecivarina Englezkoj 95,800.000 fr., i to god. 1875. Uz najviši postotak doniela je 1903. blizu jednu milijardu, naime 966,500.000 fr.

Vrlo je zanimivo znati, kako jedan te isti postotak oporezovanja donosi što dalje to veći prihod u državnu blagajnu.

Ako uzmemo, da se na dohodak od jedne funte sterlinga, t. j. od 25 kruna ili franaka, plaća jedan penny, ili 240-dio sterlinga, dobijemo ovu sliku :

Jedan penny engl. tecivarine iznio je 1843. god. 19,304.000 fr., a 1903. god. 64,500.000 fr. Drugim riečima : Uz isti postotak, ili uz jednaku visinu oporezovanja daje englezka tecivarina u 66 godina triputa više. Kad uvažimo, da je ovo izravni porez, i to porez takav, od koga je najveći dio kućanstva izuzet posvema, veliki dio djelomice, a znatni mu se dio otimlje prevarom, kako to svagdje biva, onda ćemo i sbog ove sve to veće unosnosti ovaj porez držati u istinu vriednim osobitoga proučavanja.

(*Glavne mane i prednosti englezke tecivarine.*) Prva je mana u tom, što se prihodi ne mogu odrediti bez svakovrstnih propitkivanja sa službene strane, dotično bez takvih podataka, koji odkrivaju poslovnu tajnu, te su naročito neugodni, pa često i nesnosni trgovcima i industrijalcima. Istina, da ovu, da tako kažemo, poreznu inkviziciju znatno ublažuje osebujno obilježje englezke uprave, u kojoj nema ni izdaleka toliko činovničke samovolje kao na evropskom kopnu. Ali zato i najširi slojevi puka teško podnose, što moraju do potankosti

označiti svaku vrst svoga dohodka, jer se inače ne može ustanoviti, nije li u istinu veći od četiri tisuće franaka, i mora li biti oprošten od ovoga poreza.

Druga je mana u tom, što mnogi porezovnici dosta lako izmiču tomu porezu, te je englezki ministar financija dne 19. travnja 1904. morao naviestiti, da će posebna komisija strukovnjaka izpitati način i sredstva, kojima bi se stalo na put tomu, da „pojedine osobe svoje breme tovare na ledja svojih sugradjana“.

Napokon je velika mana ovoga poreza, što ga plaća samo neznatna manjina državljana, i to tako, da se sve više i više od njega, bilo i djelomice, opraštaju veoma znatni prihodi.

Pa kako se ipak uza sve to mogao udomaćiti taj porez, koji u početku bijaše tek iznimice dozvoljen, a koji ni danas nije ni popularan, ni trajno uzakonjen ?

Na to nam odgovara Gladstone u glasovitom svom financijskom govoru od 18. travnja 1853. medju inim ovako :

„Ako hoćete da ocienite našu dohodarinu, pogledajte, kako je nastala, izpitajte, što je sve za vas učinjeno u doba pogibli i narodnih neprilika ; prosudite, ako ne uništite ovoga poreza, što još može učiniti za vas, ako s dopuštenjem božjim opet nadodju ovakva vremena . . . Vi znate, gospodo, da je ovoga poreza nestalo 1816., čim je postignuta svrha, za kojom je išao . . . Taj nas je gorostas nekada obranio u vrieme rata, da nam onda u vrieme mira pomogne u našim industrijalnim poduzećima . . . Uveden po drugi put bio je sredstvom, da se uvedu uspješne reforme trgovačke i porezne.“¹

Već sam spomenuo, kako ova tecivarina nije prije englezko-burskoga rata dosizala ni pol milijarde franaka godišnje, a kako je onda jednim potezom pera poskočila najprije na 742,700.000, a onda na 966,500.000 fr.

I samo zato, što se Englezi ponovno uvjeriše, da im je ovaj porez sačuvalao njihovo kolonijalno carstvo, i da im je najviše pomogao steći i uzdržati njihovu pomorsku i trgovačku prevlast u svijetu, samo zato najvole ga plaćati onda, kad je najviši. Porezna englezka statistika izniela je naime neobično

¹ Stourm, Impôts itd., str. 147.—148.

zanimivu činjenicu, da se kod ove tecivarine to manje vara, što je viši porezni postotak, t. j. što su ozbiljnije javne prilike i očitija potreba, da valja državi i domovini u pomoć priteći.

Pruska dohodarina od god. 1891.

(*Razlika između nje i englezke tecivarine.*) Englezka se tecivarina propisuje od dohodaka, koji su, kako vidjesmo, razvrstani u pet razreda, te je tu zapravo pet poreza, a svaki se plaća od takve skupine dohodaka, koji prirodno jedni k drugima spadaju. Pruska dohodarina naprotiv plaća se od svih dohodaka, uzetih kao jedna cjelina, te je to obćeniti dohodarski porez.

Druga je razlika u tom, što kod kontrole nad pruskom dohodarinom i po zakonu, a jošte više u praksi, posvema prevladavaju državni činovnici, dok je u Englezkoj kontrola nad tecivarinom u rukama samoupravnih organa i samih porezovnika.

Pruska dohodarina već s toga, što izpituje sav dohodak kao jednu cjelinu, i što od porezovnika traži, pod prijetnjom strogih globa, da točno izpunjavaju valovnice, ovaj je porez mnogo nesnosniji od englezke tecivarine. Ta gdje će ratar, mali obrtnik ili kakav sitničar, od kojih nijedan ne vodi trgovačkih knjiga, sastaviti pravu, pravcatu bilancu, kakvu traže pruski porezni uredi! Pa ipak se ova stvar najprije strogo tražila, a zatim se uvela ustanova, da će se svaka prazna rubrika u valovnici izpuniti službeno, eventualno i na štetu porezovnika.

Nije dakle nikakvo čudo, što je ovaj porez i u Pruskoj naišao na silnu opoziciju, te je trebalo da vlada upotriebe sav svoj upliv, da za nj dobije većinu dne 11. lipnja 1891. U drugoj nijednoj zemlji ne bi ovakav zakon bio prihvaćen, a da ga sabor i primi, ne bi se drugdje mogao provesti, jer za to treba željezne činovničke ruke i takvih porezovnika, koji se dadu mirno strići poput krotkih ovčica.

(*Sličnost među englezkom tecivarinom i pruskom dohodarinom.*) Prusku dohodarinu plaća samo velika manjina pučanstva. God. 1903. bilo je u svem 3,897.782 porezovnika, a od toga 2.598 jurističnih osoba i svakovistnih društava. Pruska

statistika računa, da svaki taj porezovnik plaća poprečno za obitelj triju članova, te bi prema tomu bilo u svem oporezovano 11 milijuna stanovnika. Ali ipak još ostaje dva puta više ljudi, naime 23 milijuna, koji su sa svim oprošteni od ove dohodarine.

Tkogod naime u Pruskoj ima sveukupni dohodak manji od 1125 franaka, taj ne plaća ovoga poreza.

Sva sila porezovnika, naime oko tri i pol milijuna ljudi, plaća ovu dohodarinu prema ključu nižemu od jednoga postotka, dok se inače redovno plaća između 3% i 4%.

Još je u dvie stvari ova dohodarina slična englezkoj tecivarini: u tom, što je i ona za Prusku veoma unosna, i u tom, što se i ona plaća uza sve oproštaje i polakšice još uvijek od čitavih milijarda dohodaka.

Prije ove dohodarine imala je Pruska dva gotovo istovjetna dohodarinska poreza, a oba su joj izniela god. 1891.: fr. 91,145.000. Nova dohodarina doniela je naprotiv već god. 1892. 156,050.000, a 1902. god. 236,047.000 fr. God. 1892. plaćao se taj porez od sveukupnoga dohodka 7.451 milijuna franaka, a 1902. već od 11.395 milijuna franaka.

(*Pogled na način oporezovanja.*) Najprije, kako je već spomenuto, dohodci od 900 maraka ili 1125 franaka posvema su oprošteni od ove dohodarine. Zatim dolazi prvi razred sa 26 podrazreda, u kojima se plaća od 7 i pol franka do 375 franaka za dohodke između 1.125 i 13.126 fr.

U drugom razredu su dohodci od 13.125 do 125.000 fr., s četiri podrazreda. Tu se osim gornjih 375 franaka plaća još neki prirez, koji je okruglo na jednu do dvie i pol tisuće fr. 37 i pol do 125 fr.

Napokon je treći razred, u kojem se za dohodke od 125.000 fr. do 131.250 fr. plaća dohodarine 5.000 fr., a za svakih daljnjih 6.250 po 250 fr., t. j. oko 4%, a to je ujedno najviši postotak oporezovanja.¹

(*Glavni nedostaci pruske dohodarine.*) Već zbog toga, što se ovaj porez temelji na sveukupnom dohodku, te ne razlikuje

¹ Računano je sve u francima, mjesto u Markama, jer se jedan franak može uzeti gotovo za Krunu, dok se jedna marka računa 1 K i 20 fil., ili nešto manje.

i ne specijalizuje pojedinih vrsti prihoda u tu svrhu, da ih posebice oporezuje, izmiču mu se mnogi dohodci, koji nisu redoviti, ili se ne dadu kontrolovati po vanjskim znakovima, ili im je vrelo u tudjini, kako je to kod kupona stranih državnih papira. Za prusku poreznu upravu obistinjuje se dakle ovdje ona poznata i sgodna francuzka rečenica : Tko previše grabi, malo ulovi. U Pruskoj se mogu tješiti jedino time, da je to gotovo neizbježiva posljedica svakoga sistema ovakve obćenite dohodarine.

I druga mana ovoga poreza sledi iz samoga sistema. To su silne prievare, kojih nije kadra zapriečiti ni onakva željezna uprava, kao što je u Pruskoj.

Istina, pruska statistika navodi, da je porezna uprava za god. 1903.—1904. prigovorila više nego četvrtini svih valovnica, da je pobijala od 506.000 valovnica njih 155.000, i to s tolikim uspjehom, te su četiri petine prigovora uvažene u korist državne blagajne, a time je oporezovano za tri sto milijuna dohodaka više s deset milijuna dohodarine. Ali baš ovaj uspjeh porezne kontrole nepobitno dokazuje, kolika je razlika medju pravim i medju valovanim prihodima pruskih porezovnika.

Nego najveći je nedostatak ove dohodarine obvezno, ili točnije, prisilno valovanje. Tu je vredno iztaknuti, da je glasoviti englezki ekonomista Stuart Mill ovakvo valovanje nazvao „natječajnom nagradom za bezsavjestne ljude, a globom za sve poštenjake“.

S malo lukavštine i izkustva lako je naime opaziti, koja se vrst prihoda ne da nikako sakriti pred poreznom državnom kontrolom. Besavjestan čovjek onda prikaže ovakav dohodak s pretjeranom iskrenošću, ali zato zataji, ili izkrivi svaki onaj dohodak, za koji se uvjerio, da ga je lako moći sakriti pred službenim očima.

Ne znajući, kako da si drugčije pomogne, da ovakve prevare zaprieči, utječe se pruska porezna uprava k ovomu neobičnomu postupku : Kad vidi, da valovnica koji prihod taji ili izkrivljuje, a da se to ipak ne da očitno dokazati, stane mjesto prihoda iztraživati troškove poreznikove. Tako njemački listovi pišu, da porezno povjerenstvo izpituje, kako koja obitelj živi, kamo putuje, kako se odieva, koliko plaća svoju služinčad i t. d.

Događja se, kažu, i to, da se mužu podvostruči porez na temelju trgovačkih računa njegove žene, koja je bez muževa znanja naručila i platila toliko toga, da se po tom može suditi na mnogo veći prihod.

Ali ovo je već zadnje očajno sredstvo porezne kontrole, koja nikad ne bi smjela ni na čas zaboraviti, da dohodarina po zakonu nije porez, određen prema troškovima, nego prema prihodima porezovnika. Na prvi je naime pogled jasno, da troškovi i prihodi ne moraju biti, pa često i nisu u pravom međusobnom razmjeru: Danomice gledamo i slušamo, gdje se tolikim ljudima sviet čudi, od kuda žive tako na veliko, dok poslije nekoga vremena ne izadje na vidjelo strahovita prezaduženost, ili još i što gorega.

U drugu ruku jasno je i to, da se tolikim ljudima čudimo, što ne žive, kako bi prema svojim sredstvima mogli, a po društvenom shvaćanju i morali živjeti, te su njihovi troškovi često puta manji od neznatnoga diela njihovih prihoda.

Valja dakle ponovno naglasiti, da je pruska dohodarina u glavnom uspjela samo radi osobite organizacije pruskoga činovništva i radi slabe, a često i nikakve ustavne svijesti pruskih porezovnika.

Najmoderniji izravni porez u Evropi.

To bi imao biti talijanski porez na pokretnu imovinu sa svojim osebujnim oporezovanjem, koje određuje za različne vrste dohodka različni porezni postotak.

Za taj porez napisao je francuzki ekonomista Denis, da je to „ponajveće nastojanje za pravednošću, što ga pozna porezna povjest u XIX. stoljeću“. Drugi opet francuzki učenjak, Yves Guyot, veli ob ovoj stvari: „Ovaj talijanski zakon o pokretnoj imovini jest najpodpuniji zakon, što ga ima ikoja država. To je rezultat više nego desetgodišnjega iskustva i desetgodišnjih pokušaja, posljednji izražaj mnogobrojnih promjena, te je sada cjelina poput velikoga poreznoga zakonodavstva Revolucije, ili poput englezke tecivarine“.

Istina je doduše, da je ovaj porez, uveden po prvi put u Italiji 1864., bio kasnije više nego deset puta promijenjen, dok

nije konačno ustaljen zakonom od 24. kolovoza 1877. Istina je i to, da u Italiji upotrijebiše koristno i veoma brižno koli iskustvo, toli financijalno znanje gotovo ciele ostale Evrope. No ipak je uza sve to ovaj porez ne samo posvema različan od englezke tecivarine, nego je dapače i oprečan celim svojim duhom i čitavom svojom praksom. To je dapače, kako ćemo odmah vidjeti, usprkos svojoj modernosti ne samo najnesnosniji, nego danas možda najnepravedniji porez u Evropi, a osim toga nije ni za talijansku državnu blagajnu ni iz daleka onako izdašno vrelo prihoda, kako su slični porezi po ostaloj Evropi.

(Vanjska sličnost i unutrašnja oprečnost medju talijanskom dohodarinom i englezkom tecivarinom.) Talijanska dohodarina dieli se takodjer na četiri skupine ili vrsti, koje se prema englezkomu uzoru zovu jednostavno : Ceduljica A, B, C, i D.

Ali to je ujedno i sva sličnost. Razlika počinje odmah u tom, što talijanska dohodarina oporezuje samo prihod od pokretnina, jer za nekretnine imadu u Talijanskoj posebne poreze, naime zemljarinu i kućarinu. Engleska tecivarina naprotiv oporezuje, kako znamo, i dohodak od nekretnina.

Još je veća razlika u tome, što je u Englezkoj za sve vrsti dohodaka jednako, pak zato redovno i veoma nisko oporezovanje. U Italiji je to sasvim inače : Tu je oporezovanje dohodaka vrlo visoko i veoma nejednako, a što je još gore, ta se nejednakost sve to više povećava.

Najjače su oporezovani dohodci „ceduljice“ A, za koje se u zakonu veli, da nastaju sami od sebe, od glavnice, i da su stalni. To su dohodci od državnih papira, kamate uloženih glavnica, založnica i slično. Ova vrst dohodaka bila je najprije oporezovana s 8%, zatim s 8·8%, onda s 13·2%, a napokon zakonom od 22. srpnja 1894. s 20%.

Ceduljicu B sačinjavaju dohodci, koje talijanski zakon zove mješovitima, t. j. koji ne nastaju jedino od glavnice, nego i od rada. To je naročito trgovački i industrijalni dobitak. Taj je oporezovan s 10%.

Na treću ceduljicu spadaju dohodci, što ih zakon zove privremenima, i medju koje spada svakovrsna privreda u užem smislu te rieči. To su dohodci obrtnika i privatnih činovnika. Ti su prihodi oporezovani sa celih 9%.

Istom za četvrtu skupinu prihoda, naime za plaće državnih pokrajinskih i općinskih činovnika, porezni je postotak nešto niži, naime 7.5, ali još uvijek gotovo za polovicu viši od redovnog poreznog postotka u Englezkoj i u Pruskoj.

Dakle i kod one vrsti prihoda, kod kojih država ravno štedi sebe samu, dohodarinski je porez u Italiji veći u mirno doba, nego u Englezkoj za najtežih ratnih vremena. Ako uz to pogledamo još malo potanje na to, kako je u Italiji provedeno osnovno načelo ovoga poreza, uvjerit ćemo se nepokolebivo, da u istinu nema ništa zajedničkoga s englezkom tecivarinom, i da nipošto ne zaslužuje ni pohvale, a kamo li udivljenja.

(*Kritika talijanske dohodarine s njezinoga gledišta.*) Talijanska se dohodarina dieli u četiri razreda zato, jer da je načelna razlika između dohodaka od glavnice, pak između dohodaka mješovitih i između čiste osobne privrede i puke činovničke plaće. Na toj načelnoj razlici temelji se i posvema različito oporezovanje prema nazoru, da čisti glavnični prihod ne zaslužuje nikakvih obzira, dok se mješoviti dohodak, a pogotovo osobna privreda i činovnička plaća moraju štediti.

I Bismarck je bio uvjeren, da nikakvoga obzira ne zaslužuje porezovnik, koji nema drugoga posla, nego da „škarama reže kupone, ili da svomu vjerovniku napiše namiru na kamate.“¹

No talijanska dohodarina nije htjela biti samo stroga, nego i pravedna prema svim kapitalistima. Ona je htjela veoma visoko oporezovati sve čiste i trajne glavnične dohodke. No kod toga nije nimalo računala s time, da je trajnost dohodka veoma relativna stvar, prema tomu, uživa li dohodak mladić ili starac, i prema postotku, koji glavnica nosi. Može naime biti državnih papira, koji su i dosta nesigurni i daju nizki postotak, a može biti dapače i posvema nesigurnih papira, jer u svakoj modernoj državi može nenadano nastati ili svoje vrsti panamska afera, ili revolucija. Čisti glavnični dohodci mogu dakle biti, pa u istinu i jesu često tako nestalni, kao i osobna privreda, te bi spadali prije na ceduljicu C, nego na A. Visoko oporezovanje može se dakle ovdje opravdavati jedino načelom, da porezni sistem ima biti naperen proti samomu kapitalu. No talijanska dohodarina za tim ne ide, što dokazuje naročito ceduljica B, prema kojoj se

¹ Stourm, Impôts itd. str. 153.

oporezuju tako zvani mješoviti dohodci tek neznatno više od osobne privrede. Ne da se naime poreći, da kod tih t. zv. mješovitih dohodaka isto tako prevladava glavnica, kao što znade prevladati rad, pa bi oporezovanje bilo tu sigurno mnogo više, kad bi u istinu bilo napereno proti glavnici kao takovoj.

Talijansku dohodarinu vodi u glavnom težnja, da bude što pravednija, da naime zaštititi rad bez otvorene i bez prikrivene borbe s kapitalom. Pa gle, upravo se toj težnji ovaj porez u praksi posvema iznevjerio.

Vidi se to naročito iz oporezovanja u ceduljici B i C.

Dohodarina B plaća se, kako znamo, od mješovitoga dohodka, koji nastaje zajedničkim djelovanjem glavnice i rada.

Na prvi se pogled čini, da kod takvoga dohodka prevladava ili samo rad ili samo glavnica. Znajući primjerice, kako je netko baštiniio veliku i moderno uređjenu tvornicu, skloni smo, da svaki njegov poslovni napredak popratimo uzklikom : Lako njemu, došao je na gotovo ! Videći opet koga drugoga, gdje svojim znanjem i marljivošću kakvo skromno poduzeće silno razgranio, rado sav taj uspjeh pripisujemo samo njegovoj sposobnosti i radinosti. No čim u stvar dublje zavirimo, uvjeravamo se, da je veoma teško, ako nije i nemoguće, iole točno označiti, koliko je mješoviti dohodak nastao čistom glavnicom, a koliko samim radom. Zato je Gladstone s punim pravom u svom već spomenutom govoru naglasio, da se vriednost i obilježje svakoga dohodka ne razlikuje samo po tom, da li je nastao radom ili kapitalom, nego i prema tomu, u kakvim je privrednim prilikama poduzeće osnovano, i tko dohodak uživa, da li čovjek u najljepšim godinama, ili kakav slabašni starac. Zato se taj ugledni financijalni strukovnjak, prosudjujući ovo važno pitanje, kao pravi velikan, zadovoljio ovom jednostavnom tvrdnjom zdravoga razuma : „Ja niti ne stavljam pitanja, da li je godišnji dohodak — razumije se, bez ikakve bliže oznake — pravedan i sgodan temelj za porez, komu je svrha zadovoljiti godišnjim potrebama.“¹

Drugi jedan englezki ministar financija, William Harcourt, tumačeći Gladstoneove nazore, kazao je dne 28. travnja 1893. i ovo : „Zavodljiva je teorija, koja hoće, da niže opore-

¹ Stourm, Impôts, str. 159., opazka.

zujemo industrijalca i trgovca, nego glavničara. Ali je teško razlikovati, koliko dohodka dolazi od industrije, a koliko od kapitala. Kako ćemo u velikom pouzeću odrediti, gdje začinju proizvodi osobnoga rada, a gdje opet proizvodi uložene glavnice... Ovo je mišljenje izbilo na površinu 1853., ali se moralo odustati od nauma, da se u praksi provede.“¹

Sve ovo vriedi pogotovo za oporezovanje prema razredu C, koji dohodak prosudjuje po tom, što je privremen, a nije stalan. No tu je dosta da se sjetimo, kako rade osiguravajuća društva, pa ćemo vidjeti, da je i ova vrst talijanske dohodarine posvema samovoljna.

Pogledajmo samo tablice za osiguravanje, pa ćemo odmah zamietiti, kako je znatna, pa i velika razlika izmedju osigurarine, recimo, u tridesetj i u šestdesetj godini, te se ne može ozbiljno ni razpravljati o tom, da bi to bilo pravedno, plaćati osigurninu prema takvomu prosjeku, koji se ne bi nimalo osvrtao na dobu osiguranika.

Čim dakle talijanska dohodarina polazi s toga načelnoga stanovišta, da je bitno obilježje, po kojem se dohodak ima oporezovati, njegova stalnost ili privremenost, nije se smjela zadovoljiti s obćenitim prosječnim poreznim postotkom.

Istina je, da takav porezni postotak odredjuje i englezka tecivarina, ali zato je njezin najviši postotak još uvijek mnogo manji od najnižega postotka kod dohodarinskoga poreza u Italiji.

Očito je dakle, da je kud i kamo pravednije englezko načelo razmjernosti, po kojoj se viši dohodci oporezuju višim postotkom, nego talijansko načelo različnosti, po kojem se dohodci razvrstaju doduše lako u pojedine razrede, ali se teško nadje medju tim razredima takav omjer u oporezovanju, koji bi u istinu bio pravedan.

Englezko načelo razmjernosti neodoljivo sili porezno zakonodavstvo na umjerenost, jer ima prema sebi veliku množinu porezovnika. Talijansko načelo različnosti, dieleći porezovnike u više skupina, lako zavodi financijalno zakonodavstvo na previsoko oporezovanje, jer se proti njemu naravski dižu samo oni porezovnici, koje najjače šiša.

¹ Stourm, Impôts, str. 157. opazka.

(*Praktična vrijednost talijanske dohodarine.*) Ovaj porez ne vrijedi mnogo u praksi, kad bi baš i bio najopravdaniji s teoretskoga gledišta.

U talijanskom proračunu za 1904. i 1905. predviđa se, da će svi izravni porezi donieti 488,428.000 lira ili franaka. Od toga imala bi dohodarina donieti blizu tri stotine milijuna, naime 298,407.000 lira.

Ali tu treba sada naglasiti, da si porezna uprava od te svote sama službenim putem pribavlja do 148 milijuna tako, da jednostavno zadrži porez od državnih papira i od činovničkih plaća i t. d. Tako je primjerice država dobila počevši od god. 1894. priliku, da si ovim putem jednim mahom pribavi tridesetak milijuna lira više, povisivši dohodarinu na kapital od 13.2 na 20%.

Od dohodarine u pravom smislu te rieči dobiva talijanska državna blagajna samo oko 146 milijuna lira, premda je u Italiji oporezovan svaki dohodak bez iznimke.

Kako je ovo malen prihod, vidi se najbolje, kad ga uzporedimo s ceduljicom D englezke tecivarine, koja je od prilike ono isto, što i talijanska dohodarina. Pa ipak je samo na toj vrsti tecivarine Englezka 1902.—1903. dobila 564 milijuna franaka. Nema sumnje, da se englezko narodno bogatstvo ne da prisposodabljati s talijanskom narodnom imovinom, ali je ipak vrijedno spomenuti, da bi isto takav porez donio Englezkoj jednu i pol milijarde Kruna, t. j. pet puta više nego u Italiji. A toliko puta nije opet Italija siromašnija od Englezke.

Dva su u glavnom razloga, osim visokoga oporezovanja, radi kojih ovaj porez nije tako unosan, kako bi se to moglo od njega očekivati: slaba talijanska uprava i osobita lukavština talijanskoga značaja. Državna je vlast naročito u južnoj Italiji i na Siciliji često puta posvema nemoćna proti zloglasnim tajnim društvima, a talijanski porezovnici umiju tako svoje dohodke prikazivati, da tako zv. juristične osobe imaju 40% svih oporezovanih dohodaka, a svi ostali porezovnici samo 60%. Banke naime i društva, koja su dužna polagati javne račune, ne mogu izkrivljivati svih javnih izvještaja, dok je privatnicima lako upotrebiti svaku prievaru, koja je posvema naravska, budući da je porezni postotak tako visok.

Ove su prievare tako obćenite, da je talijanski ministar financija Depretis u svom izvještaju od 10. ožujka 1877. naveo i to, da prema službenim podacima „u Italiji odvjetnici ne bi imali prosječno za oporezovanje više prihoda od 756 lira, javni bilježnici 637, liečnici 398 lira ili kruna“. Prema istomu izvještaju „trgovine, na pr. sa svilom, koje se izvozi za sedam sto milijuna, upisane su u poreznom imeniku svega skupa sa šest milijuna dohodka... Slikarstvo, kiparstvo, vajarstvo i kovorezbarstvo, sve vrela unosne trgovine, jedva jedvice imaju jedan milijun dohodka“.

Prema ovomu istomu financijskomu izvještaju imali bi graditelji i inžiniri u Italiji godišnje dohodka poprečno samo 717 kruna, a profesori dapače tek 421 krunu.

I tako je sam spomenuti ministar financija morao završiti svoj izvještaj ovako :

„Naša dohodarina zaista nam nosi samo jedan dio onoga, što bi nam davala, kad bi svaki porezovnik plaćao zbilja od svih svojih dohodaka ono, što zakon određuje... Nepravедnost i nejednakost, koja nastaje neminovno radi krivoga valovanja..., razlogom su, da dohodarina spada medju one poreze, proti kojima se u svoj zemlji najživlje prosvjeduje“.¹

Proti ovoj dohodarini prosvjedovalo se dakle najoštrije, čim se ustalila. Danas — 1908. — poslije 41 godine, još je uvijek tako nepopularna, da je i veliki njezin branitelj Nitti, profesor financijske znanosti, na napuljskom sveučilištu god. 1904. za nju napisao ovo :

„Porezni je postotak ovdje tako visok, da je baš neizbježno krivo valovanje. Može se reći, da većina porezovnika ni iz daleka ne plaća razmjerno prema pravomu svomu dohodku“.²

I tu se dakle vidi, da se kod poreznoga zakonodavstva smijemo najmanje zadovoljiti prividnom modernošću, koja baš u naše doba na svakom polju javnoga života tako lako zavarava i školovanu inteligenciju i najšire slojeve radničkoga puka.

¹ Stourm, Impôts, str. 163.—164., opazka druga. — ² Spom. djelo, str. 164. op.

Najsavršeniji porezni sistem u Evropi.

Živimo u doba, kad najnesredjenije ideje znadu prevladati ne samo na političkom polju, nego i na području socijalnom i gospodarskom, dakle i u stvarima finacijalnim i poreznim. Gledamo na svoje oči, gdje organizovana revolucija u ime slobode kazni smrću ne samo svoje protivnike, nego i svoje pristaše, ako joj se sliepo ne pokoravaju. Isto tako vidimo, gdje razni liberalci i radikalci osudjuju vlade, kad u ime državnoga autoriteta stežu individualnu slobodu, ali u isto vrijeme i sami, ne mareći mnogo za nepovredivost čovječje ličnosti, posišu za svetinjom obiteljskoga života i kućnoga praga.

Zlokobna ova nesredjenost i nedosljednost i u mislima i u javnom radu stvorila je silan metež i u finacijalnoj znanosti, te se u vrevi raznovrstnih nazora čuju i takvi glasovi, koji s omalovaženjem, pa i s priezirom govore i o najtrajnijim stečevinama političkoga izkustva i društvene pravednosti.

Tako se profesor bruseljskoga sveučilišta, već spomenuti H. Denis, u svom djelu „O porezu“ oborio na francuzki porezni sistem samo zato, što dosljedno odbija svaki pokušaj obveznoga i neobveznoga valovanja dohodaka, usavršujući se u tome, da sve vrsti dohodaka oporezuje po izvanjskim znakovima, kao što je najamnina, broj služinčadi i t. d. G. Denis zove ovakovo oporezovanje nekulturnim i upravo barbarskim, a naprotiv vanredno hvali svako oporezovanje, koje se ne temelji na vanjskim znakovima blagostanja, nego na strogom valovanju poreznikova dohodka. Ali René Stourm odgovara na to veoma sgodno: „Nije li baš takvo oporezovanje slično brutalnomu lovu iz pradavnih vremena, lovu, koji se ne zaustavlja pred nijednom ogradom u potjeri za svojim plienom? . . . I nije li mnogo više u skladu s napredkom prosvjete, da se na tisuću sgodnih i uspješnih načina učini ono, što se prije radilo jednostavnim surovim postupkom bez ikakvih obzira. U ostalom povjest poreza u Francuzkoj dokazuje, da je prije današnjega sistema u Francuzkoj postojalo već u istinu onakvo pobiranje i utjerivanje poreza“,¹ kako to i danas hoće g. Denis.

¹ Stourm, Impôts, str. 206.

(Povjest i karakteristika francuzkoga poreznoga sistema.)

Prije velike revolucije bio je u Francuzkoj od prilike takav porezni sistem, kakav je načelno danas u Pruskoj i u Italiji.

Ali je francuzkomu narodu postalo nesnosno izpitivanje službenih poreznika, koji se pred ničim ne zaustavljahu, nego prodirahu i u najskrovitije tajne poslovnoga i društvenoga života, samo da uvrebaju svaki i najmanji dohodak. Od jednoga kraja Francuzke do drugoga digla se radi toga tolika bura narodnoga ogorčenja, da je francuzka ustavotvorna skupština svojim poreznim zakonima od god. 1790.—1791. odlučno i bez kolebanja odstranila i najmanji trag poreznoj inkviziciji i samovolji stare vladavine. U tu svrhu stavio se ovaj zakonodavni odbor dosljedno na ovaj temelj : Svaki dohodak može i smije se oporezovati samo onda, kad se vanjskim načinom pokaže, i samo toliko, koliko se njegova nesumnjiva vrijednost vidljivim znakovima očituje.

I tako je u Francuzkoj nastao sistem, koji načelno oporezuje samo potrošak, ali nipošto inkvizitorski i samovoljno nego prema točno označenim predmetima i prema točno određenim poreznim stavkama. Najprije se kao siguran vanjski znak dohodka zakonom odredila najamnina, broj služinčadi i konja. Poslie revolucije proširilo se oporezovanje na žestoka pića, na duhan, kavu, sol, slador itd., a tečajem 19. stoljeća ovaj se porezni sistem tako usavršio, da danas u Francuzkoj ima u poreznom imeniku više od dvie tisuće zanimanja, za koja se propisuju posebni porezi uvijek prema posebnim vidljivim znakovima.

Takvim se znakom smatra sad obilježje samoga zvanja, u savezu s pučanstvom dotičnoga mjesta i s važnošću poslovnih prostorija, sad opet veličina i mehanička snaga orudja, broj radnika i množina poduzeća, a vazda se k tomu dodaje namjerna vrijednost zauzetih prostorija. Više nego stoljetnim izkustvom usavršilo se porezno zakonodavstvo i uvježbala porezna uprava u ovom pravcu tako, te se danas u Francuzkoj oporezuju i najdelikatniji dohodci, a da se ipak ni najmanje ne dira ni u ličnu slobodu, ni u poslovne tajne.

Temeljem je sistemu naravski već spomenuto načelo francuzke revolucije : Nijedan se porez ne smije određivati tako,

da bi se državna vlast uplitala u domaći i u poslovni život porezovnika. Zato je Thiers god. 1870.—1871., kad se proti ovomu sistemu pojavila žestoka i jaka opozicija, s punim pravom kazao u jednom svom glasovitom govoru dne 26. prosinca 1871. medju inim takodjer i ovo :

„U Francuzkoj se vrlo često zaboravlja, da je naš porezni sistem najizradjenije, najrazboritije i najpravednije djelo francuzke revolucije, i da je socijalnoj revoluciji od 1789. bilo, ne ću reći, jedinom, nego ponajglavnijom svrhom . . . , da poreze razdieli pravednije, nego što je to u mnogim drugim društvima evropskim . . . Naši porezi zahvaćaju ili prienos vlasništva u svim njegovim oblicima, ili osobe prema njihovomu blagostanju, koje mora biti dokazano najsigurnijim znakovima, a nipošto možda samo onako označeno po volji ovoga ili onoga službenika . . . I tražite po svoj Evropi državu, u kojoj bi porez bio tako pravedno razdieljen, i ne ćete je naći“.¹

Već iz ovoga svega zamietismo donekle, u čem je glavno obilježje francuzkoga poreznoga sistema.

Tu prije svega opažamo, da taj sistem nije nastao samo na osnovu kakve zamamljive porezne teorije, nego da je to ponajviše djelo financijalne i porezne prakse. Vidimo nadalje, da u Francuzkoj upravo naumice izbjegavaju svaki takav postupak, koji bi poreznika uznemirivao, i da umjesto toga neumornom domišljatošću traže sve vanjske znakove, po kojima se može odrediti poreznikov dohodak, a da on toga i ne sluti. Istina, pri tom se pazi na to, koliko porezovnik troši, te je temelj oporezovanju zapravo potrošak, a nije dohodak. Ali francuzko porezno zakonodavstvo, dotično porezna uprava, ne izpituju ovoga potroška ni iz daleka onim načinom, kako to, ako i u skrajnjoj nevolji, čine kod pruske dohodarine. U Francuzkoj se ne da naime ni zamisliti, da bi državna vlast u porezne svrhe pokupila trgovačke račune, da mnogoga muža preseneti tim putem, otkrivši mu mnogo veće dohodke i nametnuvši mu prema njima mnogo veći porez. U Francuzkoj se, ponavljamo, pazi jedino na one vanjske znakove, po kojima svaki dohodak dolazi na javu sad više, sad manje, i prema

¹ Stourm, Imîôts, str. 202.—204.

kojima se oporezuje prava i vidljiva vrijednost, dakle, da tako kažemo, vrijednost socijalna svakoga dohodka.

Kad to znamo, onda se ne ćemo čuditi onomu francuzkomu mišljenju, koje je već bilo spomenuto, a što ga naročito zastupa Pavao Leroy-Beaulieu, veleći, da nema nikakve razlike između izravnih i neizravnih poreza. Prema ovomu francuzkomu poreznomu sistemu kao da je zbilja i nema, jer se primjerice i potrošak pića, duhana itd. smatra ovdje samo vanjskim znakom porezovnikova prihoda, te je potrošarina zapravo neka osobita vrst dohodarine.

I tako bismo za čitav francuzki sistem mogli reći, da je u njem u svem trostruka dohodarina: Jedna se odmjeruje prema takvim vanjskim znacima, koji pokazuju na dohodak od vlasništva nekretnina, kao što je primjerice kućarina, koja se propisuje prema broju prozora i vrata, te nema onoga nemiloga izpitivanja i pretraživanja, kako je to po svoj ostaloj Evropi. Druga se dohodarina plaća od svakovrstne privrede trgovačke i industrijalne i od svakoga sličnoga dohodka, koji se daje odrediti bez posebnoga iztraživanja i bez svakoga obveznoga valovanja. Zato ne plaćaju nikakvoga izravnoga poreza ni radnici, ni poslovdje od svoje plaće, pa bila kako mu drago velika. Izravnomu porezu nisu dapače podvržene ni udovice, koje po smrti svojih muževa nastave obrt uz poslovodju. Isto tako ne plaćaju nikakvoga izravnoga poreza privatni činovnici, izdavači povremenih časopisa, ni primalje. Trećom vršću dohodarine možemo napokon prema francuzkomu shvaćanju smatrati i svaku vrst potrošarine.

Ako sad sve ovo skupimo u jedno, možemo današnji francuzki porezni sistem s osobitim obzirom na izravne poteze u kratko ovako obilježiti:

1. Francuzko oporezovanje ne dira ni u jednom slučaju i ni pod kakvom izlikom, dakle iz principa, ni u privatni, ni u poslovni život porezovnika, te su Francuzi prema svomu državnomu fisku najneovisniji i najslobodniji narod na svijetu.

2. Francuzki porezni sistem zaštićuje rad mnogo više, nego porezni sistem pruski i talijanski, premda posebice ne oprašta manjih dohodaka od poreza. Nekoja t. zv. slobodna zanimanja

faktično su izuzeta od izravnih poreza, jer se njihova unosnost ne da odrediti bez porezne inkvizicije.

3. Čisti dohodak od glavnice oporezovan je napose, a uz to je oporezovana i privreda, te kapital zapravo plaća po dva puta — tako se od sgrada za stanovanje plaća i kućarina i namjerna dohodarina — te su Francuzi bez talijanskih četiriju vrsti dohodarine, bez posebnoga poreznoga postotka za svaku tu vrst postigli neko razmjerno znatno više oporezovanje čistoga kapitala.

Drugim riečima : Francuzki porezni sistem i liberalan je i demokratski i socijalno radikaln u isti mah.

(Prigovori proti francuzkomu današnjemu oporezovanju.)

Današnjoj francuzkoj poreznoj mreži najviše se prigovara, da je tobože riedka, a na više mjesta i poderana, te nije kadra uhvatiti tolikih i tolikih dohodaka poput drugih poreznih sistema. U Francuzkoj da nisu oporezovani državni papiri domaći ni strani, da izravnoga poreza ne plaćaju činovnici, pa ni hipotekarne, a jošte manje privatne zadužnice, napokon da su od izravnoga poreza faktično izuzeta tolika unosna privatna zanimanja.

Prvu vrst prigovora lako je pobiti : Dosta je, da francuzki sabor odredi porez na državne papire i na činovničke plaće, pa će se za bankovnim i službenim rešetkama ureda radi lako zadržati i više milijuna, nego u Talijanskoj. Ali u Francuzkoj drže, da nije uputno oporezivati državne rente, koja je i onako veoma nizka, a da je upravo suviše oporezivati činovničke plaće, jer da to zapravo znači, ljevicom uzimati, što si desnicom dao, ili premetati novac iz svoga jednoga žepa u drugi.

Što se tiče oporezivanja hipotekarnih zadužnica, treba naglasiti, da je Francuzka u prvom redu ratarska zemlja, te da bi u Francuzkoj i čisto socijalistička vlada morala, hoćeš, ne ćeš, računati s osam milijuna francuzkih poljodjelaca, koji živu i rade na svom zemljištu.

Drugomu se prigovoru mora u istinu priznati, da je opravdan toliko, koliko je nesumnjivo, da su u Francuzkoj faktično i veći prihodi posvema prosti od svih izravnih poreza. Ali tih dohodaka nije moći nikako odrediti bez porezne inkvizicije, a toj se francuzko zakonodavstvo ne može i ne smije podati,

dok želi ostati kod svoga načela, da se svaki dohodak ima opozivati samo prema vanjskim svojim znakovima, vidljivima na prvi pogled.

U drugu ruku baš ovi slobodni i nestalni dohodci dosta lako izmiču se i samoj inkvizitorskoj poreznoj kontroli u Englezkoj, u Pruskoj i u Talijanskoj, te mnogobrojne prievare na štetu državne blagajne nastaju ponajviše na području ovih nesigurnih prihoda.

Znajući dakle, da nijedna ljudska uredba, a osobito uredba porezna, ne može biti posvema savršena, zadovoljit ćemo se time, što se današnji francuzki porezni sistem dađe sjajno braniti i obraniti i s teoretskoga i s praktičnoga gledišta.

(Praktična vrijednost francuzkoga poreznoga sistema.) Ponajprije valja još jednom iztaknuti, da ovaj sistem ne dira u zaslužbu najširih slojeva puka u obće, a radništva napose, da je dakle, ostajući vjeran svomu principu slobode, proveo i načelo porezne pravednosti mnogo uspješnije, nego svi ostali inkvizitorski porezni sustavi.

No prava i podpuna njegova praktična vrijednost vidi se u tome, što više nego stoljetna financijalna povjest Francuzke bjelodano dokazuje, da se oporezovani dohodci neprestance povećaju, t. j. da porezno breme nije zaprekom pravilnomu razvoju narodnoga blagostanja. Tako je god. 1869. vlada Napoleona III. izdala službeno djelo o napredku Francuzke za vrijeme carske vladavine, pa se u tom djelu upozoruje naročito na činjenicu, da je za petnaest godina (1851.—1866.) na porezima unišlo više za 745 milijuna samo od toga, što se u to doba vanredno povećala obća narodna imovina i privreda.

A što bismo istom kazali, da uvažimo, koliko je puta od revolucije pa sve do danas Francuzka morala izdržati i surovu silu i financijalni pritisak ciele ostale udružene Evrope, na čelu sad s Englezkom, sad s Rusijom i s Njemačkom ! Poslie ponovnoga poraza i pada Napoleona I. (1814.—1815.), poslie veljačke revolucije 1830., poslie srpanjskoga prevrata 1848., koliko puta je Francuzka bila tudjom vojskom poplavljena, i kako je naročito poslie francuzko-njemačkoga rata od (1870. do 1871.) imala za uvijek klonuti pod golemom ratnom odštetom čitavih od pet milijarda franaka ! No gle, ni sve te nepri-

like, porazi i nesreće, koje na nju navališe preko trideset milijarda državnoga duga, nisu ni oslabile, a kamo da bi podkopale temelje francuzkoga bogatstva ponajviše zato, što je francuzki porezni sistem tako jak i savršen, te je dapače mogao podnieti i nenadani ogromni godišnji prirrez od 800 milijuna franaka, počevši od 1871.

Godine 1905. sve vrsti francuzke dohodarine, računajući ovamo i potrošarine, daju državnoj blagajni godišnje blizu tri milijarde franaka. Od toga se plaća jedna milijarda od čistoga kapitala, i to : zemljarine i kućarine 194,472.000 fr. ; od dividenda raznih domaćih i tuđjih papira, koji slobodno kolaju po Francuzkoj, 173,770.000 fr. ; od poreza na baštinu 221,308.000 fr. ; od pristojba na darovana i kupljena zemljišta 226,787.000 fr. ; od biljegovine i drugih pristojba okruglo 190 milijuna.

Najamna kućarina donosi državi 98,407.000 fr. ; porez na vrata i prozore, na industrijalnu i trgovačku privredu 203,270.000 fr. ; i porez od predmeta za razkoš 22,670.000 fr. Napokon daje državi samo svakovrstna potrošarina preko poldругu milijardu franaka, točno : 1,656.202.000 fr., te Bismarck, kako znamo, nije bez zavisti mogao ni pogledati na ovu brojku.

Zato nije nikakvo čudo, što je ovaj porezni sistem preživio ne samo toliko stranaka i vlada, nego se dapače sve to više razvijao i učvršćivao bez obzira na to, da li je Francuzka bila carstvo ili republika.

Prednosti i mane dohodarinskih poreza u obće.

Piva je prednost, što dohodarinski porez u glavnom zadovoljava javno mnjenje savremene demokracije, koja naravski želi i traži, da svaki državljanin plaća porez prema svomu prihodu. Druga je prednost u tome, što ovi porezi, kako vidjesmo, ne samo mnogo nose državnoj blagajni, nego se do potrebe mogu i znatno povisiti, osobito gdje još nema visokoga poreznoga postotka. Naročito nam s ovoga praktičnoga financijalnoga gledišta imponuje englezka dohodarina gotovo s jednom milijardom svoga godišnjega iznosa.

I mane smo već u kratko spomenuli. To je prije svega porezna inkvizicija, zatim veoma neugodna, a često i nesnosna

porezna kontrola, i napokon nemogućnost, da se sve vrsti prihoda oporezuju, a kamo li da se svi prihodi oporezuju pravedno.

Što se tiče porezne inkvizicije, Gladstone je za nju otvoreno priznao u spomenutom svom financijalnom govoru od 18. travnja 1853., — da je to najveći nedostatak svake dohodarine. No i bez Gladstonea znade svatko od nas, da ljudi ništa tako ne vole sakrivati kao pravi svoj prihod. Mnogi čovjek doduše želi, da ga držiš imućnim, pa i bogatim, ali se zato nitko rado ne izpovieda, koliko u istinu ima ili dobiva. Naročito u zemljama, u kojima je razvita društvena ugladjenost, drži se za najveću nepristojnost pitanje, koliko ti nosi tvoj posao, te se takve stvari ne kazuju ni najboljim prijateljima. Dapače ni isti roditelji ne govore obično djeci o svom dohodku, nego im pobljže tu stvar povjeravaju samo iznimno. I gle, zašto se ne usudjuje pitati prijatelj prijatelja, a diete roditelja svoga, na to najedanput moraš odgovarati predstavniku državne blagajne, koji te znade nemilice zakvačiti ne samo službenim ugledom i silom, nego i takvim službenim podacima, koji su mu pravi ključ k mnogoj tvojoj privrednoj tajni.

Ovakva inkvizicija naročito je nesnosna u državama, gdje porezna uprava ne bira mnogo sredstava, da sazna i najskrovitiju poreznikovu imovinsku tajnu. Tako se radi naročito u Pruskoj, u Italiji, u Švicarskoj, u Nizozemskoj, i u Saveznim Državama sjevero-američkim.

Svaka porezna inkvizicija zadaje porezovniku takve neprilike, tolike veksacije, da bi se o tome mogle napisati čitave knjige. I potrošarina, a osobito potrošarinski monopoli, znadu gdje komu zadati trista jada ; ali samo gdje komu, t. j. onomu, tko se naumice ogriješ o točne potrošarinske propise, tko primjerice kriomčari duhanom, peče rakiju bez dozvole, i t. d. Sasvim je to inače kod dohodarinskih poreza : Tu nikada nisi siguran, da te poreznik ne iznenadi svojim posjetom i upitom : A molim vas, od čega vi živite, kako uzdržajete svoju obitelj i t. d. I ako kažeš, da nemaš ništa, ili barem ništa stalna, može ti se dogoditi, da pozovu svjedoke, ili da ti pokažu račune, kako si ovdje ili ondje toliko potrošio i t. d. I nema sumnje, da zaslužuje upravo naše udivljenje svaki narod, koji uza svu svoju ličnu samosviest i osobni ponos podnosi sve ove nepri-

like jedino zato, jer znade, da je inače vrlo teško, a gotovo i nemoguće podmiriti tolike potrebe modernih država.

Što se tiče trećega nedostatka, naime nemogućnosti, da ikoja dohodarina oporezuje baš sve vrsti dohodka, tu nam ne preostaje druga utjeha, nego ona stara rečenica, da je svako ljudsko djelo nesavršeno. Jer tko da se primjerice ozbiljno ljuti na to, što se ne može oporezovati dohodak tolikih burzovnih mešetara, kojima dobitak pada i raste munjevnom brzinom, a sreća im se naglije mienja, nego valovi na uzburkanome moru. No ne može li ovakvih nestalnih, ali često znatnih prihoda zahvatiti dohodarinski porez, podliežu zato sad više, sad manje porezu potrošarinskomu. Time se doduše samo obilježje poreza mienja, jer se gubi njegovo načelo, ali se praktična financijalna svrha postizava, a to napokon i jest, kako je već naglašeno, glavna zadaća poreza.

4. O neizravnim potrošarinskim porezima prema izravnim i neizravnim porezima na vlasništvo.

Već je spomenuta znatna razlika medju izravnim i neizravnim porezima, osobito s gledišta njihove unosnosti. Ovdje nam se valja zadržati kod toga, da točnije obilježimo potrošarinske neizravne poreze prema svim porezima izravnim i onim neizravnim, koji se plaćaju od vlasništva, kao što je pristojba na baštinu. Bit će dobro, da prije toga iztaknemo još jednu stvar. Dosta se često svi porezina vlasništvo nazivlju osobnima, ili ti personalnima, a porezi potrošarinski stvarnima, ili ti realnima. No ova podjela nije nimalo opravdana. I porezi na vlasništvo, na pr. zemljarina, kućarina, zapravo su stvarni porezi, jer ih pojedina osoba plaća samo zato, što je vlasnica nekoga zemljišta, kuće i t. d. Jedino čista glavarina može se s pravom nazvati pravim osobnim porezom, jer se u istinu odmjeruje bilo prema svim glavama, bilo prema odraslim muškarcima, bilo prema gospodarima, dakle uvijek po osobama kao takovima. Potrošarinski su porezi naravski na prvi pogled stvarni, realni, jer se kod njih baš nimalo ne pita, da li će ih platiti bogataš ili siromak, te njihova realnost znade u pojedinim slučajevima prijeći u strašnu brutalnost, koja ih je omrazila naročito najširim slojevima puka.

Dvie neosporive prednosti svih poreza na vlastništvo.

Kad se oporezuje njiva ili tvornica, baština ili kupoprodaja, industrijalna privreda ili trgovački dobitak, vazda se može tvrditi, da je tu u istinu neka određena imovina, od koje treba da i državu zapane kakav takav dio. Istina, može se dogoditi, da velika tvornica slabo radi i da prostrano imanje malc nosi, a pogotovo se može lako slučiti, da za visokim prozorima bude dosta biede i na sjajnim kočijama više parade i duga, nego imetka i prihoda. No u glavnom to su ipak samo iznimke, a u pravilu porez na vlastništvo plaća u istinu samo onaj, tko nešto ima, te je zato i medju našim pukom sveobće uvjerenje : Lako je nama platiti „carevinu“ — državni porez, — ali nas ubi onih sto drugih djavola.

Sasvim je to inače kod neizravnih potrošarinskih poreza. Tu se ne mari i ne pita, tko će potrošarinu platiti, nego se samo odredi, od čega će se, koliko i kako plaćati, i porezna se uprava dalje ništa ne stara.

A nemojmo misliti, da je to svejedno za porezovnika. Sjetimo se samo svih onih oprosta, što ih spomenusmo kod englezke i pruske dohodarine ; uvažimo, da je u istoj Italiji oprošten od poreza dohodak manji od 400 lira, a kod radničke privrede dohodak manji od 700 lira ; sjetimo se, da u mnogim zemljama baštine od otca na sina i unuka ne plaćaju velike pristojbe, a male baštine kao i dražbe malih posjeda da nisu podvignute nikakvoj pristojbi ; sjetimo se napokon, u kolikim slučajevima možemo i mi u Hrvatskoj tražiti odpis ili oprost bilo od zemljarine, bilo od kućarine i tecivarine, pa ćemo onda rado priznati ovu istinu : Svaki porez od vlastništva može s vremenom postati sve to pravedniji, jer porezno zakonodavstvo i uprava mogu oporezovanje udesiti prema osobitim mjestnim i osobnim prilikama baš zato, što se kod ovakvoga poreza unapried znade, tko će mu biti platac. Kod potrošarinskih poreza naprotiv ne može biti ni govora o odpisu ili o oprostu, jer se naprosto ne zna, kad će koga, gdje će ga i koliko će ga zahvatiti.

Porezi na vlastništvo s teoretskoga su gledišta dakle, a i s praktičnoga kud i kamo stalniji i pravedniji od svakoga potrošarinskoga poreza.

Ove dvije prednosti nadjoše porezima na vlasništvo tako strastvenih i oduševljenih branitelja, koji odlučno traže, da se potrošarinski porezi u obće ukinu, a da se ostavo samo porezi na vlasništvo, bilo to u formi poreza na sam kapital, bilo u obliku dohodarine.

Potrošarinski su porezi nužno zlo za moderne države. Današnje kulturne države i velike i male imaju upravo goleme proračune, ako ih sravnimo s javnim prihodima i izdadcima još nedavnih vremena. Tu su prije svega toliki troškovi za vojsku i za mornaricu, da ti se od silnih milijuna, pače i od milijarda upravo zamagli pred očima. No i osim vojničkih troškova stavljaju si moderne države takve zadatke upravno-političke, narodno-kulturne i gospodarsko-socijalne, da i za njih treba na stotine milijuna državnih prihoda.

Tu nam sada valja promisliti ono, što je rečeno o izravnim porezima u obće, a što vriedi i za neizravne poreze, koliko se plaćaju od glavnice. Svi su ti porezi dosta ograničeni u svom iznosu, te se ni u najvećoj državnoj potrebi ne mogu baš nimalo povisiti, ako im je porezni postotak već i onako visok, a ako im je i nizak, smiju se povisiti tek veoma oprezno i veoma umjerenom. Nije to naime šala, tražiti od svih porezovnika, da najedanput, kao preko noći, plaćaju za polovicu, ili dvostruko više zemljarine, kućarine, tecivarine i t. d., t. j. sve samih takvih poreza, kod kojih za skupe svoje novce i za krvave svoje žuljeve dobiješ, kako ti se onaj čas čini, samo suhu papirnatu potvrdu.

Kod potrošarinskih poreza to je sasvim drugčije. Tu se vlade mogu odvažiti dosta lako i na veoma visoko oporezovanje, recimo, žestokih pića, duhana, sladora, kave i t. d., jer kod svih tih predmeta — kod jednih više, kod drugih manje — može poreznik doviknuti porezovniku: Pa ti ne moraš, ako ne ćeš, ni piti, ni pušiti . . .

Nego ima potrošarinskih poreza, za koje se ne može kazati nešto slična. Nitko naime ne može danas biti bez svjetla, bez soli, bez brašna i mesa, bez žigica i t. d., a gle, i na ove se predmete udara vrlo često vrlo visoka potrošarina. I nemojmo misliti, da ima moderne vlade, koja bi ovakve potrošarinske poreze načelno odobravalala. Ali se ipak gotovo svuda sve to više

uvode, i to od priekne nevolje. Kad je naime koja današnja vlada prisiljena sklopiti kakav veliki zajam, bilo da provede zamašne unutrašnje reforme, ili da bude pripravna na nepredvidive izvanjske sukobe, kamo da se obrati, nego na potrošarinske poreze, koji u naše doba i u siromašnim zemljama vazda više daju, nego obećaju, kako je to već bilo naglašeno.

Ali bismo ipak pogriješili, da potrošarinske poreze smatramo ne samo stalnom modernom uredbom, nego i takvim vrelom javnih prihoda, koje nikada ne presušuje i iz kojega teče uvijek samo čista voda za najzdraviji napitak. Baš naprotiv: Kod potrošarinskih poreza mora biti nekoliko načela, koja se nikako ne smiju povriediti, naročito u naše doba, kad široki pučki slojevi sve to više odlučuju narodnom državnom sudbinom. No i bez obzira na ova načela ima jedno posvema jednostavno pravilo, kojega se i drže sve razumne vlade, osobito kod velikih vlasti, kod kojih svjetsko njihovo znamenovanje najviše ovisi o njihovim uređenim financijama, dakle o valjanom poreznom sistemu.

Osnovni princip zdrave porezne politike.

Ako prisposobimo nekoliko proračuna Velike Britanije i Francuzke, tih dviju najbogatijih i najkulturnijih evropskih vlasti, naći ćemo u samim brojkama, a naročito u odnošaju potrošarinskih poreza prema porezima na vlasništvo, jedno veliko načelo: Medju ovim skupinama mora biti vazda takva ravnoteža, da potrošarinski porezi ili nimalo, ili barem odviše ne prevladavaju nad porezima na vlasništvo. Već smo čuli, da u svakom dobrom proračunu mora biti neki razmjer medju izravnim i neizravnim porezima. Ovdje se sada radi o tom, da se uvjerimo, kako razborita financijska politika odlučno traži, da potrošarinski porezi na jednoj strani ne pretegnu odviše nad svim izravnim porezima skupa s neizravnim porezima od vlasništva na strani drugoj.

Toga se drže naročito englezki ministri financija i englezki proračuni, kako se vidi iz ovih brojaka: God. 1858.—1859. iznosili su porezi na vlasništvo 330,200.000 fr., a porezi potrošarinski 993,500.000 fr., t. j. u postotcima 24 : 76. No ovaj

dosta nepovoljni razmjer nastojala je financijalna politika Velike Britanije promieniti u duhu spomenute ravnoteže, te je u istinu i postigla upravo sjajan uspjeh. God. 1885.—1886. bili su porezi na vlasništvo veći od pol milijarde franaka, a potrošarinski porezi nisu baš znatno prekoračili preko jedne milijarde. Prvi su iznosili 518 milijuna fr., a drugi 1108 milijuna, te je razmjerje bilo 31 : 69.

Proračun od 1897.—1898. s ovoga je gledišta još sjajniji. Porezi na vlasništvo bijahu tada 1090 milijuna, a potrošarinski porezi 1360 milijuna, t. j. u razmjerju 44.5 : 55.5.

Napokon je u ovom smislu nastala podpuna ravnoteža u proračunu od 1901.—1902., kad porezi na vlasništvo dosegohše svotu 1621 mil., a potrošarinski porezi 1715 milijuna, ili u postotnom razmjerju 48.5 : 51.5.

Zato je englezki ministar financija s punim pravom mogao kazati već dne 30. travnja 1885. : „Položaj trošioca popravio se prema položaju vlasnika, i to postepeno i mudro. Na tom putu valja odlučno uztrajati“. I Englezka je u istinu uztrajala kod ove razborite politike, kako ćemo se doskora o tom još više uvjeriti.

I u Francuzkoj je bila jaka težnja, da se potrošarinski porezi odviše ne povišuju. Ta je težnja bila tako prevladala francuzkim javnim mnijenjem, da se god. 1870.—1871., kad je trebalo državne izdatke najedanput povišiti za osam sto milijuna, nije u saboru našao ni jedan zastupnik, koji bi predložio oporezovanje životnih potrebština. Istina je doduše, da u Francuzkoj ima nekoliko kobnih potrošarinskih poreza i da su nekoji od njih veoma visoki, ali u glavnom francuzka porezna politika još se uvijek drži načela, da potrošarinski porezi ne smiju znatno prevagnuti prema svim ostalim porezima. Vidimo to dovoljno iz ovih brojaka :

God. 1858. iznosili su u Francuzkoj porezi na vlasništvo ravno 650 milijuna, a porezi potrošarinski 690 milijuna, ili u postotnom razmjerju 48 : 52.

Kroz daljnjih dvadeset godina, naime do 1878., taj se razmjer pogoršao, te bijaše 44 : 56, jer su porezi na vlasništvo iznosili 1085 milijuna, a potrošarinski porezi 1344 mil.

U daljnjih dvadeset godina razmjer se opet nješto pogoršao, te 1901. bijaše 42 : 58, jer porezi na vlasništvo do-segoše 1300 mil., a porezi potrošarinski 1750 mil. No u četiri posljednje godine opet se ravnoteža gotovo uzpostavila, te su porezi na vlasništvo 1905. iznosili 1410 mil., ili 46.06%, a potrošarinski porezi 1665 mil., ili 53.94%.

Već ova težnja, da se potrošarinski porezi ograniče, koliko god je to moguće, ponovno potvrđuje, što je bilo jur opetovano naglašeno, da su to naime porezi samo od nevolje, pa zato se i moraju vazda ograničivati, kad ih u današnjim prilikama nije moguće ukinuti. Pri tom ograničivanju valja se naravski držati nekih stalnih načela, što ih je financijalna znanost razjasnila i utvrdila, porezna praksa usvojila, a savremena demokracija jednodušno odobrila.

5. Načela i praksa valjanoga sustava potrošarinskih poreza.

O potrošarini na suvišne predmete.

Spomenut ćemo najprije jedan predlog financijalnoga ministra sjeveroamerikanskih Sjedinjenih Država, predlog, koji je za nas Evropljane u istinu neobičan, jer je nastao sbog toga, što se američanski proračun nikako nije mogao riješiti prevelikoga suviška. Kad se naime u američanskom zajedničkom saboru viećalo o tom, kako bi se najsgodnijim načinom smanjili državni prihodi, reče ministar financija u sjednici dne 4. prosinca 1889. u svom financijalnom govrcu medju inim i ovo: „Reklo se proti duhanu što mu drago, on je danas potreban siromaku kao i bogatašu, a medju ratarskim prirodinama to je jedina plodina, koju država oporezuje. Ako dakle ukinemo ovaj porez, smanjit ćemo proračunski višak za 160 mil. franka“.¹

Iz ovoga neobičnoga predloga vidimo, da ovako ugledan stručnjak proglašuje isti duhan pravom potrebštinom, te baš time najviše i pobija njegovo oporezovanje.

Nije dakle baš tako lako odrediti, koji su to suvišni predmeti, te bi se mogli mirne duše oporezovati. Ovdje nam se naime

¹ Stourm, Impôts, str. 381., opazka.

treba ponovno sjetiti, da je glavno obilježje potrošarinskih poreza u tome, što se kod njih ne pazi i ne može paziti na to, tko će ih platiti, kada i gdje, pak se zato kod njih ne da ni misliti, ni na otpis, ni na oprost poreza.

No gle, i kod takve potrošarine, kao što je porez na žestoka pića, može se s punim pravom primietiti, da nije svejedno, oporezuje li se najfiniji šampanjac, ili obično stolno vino, ili pivo, bez kojega ne objeđuje i ne večera nijedan radnik u Francuzkoj, Njemačkoj i Češkoj. Uza sve to, kad se ova stvar malo strože prosudi, može se reći, da se na koncu konca svaki čovjek može uzdržati od pića, pušenja, lova, kartanja i od sličnih stvari. Porezno zakonodavstvo ima dakle ovdje priliku, da bez grižnje savjesti udari dosta visoki potrošarinski porez, znajući dobro, da ovih predmeta nitko baš ne mora uživati, te se s objektivnoga gledišta u istinu mogu smatrati suvišnima.

I u istinu vrlo je značajno, da od englezkih i od francuzkih potrošarinskih poreza gotovo polovicu sačinjavaju porezi na spomenute više ili manje suvišne predmete. Tako od 1715 milijuna englezkih potrošarinskih poreza daleko preko polovice iznosi potrošarina na piće i duhan. God. 1904. unišlo je naime u svem na ovakvoj u glavnom opravdanoj potrošarini 925,550.000 fr., i to : od žestokih pića osim vina 595 milijuna, od duhana 274 mil., od poreza na vino 36 mil., od poreza na pse, na puške i lov 15 mil. i od poreza na karte 550.000.

Slično je tomu i u Francuzkoj, gdje je porez na suvišne potrebštine god. 1905. bio predviđen sa 724 milijuna fr., razdijeljenih ovako : od žestokih pića 337 mil., od duhana 340 mil., od praha za lov 6 i pol mil., od poreza na lov 8,700.000, od karata 3 mil., od zlatnine i srebrnine 6,900.000, napokon od različenih carina na rakiju, na svilene tkanine, na fini duhan, mirodije itd. 21,900.000.

Kad znamo, da su svi francuzki potrošarinski porezi za istu godinu iznosili 1665,000.000, onda vidimo, da potrošarina na suvišne predmete čini od toga gotovo jednu polovicu.

I tako za čitave stotine milijuna pada u glavnom onaj prigovor, prema kojemu potrošarinski porezi ne dadu živjeti puku, i to baš u naše demokratsko doba, kad vrhovništvo naroda sve to više prelazi iz teorije u praksu.

O potrošarini na predmete, koji nisu baš nuždni.

Vidjesmo, da nije bilo lako ni za duhan ni za žestoka pića samo onako odrezati, da su to suvišni i nepotrebni predmeti. Prema tomu je sasvim naravski još teže označiti za nekoje druge stvari, spadaju li u životne potrebštine ili ne spadaju. A ipak je dobro, da se tim pozabavimo već zato, da one potrebštine, koje nam na koncu preostanu, a koje su obično oporezovane, s podpunim uvjerenjem nazovemo životnima, i da priznamo i uvidimo, kako je njihovo oporezovanje za porezovnike pogubno, a moderne države nedostojno.

Ako uzmemo slador, koji je i kod nas u Habsburžkoj monarkiji vrlo visoko oporezovan, ili pivo, vino od voća, čaj, petrolej i t. d., možda ćemo na prvi mah pomisliti, jedanput, da su ti predmeti suvišni, a drugi put, da su upravo nuždni.

Slador je na pr. u kavi potreba, ali se često upotrebljava i za svakovrstne kolače, koji već spadaju u razkoš. Čaj se u Francuzkoj pije veoma riedko, te ga poprečno na jednu glavu dolazi godišnje 15 grama. Ali je zato u Englezkoj, osobito od polovice 19. stoljeća, tako razširen, da ga godišnje dolazi na jednoga stanovnika poprečno više od 2 i pol kilograma. Dok je dakle u Francuzkoj više predmet razkoši, dotle se u Englezkoj s punim pravom smatra životnom potrebštinom.

Uza sve te razlike mjestnih prilika možemo ipak za neke potrebštine reći već po zdravom razumu, da nisu baš nužдне, ako ih i ne smijemo nazvati suvišnima. Možemo dakle dopustiti, ako i ne onako mirne duše kao netom za suviše predmete, da budu oporezovane, ali pod tim uvjetom, da oporezovanje bude veoma umjereno, i da se nastoji prije sniziti, nego povisiti.

Ovoga se načela u istinu i drže obje najnaprednije evropske vlade: britanska i francuzka.

Još pred petnaest godina iznosili su u Francuzkoj potrošarinski porezi na slador, kavu, petrolej, jabučnjak, pivo i sl. preko šest stotina milijuna franaka godišnje, te bi danas već samim prirodnim porastom bili dosegli jednu milijardu. A kad tamo, ti su se porezi toliko snizivali, da su god. 1905. dali dr-

žavnoj blagajni pol nepodpune milijarde, točno : 493,292.000 fr. Ova nepodpuna polovica milijarde nastala je ovako : Od poreza na slador 144,075.000 ; od kave 120 milijuna ; od prometnoga poreza 68,760.000 ; od vina bez alkohola 66,356.000 ; od petroleja 41 milijun ; od čaja, mirodija i sl. 32 milijuna ; od piva 13,717.000 ; od sveća 7,384.000 fr.

Još je dosljednije nastojala Velika Britanija, da sve to više snizi potrošarinu na potrebštine, koje su sasvim obične, ako i nisu baš životne. Tako je to išlo sve do englezko-burskoga rata, kad je vlada bila prisiljena, da povisi porez na pivo i na čaj, i da uvede porez na slador, te je iznos ovakve potrošarine od 390 milijuna god. 1890. porasao na 729 milijuna fr. god. 1904.

Uza sve to ostala je Velika Britanija vjerna načelima velike svoje porezne revolucije, te se u njezinu saboru ne će naći zastupnik, koji bi, recimo, predložio bilo kakav porez na životne potrebštine, a i medju englezkim financijskim stručnjacima jedva bi se danas našao pisac, koji bi odobrio ove redke, što ih je napisao Mac-Culloch u svojoj razpravi o oporezi- vanju : „Nema sumnje, da bi se sva sila potrebština, koje su danas proste od poreza, mogla oporezovati umjereno. Rogata stoka, ovce i druge životinje, kao i svakovrstni drugi živež spadao bi po našem mnienju ovamo. I ne bi se moglo prigo- voriti, da je sve ovo hrana nižim razredima. Ovi niži razredi nemaju nikakvoga prava, da budu izuzeti od poreza, baš kao što ga nemaju ni viši razredi“.¹ No mi ćemo se odmah uvjeriti, da je ovakvo mišljenje posvema krivo i nekulturno.

O porezu na životne potrebštine.

(*Porez na životne potrebštine i puk bez zasluzbe.*) Već je ponovno rečeno, da potrošarinski porezi ne gledaju, a i ne mogu gledati na to, tko će ih, gdje će ih, kada i koliko platiti. Oni kao slipe padaju na mlado i staro, na bogato i siromašno. Vriedi to naročito za potrošarinski porez na brašno, dotično na kruh, pak za porez na sol, maslac, mlieko, sir, jaja, povrće, meso i ribe. Osobito kruh i sol takve su životne potrebštine, da bez njih čovjek propada, gine, umire.

¹ Stourm, Impôts, str. 391., opazka.

Pomislimo si slučaj, kako je to nekada bilo u Englezkoj, a i sad je još gotovo po svojoj ostaloj Evropi, da se plaća potrošarina od brašna i porez od soli. Pomislimo si radnika, koji najedanput ostane bez posla, ili oboli, ili drugčije nastrada. Zasluge nema nikakve, a porez mora plaćati, jer mora jesti. I pomislimo si sada, da smo u Parizu, u najveselijem, a možda i najkrasnijem gradu na svijetu, u središtu velike jedne kulturne države i velikoga, bogatoga i plemenitoga naroda. Pa gle, ne moramo baš poći u zakutne uličice, silaziti u podrum, nit se penjati u podkrovne stanove, da nadjemo takvu sirotinju, koja upravo umire od gladi. Dosta je naime da uzmemo u ruke novine, pa ćemo se lako namjeriti na slučajeve, gdje uza svu javnu dobrotvornost mnogi čovjek nema dosta kruha, jer zbog poreza na brašno svaki kilogram stoji 7 filira više. I kroz duže vremena ovi grošići od jednoga kilograma narastu na toliku svotu, da nesretnik napokon nema ni korice kruha. A što istom onda, kad se potrošarinski porezi kao preko noći povise i kad zbog toga sav život poskupi. Narodno-gospodarska znanost, istina, uči, da na koncu konca radi skupljega života nastane i povišica u radničkoj plaći i u svakoj zasluži. Ali ta povišica nastaje polagano i tek djelomično, a za mnogoga radnika u obće ne nastane, jer ovaj čas, kad bi do povišice došlo, može izgubiti posao, oboliti, ili inače nastradati.

Naravski je dakle, da su se proti ovakvoj potrošarini na životne potrebštine vazda odlučno dizali svi čovjekoljubi i najumniji narodni gospodari.

(Kako potrošarina na životne potrebštine djeluje kod siromaka, a kako kod bogataša.) Do nedavna bilo je ustaljeno mišljenje, koje se i danas često čuje, da su porezi na životne potrebštine isto tako nepravedni, kao što je i glavarina. I kako je glavarina sve to teži porez, što je čovjek siromašniji, tako da i nepravednost ovakve potrošarine upravo progresivno raste prema tomu, što dalje zahvaća u široke slojeve puka. I tako siromak ne bi plaćao prema svojoj imovini, nego prema svojoj biedi. Kod toga se naime vazda izticalo, da svi ljudi trebaju po prilici jednaku množinu oporezovanih životnih predmeta, i da je onda neizbježno, da siromak plaća razmjerno to više, što manje ima.

Pavao Leroy-Beaulieu prvi je upozorio, da to nije baš sasvim ovako. Upozorio je naime na to, da imućniji ljudi, ako baš i ne jedu više od siromaka, ipak mnogo više toga pripravljaju, i k tomu još na takav način, te i radi te pripreve dva, triputa više trebaju oporezovanih stvari, nego što ih treba siromak. Isti je pisac nadalje iztaknuo, da imućni, a pogotovo bogati ljudi imaju uvijek oko sebe toliko služinčadi i drugih „pomagača“, koji riedko kada štede, te često bogat čovjek plaća i razmjerno više potrošarine, nego siromak. No uza sve ove oštroomne primjetbe ipak je nepobitna istina, da je siromaku kud i kamo teže platiti i malenu potrošarinu, nego bogatašu i najveću. Naročito je ovo istina kruta i neumoljiva, kad radništvo ili drugi koji stalež dospije u takvu gospodarsku krizu, te ne može potrošarinskih poreza sbaciti na jača ledja.

Porezna revolucija u Englezkoj polovicom prošloga stoljeća.

U drugoj četvrtini 19. stoljeća začuo se je u Englezkoj prvi snažni protest proti tadašnjemu poreznomu i carinskomu sustavu. Nije ni čudo, jer tri četvrtine englezkih poreznih i carinskih dohodaka sačinjavaše potrošarina ne samo na više manje suvišne, nego baš na životne potrebe. U to ustade najprije Huskisson, a za njim Henrik Parnel, da svom oštrinom i odlučnošću pobijaju taj porez, i da zagovaraju posvemašnju reformu javnih prihoda. Tad se u tom smislu stvorilo već neko javno mnijenje, stvorila se prava liga, ili ti savez s najodlučnijim političarima i piscima na čelu, s tom jedinom svrhom, da se ukine „zakonik glada“, kako počеше nazivati tadašnji englezki porezni i carinski sistem.

Na čelu ovomu savezu bijahu glasoviti ljudi Cobden, Bright, Fox i Wilson, koji po svoj Englezkoj priredjivahu velike javne skupštine, na kojima se govorilo po prilici ovako: Pogledajte tamo onu ženu, s izmučenim mužem i s gladnom djecom. Sad je ona otišla, da kupi dva hljebca kruha, ali se vraća samo s jednim, jer drugi joj je hljebac oteo — ovrhovoditelj.

Poslie kakvih desetak godina žestoke i oduševljene agitacije prihvatiti poreznu reformu Robert Peel, vodja liberalne

stranke i tadašnji ministar predsjednik. Na to je nastala veoma žestoka razprava u englezkom saboru, koji je napokon dne 26. lipnja 1846. ukinuo zaštitne carine, radi kojih je vladala velika skupoća brašna i kruha. Još prije toga, naime god. 1825., bio je ukinut porez na sol, a između 1842. i 1846. ukinuto je, ili sniženo, više od sedam stotina poreza i carinskih pristojba na svakovrstne sirovine i na životne potrebštine. U poreznom zakonodavstvu Velike Britanije od onda je posvema prevladalo geslo : Englez mora objedovati, a da ne plati ni filira potrošarine.

Zato je Gladstone u svom govoru u Saltneyu, predgradju Chestera, pokraj Nawardena, dne 26. listopada 1889. s velikim ponosom ovako progovorio o poboljšanju radničkoga života u zadnjih sedamdeset godina : „Vi znadete za reforme, koje se tiču naših poreza. Izuzmemo li žestoka pića, kojih država nema razloga štediti, među radničkim potrebšinama nema stvari, koja bi bila oporezovana, osim jedinoga čaja. Plaća se istina, nešto i od kave. Ali ja mislim, da je čaj u istinu prava narodna potrebština, i po tom jedini životni predmet, od kojega se plaća visoki porez. A to je, vjerujte mi, vrlo velika razlika prema onomu, kako je bilo u mojoj mladosti. Radnik je tada plaćao, žalim, da to moram reći, ne radi države, nego da se obogate veliki posjednici. Plaćao je od svoga kruha i mesa, i to više, nego je bilo pravo.“

U ostalom i potrošarina na čaj sve se više snizivala do 1900., kad se zbog rata u južnoj Africi morala povisiti. God. 1826. bijaše jedna englezka funta čaja oporezovana s 2 franka, 60 centima. God. 1857. snizio je Gladstone taj porez na 1.75 fr., god. 1873. na 1.25 fr., a god. 1865. dapače na 0.60 fr., čime je državna blagajnica jednim mahom izgubila 57 i pol mil. fr. godišnje. God. 1890. snižen je taj porez na 0.40 fr., a time je državna blagajna opet izgubila 37 i pol. mil. fr.

Mjesto omraženih potrošarinskih poreza uvela je Englezka svoju glasovitu dohodarinu, koja je doduše veoma nepopularna, ali nije barem s narodno-gospodarskoga gledišta štetna ni čovjekoljubivoj, dotično kulturnoj zadaći države protivna. Tu je vriedno naglasiti, da Francuzka, u kojoj je bilo toliko revolucija i koja ima onako valjani porezni sistem, nije ipak do danas na ovom području ni iz daleka dostigla Velike Britanije.

Kobni potrošarinski porezi u Francuzkoj.

Vidjesmo, da se današnji porezni sistem u Francuzkoj može s mnogoga gledišta nazvati upravo savršenim. Sad ćemo spomenuti, da se je porezno francuzko zakonodavstvo i u potrošarini u glavnom vladalo prema zdravim načelima, koja su izazvala pravu revoluciju u poreznom sistemu Velike Britanije. Ali uz to valja potanje razložiti, da je baš u najnovije vrijeme sustav francuzkih potrošarinskih poreza postao tako loš, te je dospio u oštru opreku s demokratskim duhom i uredbama ove ponajveće republike na svijetu.

God. 1848. snižena je u Francuzkoj potrošarina na sol od 0.30 fr. na 0.10 fr. po kilogramu. God. 1870. izdana je službena naredba, kojom se brašno i još neke druge životne potreštine izrično izključuju od gradske potrošarine. U to doba, premda je Francuzka prolazila strahovitom međunarodnom i unutrašnjom krizom, i premda su se državne potrebe, kako je već bilo spomenuto, najednaput povećale za 800 milijuna godišnje, ipak je francuzkim poreznim zakonodavstvom tada vladao takav demokratski duh, da je ministar financija mogao s ponosom reći dne 18. siečnja 1872. medju inim i ovo :

„Naš je sistem bio u tom, da ničim ne oporezujemo čovječjega živeža, t. j. da tako postupamo, da si svatko može prikrbiti najnuždiju hranu, kruh, meso i sol bez najmanje poviše u cieni, koja bi nastala radi poreza . . . I kadgod su nam predlagali takav porez, koji poput glavarine jednako pada na siromaka i na bogataša, budući da je udaren na bitne životne potrebe, mi smo uvijek takav porez zabacili.“¹

No gle, već više od dvadeset godina Francuzka ne samo da nije dalje napredovala na tom putu, nego je upravo pošla natražke, i to preko svakoga očekivanja vrlo, vrlo daleko. Francuzki je parlament prihvatio naime čitav niz takivh zaštitnih carina, koje su zapravo najnesnosniji i najpogubniji potrošarinski porezi, što si ih samo zamisliti možemo.

Tu je prije svega carina na žito, koja u praksi ostaje potrošarina na brašno, t. j. na kruh.

¹ Stourm, Impôts, str. 398.

Sve do god. 1885. bila je ova carina posvema neznatna, naime 60 centima od jednoga metričkoga centa pšenice, te se njezin upliv na cieniu brašna i kruha nije gotovo ni opažao. Ali zakonom od 28. ožujka 1885. povišena je ta carina na tri franka, zakonom od 29. ožujka 1887. na pet franaka, i napokon zakonom od 27. veljače 1894. dapače na sedam franaka po jednom metričkom centu, a to je kod pšenice više nego jedna trećina njezine obične cijene.

Ova visoka carina nastala je zato, da zaprieči dovoz stranomu žitu u Francuzku i da time podigne cijene domaćemu prirodnu. I u istinu, uzprkos sve to većoj međunarodnoj utakmici, u Parizu je pšenica preko 4 franka skuplja, nego u Antverpenu i Liverpoolu. Tako je dne 9. veljače 1905. r. m. c. stajao u Antverpenu 18.75 fr., u Liverpoolu 19.61 fr., a u Parizu 23.25 fr.

Ako dakle uzmemo, da je jedan metrički cent pšenice u Francuzkoj skuplji poprečno za $4\frac{1}{2}$ franka, nego u inozemstvu, i kad znamo, da se u Francuzkoj potroši na godinu 67 milijuna metričkih centi pšenice, onda vidimo, da sbog spomenute carine u Francuzkoj radništvo i u obće trošioc plaćaju na brašno, t. j. na kruh, preko tri sto milijuna franaka godišnje, a to je tako golema svota, da se nijedan ministar financija ne bi usudio zatražiti, neka se njom brašno ravno oporezuje. Ovako s pomoću carine tobože na zaštitu ratarstva pobire se porez na prvu životnu potrebštinu za čovjeka, a da sama državna blagajna ne dobiva od toga Bog zna koliko. Dohodak naime od ove carine svake je godine sve to manji, premda se neprestance povećava. Tako je god. 1891.—1892. na njoj unišlo blizu sto milijuna, 1894. god. 93,844.000 fr., a 1898. samo 76,682.000 fr., premda je 1894. carina od 1 m. c. povišena na 7 fr.

Dok nije bilo strašne američke utakmice, ova je carina postizavala barem svoju zaštitnu svrhu, jer je izprvice žito u Francuzkoj bilo u istinu za toliko skuplje, koliko je tudje žito moralo platiti na granici, te je primjerice god. 1893. jedan metrički cent u Amsterdamu, u Antverpenu i u Londonu stajao 15.75—16 fr. dok mu je prosječna cijena u Francuzkoj bila 21.40 fr.

Ako dakle i ne izpitujemo поблиže, je li s narodnogospodarskoga gledišta opravdana carina na žito, osobito ako je

ovako visoka, s gledišta zdrave socijalne politike brzo se uvjeravamo, da ovakav potrošarinski porez pod carinskom krinkom silno škodi državnomu ugledu, a što je još gore, stvara mjesto tako potrebne društvene uzajamnosti još veći jaz među radničkim i ratarskim staležom, te u zametku ubija klicu pravoga unutrašnjega narodnoga jedinstva.

Isto ovo može se i mora se reći o francuzkoj carini na meso. Carina na uvoz blaga bila je u Francuzkoj od 1881.—1903. dosta niska, 13%—14% vrijednosti uvezenoga komada. Ali zakonom od 31. srpnja god. 1903. povišena je carina tako, da se od rogata stoke plaća po 20 franaka od 1 m. c. žive vage, 25 fr. od ovaca i od svježe svinjetine.

Francuzki stručnjaci računaju, da se ovim krivudastim putem plaća godišnje 150—170 milijuna franaka, te radi toga jedan kilogram mesa, koje bi inače stajalo po prilici 1½ franka, stoji blizu 2 franka.

Posljedice ove velike skupoće nisu naravski izostale. Glasoviti francuzki učenjak Foville navodi u poznatom parižkom polumjesečniku „L' Economiste français“ od 5. studenoga i 3. prosinca 1904. ove rječite podatke: Jedan stanovnik potroši godišnje mesa u Sjedinjenim Državama australskim 119 kg; u Sjedinj. Državama sjeveroamerikanskim 68 kg, u Sjedinjenoj Kraljevini Velikoj Britaniji s Irskom 55 kg, u Njemačkoj 45 kg, u Francuzkoj 36 kg., i u Belgiji 32 kg.

U svoj se Francuzkoj potroši godišnje 1374 milijuna kg mesa. Ako nešto preko polovice od toga, naime 724 milijuna kg uzmemo kao potrošak odraslih ljudi od 20—60 godina, onda dolazi na njih dnevice na glavu samo 125 grama, ili osmina kilograma, t. j. za polovicu manje, nego što je najmanja porcija mesa, koja se računa ¼ kg.

S praktičnoga financijalnoga gledišta ova je carina na meso još manje opravdana, nego carina na žito. Radi mnogih zaraznih bolesti među sitnom i krupnom stokom često je naime i u Francuzku zabranjen uvoz koli rogata, toli druge živine, a to se dakako osjeća i kod carinske blagajne. Ta je god. 1886. ubrala od uvezenoga blaga 5,600.000 fr., god. 1890. 2,100.000 fr., god. 1895. 6,278.000 fr., god. 1900. 673.000, a god. 1904. samo 472.000 franaka.

Pa da je i praktični financijski uspjeh i te kako sjajan, i kad bi se uz to u istinu podpuno postigla narodnogospodarska svrha, kojom se brane sve ovakve zaštitne carine, još bi se i onda demokratski političari morali zamisliti nad ovom činjenicom.

Povišica cijene mesu, koja nastaje zbog ove carine, pada gotovo izključivo na lošije vrste mesa, te spomenutih 150 milijuna franaka plaća zapravo francuzka radnička sirotinja.

Ovo je u ostalom pojav, koji se opaža kod svih potrošačkih poreza, i koji je njihova ponajveća mana. Kod svake potrošarine mnogo je naime teže oporezovati kakvoću, nego kolikoću, a često je to upravo i nemoguće. Tako se onda dešava, da najlošiji potrošački predmeti, kojih je kud i kamo najviše, redovno nose gotovo sav porez, naravski na račun najširih slojeva puka.

Poreza na sol plaća se u Francuzkoj od 1848. god. 10 centima od jednoga kilograma, ili preko 34 i $\frac{1}{2}$ mil. franaka od sveukupnoga potroška, koji je god. 1904. iznašao 347 mil. kg.

Ovo je jedini potrošački porez, za koji nosi odgovornost sam francuzki porezni sistem, na koji sa strogo teoretskoga gledišta ne bi spadale spomenute carine na brašno i meso. Ali s gledišta financijske znanosti u obće, a s obzirom na pravednu socijalnu politiku napose valja ovamo uračunati i obćinsku potrošarinu, jer se i ona pobire s dozvolom sabora i pod nadzorom državne vlasti. Ovakve potrošarine plaća se u Francuzkoj na razne jestvine u svem 93—94 mil. franaka. Od toga otpada 10—15 mil. na divljač, perad, finu ribu i sl., a oko 80 mil. na obćine jestvine.

Ako sada sbrojimo povišicu na brašno okruglo tri stotine mil., povišicu cijene na meso 150 mil., obćinsku potrošarinu na jednostavni živež 80 mil., i porez na sol 30 mil., onda vidimo, da francuzki puk od životnih svojih potrebština plaća daleko preko pol milijarde franaka više, nego bi trebalo, i nego je to u skladu s celim duhom francuzke demokracije i francuzke republike. Ova neoboriva činjenica možda je najjači dokaz, da u francuzkom javnom životu na koncu konca ipak znadu prevladati, osobito u ovakvim praktičnim stvarima, interesi i nazori, za koje bismo inače mislili, da su za uvijek izgubili barem prevlast s padom aristokratske, staleške vladavine.

II. O porezu na nekretnine i na pokretne.

1. Temelj i važnost ove porezne podjele.

Točna je podjela nemoguća.

Na prvi se mah čini, da nije ništa lakše nego sve javne terete podieliti na poreze od nekretnina i na poreze od pokretnina, kao što je na prvi pogled prava igračka razlikovati nekretnu imovinu od pokretne. Tako smo primjerice čvrsto uvjereni, da je svaka dionica kojega novčanoga zavoda ili kakvoga drugoga poduzeća najčišća pokretna imovina. A kad tamo, ta dionica ne predstavlja samo bankovno poslovanje, nego je u njoj izražen dobitak ili gubitak na sgradama, rudokopima, željeznicama, i svakovrstnim industrijalnim trgovačkim, pa i ratarskim poduzećima, t. j., ta je dionica, pa bila još i te kako laka i malena, najrazličnija mješavina pokretne i nepokretne imovine.

Već po ovom primjeru lako ćemo prosuditi, da se porezi ne daju tako lako razdieliti na pokretne i nepokretne, kako to čine mnogi pisci. Tako je za potrošarinu posvema očito, da je ona pokretni i nepokretni porez, prema tomu, tko ju plaća, privrednik ili potrošač. Isto vriedi i za carinu, za koju unapried ne možemo znati, koliko će je odpasti na ratara, a koliko na novčara. Zato je najsgodnije, da se svi ovakvi mješoviti porezi izluče, i da na jednu stranu stavimo poreze, koji se u istinu plaćaju od pravih nekretnina, a na drugu poreze od nesumnjivih pokretnina.

Ovako je postupalo i englezko ministarstvo financija, kad je odredilo posebnu anketu, koja je imala izpitati razmjerje medju pokretnom i nepokretnom imovinom, da se sazna, je li jedna i druga pravedno oporezovana.

Prema načelima ove ankete valja nam medju poreze od nekretnina uvrstiti zemljarinu, kućarinu baštinski porez i kupoprodajne pristojbe od nekretnina, porez od darovanih nekretnina i od hipotekarnih zadužnica; medju poreze od pokretnina tecivarinu, porez na dohodak od glavnice, na osobnu privredu i plaću, pak pristojbe na kupoprodaju, baštinu i darovanje pokretnina.

No tu se i ne radi o tom, da ili sveukupne poreze podielimo točno na dvoje, nego o tom, da odredimo nesumnjivu razliku medju pokretnom i nepokretnom imovinom, i da se uvjerimo, kako se pokretna imovina mora oporezivati veoma oprezno i umjereno, uzprkos sve to obćenitijoj težnji, da porezno zakonodavstvo priedje danas u drugu skrajnost, i da onako pritisne pokretnine, kako još danas često tišti nekretnine. Pri tom nam valja zadržati na umu, da je opreka medju jednom i drugom vršću imovine više umjetna nego prirodna, jer svi znademo iz iskustva, da većina ljudi u isto vrieme posjeduje i nekretnine i pokretnine. Zato je francuzki ministar financija Rouvier u sjednici senata dne 12. srpnja 1892. s punim pravom upitao : „Zar poznajete mnogo ljudi, koji bi bili samo vlasnici zemljišta? A poznate li ih mnogo, koji bi imali samo kuće, a druge opet, koji bi samo trgovali, pazeći dobro, da ne kupe ni komadić zemljišta, i da svoju prištednju ne ulože ni u državnu obveznicu ni u državnu rentu?“

Još je i Gladstone u velikom svom financijskom govoru 1853., koji je bio ponovno spomenut, kazao s mnogo duhovitosti i ovo : „Nekada je bila veoma razširena vjera u koje-kakve čudovištne grdobe, a i sada još ima ovdje, ondje ljudi, koji vjeruju u sličnu nakazu, koju zovu bankirom, i koju si pomišljaju kao stvor sa srcem od kamena i s nogama od zlata, živeći u sramotnu neradu sve od znoja i od žuljeva svojih zemljaka. Lako je spoznati, da je ova grdoba više umišljena, nego li realna“.

R a z l i k a m e d j u p o k r e t n o m i n e p o k r e t n o m i m o v i n o m .

Pokretna imovina prividno je zamamnija od nepokretnina. Sama narodna priča i pripoviest mnogo češće govori o tom, kako je netko tražio zakopano blago, ili kako si je poželio silne novce, nego o tom, kako je stekao mnogo zemlje i posagradio na njoj velike sgrade. Osobito u naše doba, gdje svakovistna poduzeća često znadu sjajno uspjeti, mnogi si ljudi žele više liep broj dobrih dionica, nego liep komad najboljega zemljišta. Tomu je u najnovije doba mnogo dopriniela agrarna kriza, koja je pri-

mjerice u Francuzkoj bila tako jaka, da je zemljišni dohodak posljednjih dvadesetak godina pao za dobru četvrtinu, kako je to izpitao glasoviti jedan stručnjak i dokazao, da je zemlja u Francuzkoj nosila god. 1881. 2.645,000.000 fr., a god. 1902. samo 1.984 milijuna fr.

Kod nas u Hrvatskoj može se čovjek na žalost i bez posebnoga izpitivanja lako uvjeriti već po strahovitom biegu našega seljačtva u Ameriku, da je ratarskomu pučanstvu danas mnogo teže živjeti, nego je to bilo još nedavno.

Uza sve to narod zdravim svojim razumom posvema pravilno sudi, da je nepokretna imovina kud i kamo stalnija i sigurnija od pokretne. Ako samo pogledamo na velika svjetska poduzeća, eno društva za prokop Panamskoga kanala, pak velike banke u Lipskom, s kojom je propalo na stotine milijuna privrede i prištednje. Manjih ovakvih stečajeva pune su i naše službene novine, a sirotinja, koja takvom sgodom izgubi često i posljednju uštedjenu paru, najbolje zna i osjeća, da je medju vrijednostnim papirima, pak medju zemljištem i sgradama takva razlika, na koju se nikada ne smije zaboraviti. I kad kakav novčani zavod ili drugo koje novčano poduzeće najsjajnije uspjeva, još ipak nitko ne može s naprostom sigurnošću tvrditi, da je tu pokretna imovina za uvijek zaštićena pred propašću, a kamo li pred gubitkom. Zemlja naprotiv, ako i pada, riedko kada posvema propada; ona svoju vrijednost može gubiti, ali je gotovo nikada posvema ne izgubi. To i jest razlog, da se pokretna imovina bujno razvila istom u najnovije vrijeme i da je svestrano oporezovana istom za naših dana.

Pogled na povjestni razvoj pokretne imovine.

Do god. 1816. bilježila je pariška burza od prilike sedam vrijednostnih papira. God. 1821. bilo ih je petnaest, god. 1826. četrdeset i dva, a još god. 1836. samo 88 vrsti. Sasvim je dakle naravno, da u doba francuzke revolucije, kad je nastao današnji francuzki porezni sistem, nije nitko ni mislio na to, da oporezuje vrijednostne papire.

Istom od god. 1836.—1841. počela su se naglo dizati svakovrstna poduzeća: tvornice asfalta, kemijskih proizvoda, sla-

dora, sapuna, svieća i t. d., i to sve u obliku dioničkih društava, te su svakojaki papiri parižku burzu najedanput upravo poplavili. No sve su te vrednote bile obično veoma kratkoga života, te je burza postala, da tako kažemo, više slična njihovu groblju, nego živom poslovnici.

I tako je razumljivo, što se francuzko zakonodavstvo počelo ozbiljno baviti ovakvim vrednostnim papirima istom poslie zadnjega francuzko-njemačkoga rata, i što je prvi pokušaj, da se ovakva imovina jače oporezuje, izazvao u saboru najživlju razpravu. U jednoj takvoj sjednici od 29. lipnja 1872. progovorio je zastupnik Petar Magne, kasnije ministar financija, medju inim ovako: „O čem se radi ovaj čas? Da izjednačimo u svom proračunu prihode s izdatcima... Evo, kakav je naš položaj: Ne ćemo da ikoliko povisimo potrošarinu, ne ćemo, da ikoliko povećamo pristojbe, valja nam dakle sve uzeti od pokretnih dohodaka... Osnova poreza na pokretnu imovinu stvar je pravedna... Da su god. 1889... oni umni i spietni zakonodavci imali u svojim rukama ovakav dohodak, koji je lako odrediti bez katastra, i od kojega se porez još lakše može ubrati, mislite li, da bi si ovako rekli: ‚Valja porez udariti na zemljište, a pokretnu imovinu treba poštediti, premda javna sigurnost vriedi i za nju, a vjeresije joj treba još više?‘ Nipošto, nego bi si bili kazali: ‚Moramo biti pravedni prema jednoj i drugoj vrsti imovine i s objema jednako postupati...‘¹

Eto, kako je još nedavno doba, kad se morala braniti i sama misao, da treba oporezovati i vrednostne papire, a danas eto kao da već prevladava mišljenje, da se samo na ovakav imetak ima svaliti čitavo breme javnih tereta.

Pokretna i nepokretna imovina u Francuzkoj i Englezkoj i njezino oporezovanje.

Nekretnu imovinu nije teško prilično točno odrediti, jer je za zemljišni posjed već u svim kulturnim državama uveden katastar, t. j. opis i popis svih zemljišnih čestica prema točnoj njihovoj izmjeri s točnim njihovim nacrtom. Ali je zato i približna procjena pokretne imovine najteža i gotovo posvema

¹ Stourm, spom. djelo, str. 341. u tekstu i opazka 2. na str. 341 i 342.

nemoguća stvar. Za pokretnu imovinu nema naime većinom nikakvih službenih statističkih podataka, te se tek dugogodišnjim proučavanjem i izpitivanjem može barem donekle ustanoviti pokretna imovina u cijeloj jednoj državi.

Toga mučnoga posla latila se u Francuzkoj dva učenjaka. Pavao Leroy-Beaulieu i Foville. Po njihovu računu sveukupni (brutto) narodni dohodak u Francuzkoj bio bi 25 milijarda, a od toga po prilici 5 milijarda od nekretnina, i to 2.175 milijuna od zemljišta, a 2.869,000.000 fr. od kuća.

Čistoga pokretnoga dohodka bilo bi preko 4 milijarde, naime 4.187,000.000 fr. No od toga oporezovano je, koliko se zna i može znati, samo nešto preko dvie milijarde.

Prema najsavjestnijim izpitivanjima bio bi čisti prihod od nekretnina oporezovan s 540,800.000 fr. t. j. s 10.82%.

Za dohodak od pokretnina upravo se ne da izračunati, koliki je tu porezni postotak. Tek u pojedinim konkretnim slučajevima, primjerice kod željezničkih, industrijalnih i trgovačkih poduzeća, dade se ustanoviti, da je porezni postotak znatno viši, nego kod nekretnina.

Već spomenuta anketa britanskoga ministarstva financija izračunala je, da u Velikoj Britaniji sve nekretnine skupa vriede blizu sto milijarda, t. j. 94.460,000.000 fr., i da plaćaju posebnih poreza na nekretnine u svem 211,000.000 fr. ili prema svojoj glavnici 0.223%. Ista je anketa pokretni kapital procijenila na 140.800 milijuna franaka s porezom 242 milijuna, ili prema čitavoj glavnici 0.165%.

U Englezkoj bi dakle prema ovim podacima bila pokretna imovina znatno niže oporezovana od nekretnina.

Ali tako nam se čini samo na prvi mah, dok naime ne prosudimo ove stvari: Svaka pokretna imovina, kako je već bilo spomenuto, samo je posljedak, ili, da tako kažemo, ekstrakt najrazličnijega poslovanja s nekretninama i s pokretninama. Prije nego koje dioničarsko društvo počne izplaćivati svoje dividende, platilo je porez i od svojih nekretnina, što ih redovno ima, i od svoga poslovanja, od plaća svojih činovnika, od svojih namira i t. d., a da i ne spominjemo potrošarinskih poreza. Ako se sada poslie svega toga oporezuju i njegove čiste vrednote, onda je jasno, da je ovo ponovni porez ili ti prirez, i da je sve-

ukupno oporezovanje kud i kamo veće, nego što je porezni postotak ovoga posebnoga prireza.

Računajući ovim načinom, možemo se lako uvjeriti, da jedno pariško tečevno društvo s godišnjim dohodkom od 6,145.833 fr. plaća godišnje 1,100.000 zemljarine, kućarine, tecivarine i t. d., a preko pol milijuna poreza od vrijednostnih papira, t. j. u svem 1,902.625 fr., ili 31% svoga dohodka !

I tako do sada imamo dva velika i važna razloga za obzirno i umjereno oporezivanje novčanih vrednota: njihovu nesigurnost i njihov postanak, u kojem više ili manje podliježu drugim običnim porezima.

K tomu treba dodati još ova dva razloga: Novčane vrijednosti kud i kamo češće prelaze iz ruke u ruku, nego nekretnine. Stručnjaci računaju, da nekretnine u Francuzkoj mienjaju svoga vlasnika svakih četrdeset godina, a novčani papiri svaku godinu dana. Ovo mienjanje vlasnika, kako dobro znamo, redovno je oporezovano.

I drugi je razlog važan, ako i nije znanstven. Vrijednostni papiri rado idu tamo, gdje im je ljepše i bolje, poput ribe, koja uvijek traži dublju vodu. Obćinstvo doduše najvoli kupovati domaće papire, kojima pozna tečaj, razumije jezik i t. d. Ali se ipak događa, i to obično, da se kupuju strani i nepoznati papiri, ako su domaći odviše visoko oporezovani. I tako narodna prištednja odlazi u tudjinu, bježi iz domovine pred visokim poreznim postotkom. Za to naročito u financijalnoj povjesti Italije i Francuzke ima poučnih primjera, i to baš u posljednjih tridesetak godina XIX. stoljeća, kako se snizuje porez na vrijednostne papire zato, da se prometna struja odviše ne oslabi, i da se kapital ne uplaši. Tako je naročito francuzki parlament god. 1895. snizio za tri četvrtine porez, što ga je dvie godine prije toga bio nametnuo na burzovne operacije.

2. Glavni porezi na nekretnine.

Z e m l j a r i n a.

(Zašto je zemljarina najobičniji i najrazšireniji porez.)
Zemljarina je danas nesumnjivo najrazšireniji i najpoznatiji porez na svijetu, ako i nije najstariji. Od nje je naime starija

glavarina, koje je u ostalom nestalo već u svim kulturnim državama, te s toga za financijalnu znanost ima samo historijsku vrijednost.

Tri su u glavnom razloga, radi kojih se zemljarina tako razširila i tako ukorenila.

Prvi je razlog u tom, što do nedavna nije bilo druge znatnije imovine od zemljišnoga posjeda ni drugoga većega dohodka, nego što je prihod od obradjivanja zemljišta. Znanstveno je doduše utvrđeno, naročito djelima Belgijanca Laveleya, da je prije nastalo vlasništvo nad pokretninama, nego nad nekretninama. Ljudi su naime svojinom smatrali prije orudje, odielo i blago, nego zemlju, koja je dugo vremena bila skupna svojina ili jednoga roda, ili jedne seoske občine, kako je to još danas u Rusiji, ili brojne zadruge, kako je to kod nas Hrvata sada, ako i rjeđe, po selima već nekoliko kilometara od glavnoga grada.

Čim je zemljišna svojina postala barem seoska i zajedružna, ili čak pojedinačna, individualna, nije za vladu bilo ni moglo biti sgodnijega predmeta za oporezovanje od te imovine. Ta netom smo čuli, da se do polovice XIX. stoljeća nije ni u francuzkom saboru ozbiljno razpravljalo o pokretnoj imovini, što ju predstavljaju vrijednostni papiri, i da su evropske vlade tu imovinu istom u najnovije doba svestrano oporezovale.

I drugi razlog, zbog kojega je zemljarina brzo nastala i do danas ostala, posvema je prirodan. Tko ima zemlje, na kojoj i od koje živi, tomu je mnogo stalo do toga, da tu zemlju u miru uživa, i zato rado daje državi sredstva, da se uzmogne obraniti od vanjskih neprijatelja i da kod kuće uzdrži što veću sigurnost, što podpuniji red i mir.

Treći je razlog više filozofski, ili točnije strogo narodnogospodarski, te se njim opravdava zemljarina naročito onda, kad je vrlo velika i teška. Taj razlog govori ovako: Svaka zemlja daje čovjeku više, nego što čovjek u nju ulaže. Uz to svaki vlasnik zemljišta mora držati na umu, da je zemlja zapravo svojina celoga naroda, na kojoj je on samo najamnik.

Prema tomu umovanju svaki je vlasnik zemljišta dvostruko obvezan prema državi, dotično prema narodu ili druž-

tvu, u kojem živi. Najprije je dužnik zato, što mu zemlja daje neki suvišak, koji narodnogospodarska znanost zove zemljišnom rentom, a nekad su ga nazivali čistim dobitkom. Zatim je dužnik s toga, što mu društvo dopušta, da baš on živi na jednom dielu zemljišta, kao na pravoj svojini, premda je zemlja nekada bila poput vode i zraka zajedničko dobro svim ljudima.

Ovako vole dokazivati naročite pristaše socijalističke škole, koja u svom čistom naučanju ide, kako je poznato, tako daleko, te u obće nikomu ne priznaje prava ni na kakvu svojinu.

(*Najjednostavnija vrst zemljarine.*) Najjednostavnije se nameće zemljarina tako, da se tlo oporezuje samo po svojoj veličini, bez obzira na obradivanje i na prirod. No ovako se može raditi jedino u naseobinama takvih zemalja, koje prije nisu bile nikako napućene, ili barem nisu bile nikako obrađene. U tom je slučaju sveukupno obrađeno tlo izprvice od prilike jednako vrijedno, te ovakva jednostavna zemljarina nije nepravedna uz uvjet, da bude vrlo nizka.

Druga slična vrst zemljarine pobire se prema broju plugova, broju voznoga blaga ili voćaka. To je već napredak u oporezivanju, ali se tako može raditi samo u onim zemljama, gdje se tlo obrađuje na starinski način, gdje je naime posvuda vozno blago od prilike jednako, a isto tako i plugovi, te onda naravski nema znatne razlike ni u obradivanju, ni u prirod.

Treći način, koji je još i našem narodu dobro poznat, jest odmjerivanje zemljarine prema prirod na polju, bez obzira na način obradivanja i na vrst plodina. To je desetina.

Na prvi se pogled čini desetina mnogo savršenijim i pravednijim porezom, nego što su obje vrsti zemljarine, koje smo netom spomenuli. No čim ju dublje izpitamo, vidimo na njoj naročito ove tri velike pogreške : Čim je koji gospodar napredniji, tim je desetina za njega veći teret, te je takva zemljarina kao neka kazna za bolje gospodarenje ; sav se prirod na polju ne može uvijek procieniti baš u horu, a pobirati se ne smije, dok ga desetari ne vide ; u lošim godinama dobiva država često od desetine više, nego u godinama dobrim, t. j., taj je porez to veći, što je ljetina slabija.

Prvu pogrešku možemo lako prosuditi, ako prisposobimo seljaka, koji ore dobru zemlju bez gnojja, i gospodara, koji si svakojako pomaže i trudom i znanjem i troškom, da i na lošoj zemlji što više priradi.

U prvom slučaju može seljak imati i polovicu čistoga dobitka, te plaćajući desetinu daje državi od toga dobitka petinu ili 20%. U drugom slučaju gospodar riedko dobiva više od petine čistoga dobitka, te plaćajući od njega desetinu daje državi zapravo polovicu, ili 50%. Očito je dakle, da je desetina osobito velika zapreka naprednomu ratarstvu.

Druga se pogreška nimalo ne popravlja time, što se povećaje broj desetara, nego se time zlo može još pogoršati, jer samo rastu troškovi pobiranja, a i samovolje je obično još više.

O trećoj mani, na koju se inače riedko misli, možemo se lako uvjeriti iz ovoga primjera: Uzmimo, da u jednoj državi rodi obično 100 milijuna hl žita, i da je to dosta za sav domaći potrošak. Desetina od toga, po poprečnoj cieni 1 m. c. 15 kruna, iznese državi 150 milijuna. Ako sad bude lošija godina, te urodi samo 75 milijuna hl, to će država ubrati na desetini 7 $\frac{1}{2}$ mil. hl. Ali ciena žitu bit će znatno viša od četvrtine, po svoj prilici 22 $\frac{1}{2}$ K po 1 m. c. I tako će u tom slučaju desetina državi iznieti 168 mil. K, dakle za dvadesetak milijuna kruna više nego u dobroj godini. Da ovakva zemljarina nema nikakve druge mane, već je ovo dosta, da svaki prosvietljen čovjek bude svom dušom proti desetini.

(Kako se zemljarina obično danas odredjuje.) Gotovo po svoj Evropi propisana je danas zemljarina na temelju čistoga katastralnoga dohodka pojedinih zemljišnih čestica.

Pod zemljištnom česticom razumieva se svaki takav komad tla, koji se od susjednoga zemljišta razlikuje ili svojom ogradom, ili gospodarskom svrhom i obradjivanjem, ili svojim vlasnikom. Kad se sve ove zemljišne čestice nacrtaju i procjene, nastaje od njih katastar. Na temelju katastra uredjuje se onda i grunтовница, t. j. takva zemljištna knjiga, u kojoj je jasan priegled i vlasništva, i posjeda, i zaduženosti sveukupnoga zemljišta.

Katastar se uredjuje dvostrukim poslovanjem: mjerenjem i crtanjem u jednu ruku, a u drugu ruku razredjivanjem i procjenom izmjerenih i ocrtanih čestica.

Najprije se izmjere i ograniče pojedine občine, a ujedno se za njih propiše i njihov dio zemljarine, a onda se posao dalje nastavi sve do pojedinih vlasnika.

Prvi je ovakav katastar bio uveden u milanskoj vojvodini, u sjevernoj Italiji (1718—1760.). God. 1791. odlučeno je načelno, da se uvede u Francuzku, ali je istom car Napoleon god. 1808. izdao zakon o katastru, koji se odmah počeo i praviti, ali je bio gotov istom 1850. troškom od 150 milijuna franaka. Kod nas u banskoj Hrvatskoj počeo se katastar uređivati 1816. a svršen je 1869. U dalmatinskoj Hrvatskoj, u Bosni-Hercegovini, pak u Srbiji i u drugim balkanskim državama nema no danas ni katastra ni gruntovnice.

U Francuzkoj su zemljišne čestice procijenjene jedan put za uvijek, a po ostaloj se Evropi procjena obavlja po prilici svakih desetak godina.

No i u jednom i u drugom slučaju veoma je teško u istinu procijeniti čisti zemljišni dohodak tako, da bi zemljarina bila barem u glavnom pravedno odmjerena.

Prva, a često i dosta velika nejednakost nastaje već onda, kad se zemljarina propisuje za cijelu občinu. Ta se nejednakost povećaje, kad se pojedine čestice uvrštaju u različne razrede prema svomu čistomu dohodku. Napokon nastaje upravo silna nejednakost, a po tom i nepravednost u zemljarini time, što se čisti zemljišni dohodak može u naše doba naglo i vanredno promieniti bilo kakvim gospodarskim izumom, bilo kakvom gospodarskom nesrećom, kao što je primjerice trsna uš.

Istina, da se u ovom posljednjem slučaju zemljarina obično odpisuje, a ima primjera, kako je to u Francuzkoj, da se za čitave krajeve zemljarina snizi, kad se opazi, da je nerazmjerno visoka. Osim toga dozvoljeno je u Francuzkoj i samim občinama, da na svoj trošak katastar poprave svakih trideset godina.

No sve to slabo pomaže, te je baš za samu Francuzku dokazano, da je između pojedinih departementa porezni postotak kod zemljarine tako različan, te je u 11 departemenata preko 6%, u 14 izpod 3½%, u jednom 7.71%, a u jednom 0.95%! A ipak je u Francuzkoj god. 1821. snižena zemljarina u 52 departementa, a god. 1890. u 82.

Kad se ide od občine do občine, ima ih, koje plaćaju i 13%, idemo li k pojedincima, naći ćemo i 20%, a s občinskim nametom i 40%.

Tako je u Francuzkoj, a odmah ćemo vidjeti, da nije ni kod nas bolje.

Posvema je dakle naravski, da se radi ove goleme nejednakosti u poreznom postotku zemljarina ne može povisivati ni u najvećoj državnoj potrebi. Naprotiv prisiljene su moderne države, da zemljarinu i snizuju, ili da ju dadu odkupiti, kako je to pokušano u Englezkoj, gdje počevši od Pitta pa do Gladstonea pozivahu porezovnike, da mjesto godišnje zemljarine uplate najedanput državi odredjenu svotu.

(Iznos zemljarine u nekim glavnim evropskim državama.)

Danas je u Evropi najveća zemljarina u Italiji, u Habsburškoj monarkiji i u Velikoj Britaniji, a najmanja u Nizozemskoj, u Belgiji i u Pruskoj. Francuzka je nekako u sredini.

U talijanskom proračunu za god. 1883. iznosila je zemljarina 125½ mil. fr. Pokrajinski namet bijaše 51,521.075 fr., a občinski namet 75,329.707 fr., dakle u svem 252½ mil. fr. ili na jedan četvorni kilometar 850 fr., na jednoga stanovnika 9 fr., a prema ratarskoj imovini blizu 7%. Od 1894. snižena je sveukupna zemljarina na 238 mil. fr., što je još uvijek veoma mnogo.

U Cislitavi platilo se 1896. god. 35½ mil. forinti zemljarine, a u Ugarskoj i Hrvatskoj 34 mil. for. ili zajedno 146 mil. franaka, bez občinskoga nameta.¹

U Englezkoj sama državna zemljarina iznosi u proračunu 1902. samo ¾ mil. funti šterlinga ili oko 18 mil. kruna. Ali kad se uračunaju svi drugi tereti, što ih nosi samo zemljište, a napose 169 mil. fr. občinskoga nameta, vidimo, da sveukupna zemljarina u Englezkoj dosiže i 260 mil. fr.

Isto je tolika zemljarina od prilike i u Francuzkoj: Proračun 1902. izkazuje 120,922.991 čiste zemljarine, a 136 mil. občinskoga nameta. No kako je Vel. Britanija za trećinu, ili za dvie petine manja od Francuzke, i kako je samo Englezka

¹ Vidi Paul Leroy-Beaulieu, Finances, I. str. 407. Francuzki strukovnjak računa 35 i pol mil. for. za 75, a 34 mil. for. za 71 milijun franaka, ukupno 146 milijuna.

bolje obradjena, dok je Irska i Škotska i neplodnija od Francuzke, to je Velika Britanija po zemljarini pred njom, koliko god se inače čini, da u velikoj otočnoj državi zemljarine gotovo ni nema. Italija je prema Francuzkoj oporezovana zemljarinom za 40—50% više, ako uzmemo, da njezino ratarsko bogatstvo jedva vriedi dvie trećine ratarske imovine Francuzke.

Ratarsku privredu ne možemo u našoj monarkiji procieniti više, nego na četiri petine francuzkoga zemljišnoga dohodka, pa ipak se kod nas plaća u svem čiste zemljarine za 26 mil. više, a to je preko 30%.

Belgija sa svojih 25,924.000 fr. zemljarine u proračunu od 1900. i sa sedminom bogatstva francuzkoga manje je obterećena od velike svoje susjede.

U Nizozemskoj je zemljarina od prilike kolika i u Belgiji, ali ratarsko je bogatstvo u njoj po prilici osmina bogatstva francuzkoga. Zato je tu zemljarina razmjerno neznatno manja nego u Francuzkoj.

Čisti zemljišni dohodak u Pruskoj za polovicu je manji od francuzkoga, jedno radi manjega prostora, drugo sbog slabije plodnosti, a plaća u svem 40,104.000 Maraka (u proračunu od 1897.) ili za kakvih 20% manje nego u Francuzkoj. Ali zato i pruska dohodarina poput Englezke pada i na čisti zemljišni dohodak, te je zemljarina, ako u nju i ovo uračunamo, ipak dosta velika.

Vidimo dakle, da je zemljarina u svoj Evropi dosta težak, pak zato i nepopularan porez. Naročito ju teško podnosi naše seljačtvo, poslie sveobće ratarske krize, radi koje su silno pale cijene svakomu ratarskomu prirodu.

Nego još jednu stvar jasno spoznajemo iz spomenutih podataka: U proračunima, koji presižu tri milijarde, kao što je to u Francuzkoj i u Velikoj Britaniji, sveukupna zemljarina ne dosiže ni 300 milijuna. To nam je ponovni primjer i dokaz, da financije modernih velikih i malih država ne počivaju više na nekdašnjim temeljima, i da nije savremeno nastojanje nekih, tobože modernih struja, koje ne bi marile, da sve javne terete svale na ledja rataru.

(Tko plaća zemljarinu?) Ovo se pitanje čini na prvi mah čudnim, ali se ipak i njime treba baviti, jer svaki porez nastoji

da se prevali, kako se ono veli, na tudja ledja, te primjerice kućarinu plaćaju redovno najamnici, a nipošto vlasnici kuća.

I za zemljarinu se dosta često tvrdi, da ju ne plaća sam vlasnik zemljišta, nego ili potrošači ratarskoga priroda, ili zakupnici ratarskoga tla. No ni jedno ni drugo ovo mišljenje nije opravdano.

Potrošači bi zemljarinu samo onda plaćali, kad bi radi nje poskupjelo žito i drugi ratarski prirod. No ciena se ratarskomu prirodu ravna prema velikomu gospodarskomu zakonu o ponudi i o tražnji, t. j. što više ima plodina, to im je ciena manja, a što je kupaca više, ili plodina manje, to im je i ciena veća. Zemljarina bi dakle mogla djelovati na cieniu ratarskih plodina samo onda, kad bi bila tako visoka i tako nepravедna, te bi ljudi sbog nje ostavljali i svoje zemljište. A takvom zemljarinom možemo smatrati samo najsamovoljniju vrst desetine.

I tako je i znanošću i praksom utvrđeno, da se zemljarina ne može, recimo, sa seljačkih ledja prevaliti na radnička pleća.

Našlo se vrlo odličnih učenjaka, koji su izmislili i branili ovu teoriju: Svaka zemljarina zapravo je stalna renta, koja tereti ratarsko tlo na korist države. Onim časom, kad se zemljarina uvede, gubi zemljište toliko na svojoj kupoprodajnoj vrijednosti, kolika bi bila glavnica, koja bi godišnje nosila kamate jednake dotičnoj zemljarini.

Prema ovoj teoriji svaka bi zemljarina bila po tom pravo izvlaštenje, podpuna eksproprijacija, i to na teret i na štetu samo onoga vlasnika, kojega bi baš ravno zadesila.

Prema ovoj teoriji ne bi se zemljarina smjela uvesti, gdje je još nema, a gdje je ima, ne bi se smjela ni povisiti, ni sniziti. U prvom bi naime slučaju država bez ikakvoga razloga sve vlasnike zemljišta samo oglobila, a u drugom slučaju bi ih isto tako bez razloga nagradila, jer radi povišene zemljarine zemljište bi razmjerno izgubilo svoju vrijednost, a da se snizi, vrijednost bi mu opet razmjerno poskočila.

Ova domišljata teorija bila bi posvema istinita, kad se zemljarina kroz čitava stoljeća ne bi nimalo mienjala. Onda bi se svako zemljište u istinu radi takve ustaljene zemljarine i prodavalo, i darivalo, kao da je u istinu obterećeno trajnim nekakvim dugom, spomenutom rentom na državnu korist.

Ali mi svi dobro znamo, da se zemljarina neprestance mienja, i to naročito zbog občinskoga nameta, koji ju znade dvostruko i trostruko povisiti. A znademo i to, da se zemljarina i odpisuje, i da se snizuje, ako i redje. I zato razborit čovjek, kad kupuje, recimo, kakav novi, amerikancem zasadjeni vinograd, gdje je do nedavna možda bilo pusto, sasvim naravski računa s time, da će doskora, čim mine određeno vrieme, od toga vinograda plaćati zemljarinu. Isto tako svaki pametan čovjek znade, da kupivši stari, zemljarinom opterećeni vinograd, može zatražiti odpis poreza, čim ga zasadi amerikanskom lozom.

U ostalom ima sva sila zemljišta, koja još nisu promienila vlasnika, odkad je uveden katastar, ili im je vlasnikom barem ista obitelj. Ako se dakle zemljarina snizi, ili preuredi, ne može se ni prema spomenutoj teoriji tvrditi, da se time nekomu drugomu pomaže bez ikakvoga razloga, a ne vlasniku samomu.

(*O reformi zemljarine.*) Već je rečeno, da se katastar uređuje kroz dugi niz godina, i da se na tom temelju zemljarina razpisuje najprije za pojedine občine, a onda istom za pojedine vlasnike.

Iz toga jasno vidimo, što je već i spomenuto, da se od jednakoga zemljišta na različnim mjestima države plaća obično veoma nejednaka zemljarina. Na svakom mjestu procjenjuju naime vrijednost zemljištu razni ljudi i u razno vrieme. Osim toga prva nejednakost nastaje, kad se dotična svota razporezuje na občine. Kad se opet razporezuje na pojedine vlasnike, eto ti druge nejednakosti, koja je često vrlo velika. Ta se nejednakost daje donekle ukloniti sniženjem zemljarine u onim obćinama i županijama, u kojima se nejednakost pokaže kao očito nepravedna. Tako se radi naročito u Francuzkoj. Ali ovaj se postupak protivi praktičnoj i glavnoj svrsi svakoga poreza, te je njime Francuzka došla dotle, da je u 30 godina (1790.—1821.) svoju zemljarinu snizila gotovo za 40%, t. j. od 218 milijuna na 154. Danas je, kako znamo, čista zemljarina u Francuzkoj nješto preko 120 milijuna, dakle za 100 milijuna manja, nego bijaše 1790. I uza sve to još je tolika nejednakost u oporezovanju, da netko plaća izpod 1%, a netko i do 40% od čistoga svoga zemljišnoga dohodka.

Posvema je dakle jasno, da zemljarina spada medju one poreze, koje treba što prije i što bolje preurediti. Sad se samo pita kako.

Prije svega treba, da se i občinstvo i vlade prodahnu uvjerenjem, da najveća i najnesnosnija nejednakost u zemljarini nastaje svakim nametom, koji se razporezuje na njezinu temelju. Da se to jasno pokaže, daje Pavao Leroy-Beaulieu ovaj jednostavni primjer: Uzmimo, da dva čovjeka imadu nositi jednako breme, ali da nepažnjom, ili kojim drugim slučajem jednomu natovare deset kilograma, a drugomu dvadeset. Kako god je ova razlika velika, ipak je onaj drugi čovjek ne će toliko osjetiti, ni toliko se na nju tužiti, budući da su oba tereta još dosta malena.

No sasvim je drugčija stvar, ako se putem oba bremena počnu povećavati, i to uvijek razmjerno prema početnomu teretu, i to recimo najprije za 50%. Tu će prvi čovjek dobiti još samo pet kilograma, i nositi ih dalje samo 15, drugi će naprotiv dobiti još 10 kg., dakle u svem 30. I ako se ovo dalje tako nastavi, možemo lako proračunati, da će drugi čovjek pod svojim trhom klonuti, dok će ga onaj prvi još dosta lako nositi.

Naročito bi se u seljačkim državama, kakva je Hrvatska, i javno mnijenje i vlada imala starati za to, da občinski namet, koji je najveći obično u najsiriromašnijim obćinama, ne povećava do skrajnosti nejednakosti i nepravednosti zemljišnoga poreza.

No prava i podpuna reforma zemljarine može se provesti samo tako, da se porezni iznos unaprijed ne određuje i ne dieli najprije medju obćine, a onda na pojedine porezovnike, nego da se ponajprije oporezuju pojedine čestice, a onda istom cijeli jedan posjed, a time cijela obćina i država. Drugim riećima, zemljarina ne smije više biti, ako hoćemo da bude pravedna, t. zv. porez podjelbeni, nego ima postati porez kvotni, t. j. ima se propisivati onako, kako se danas propisuju, recimo, potrošarinski porezi.

Zemljarinu, kao kvotni porez, uvela je načelno već francuzka zakonodavna skupština 1791., te je prema tomu načelu odredila, da se svaki porezovnik može riešiti one zemljarine, za koju dokaže, da je iznad petine njegovoga čistoga dobitka.

Da se ipak ni u Francuzkoj nije zemljarina još do danas promienila, krivo je u jednu ruku to, što se i tamo u saboru više liepo, dotično ružno govori, nego ozbiljno razpravlja, a u drugu ruku to, što vlada gotovo obćenita predsuda, da je nemoguće zemljarinu pretvoriti u kvotni porez. Svatko naime misli, da se ovakva reforma ne da provesti bez novoga katastra, a da se taj preuredi, da treba toliko vremena, te bi opet nastale velike nejednakosti u procjenama zemljišnoga dohodka, a uz to bi taj posao stajao toliko, te se državi ne bi izplatio, kad bi joj preuredjena zemljarina možda i više doniela. Napokon se čuje i taj prigovor, da bi zemljarina kao kvotni porez radi svoje nestalnosti postala velikom smetnjom svakomu gospodarskomu napredku, jer da bi se ratari bojali nešto u zemljište ulagati ne znajući, ne će li se zemljarina iznenada silno povisiti.

Na onu prvu presudu treba odgovoriti ovo: Za uredjenje katastra ima danas mnogo više izkustva, mnogo više znanja, a što je još važnije, dala bi se vazda upotrebiti i sva sila stare gradje. No za reformu zemljarine nije toliko potrebno, da se ponavljaju katastralni nacrti, nego je glavno to, da procjena ne bude starija barem od deset godina. A za točnu procjenu bilo bi obično dosta spojiti i skupiti podatke o kupoprodajnoj i najamnoj vrijednosti zemljišta, pak u obće podatke o drugim izravnim porezima, te bi koji porezni nadzornik uz jednoga gruntovničara i uz dvojicu mjestnih vještaka samu procjenu mogli dosta brzo i dobro obaviti.

Drugi prigovor pobija se izkustvom stečenim kod tecivarine. Tu se čisti dohodak mora valovati svake godine, pa to ipak ne smeta ni obrtnika, ni trgovca, da ne proširi svoga posla, i da u nj što više ne uloži truda i troška. Kad dakle godišnje procjene nisu zaprekom obrtu i trgovini, ne bi bile ni desetgodišnje procjene nikakvom smetnjom ratarstvu, osobito kad bi se još zakonom odredilo, da se nova vrst kulture oprašta od zemljarine, recimo, na pet godina.

U Englezkoj su kanili zemljarinu preurediti tako, da ju vlastnici odkupe, plativši državi jedanput za uvijek njezin po prilici šestnaestkratni iznos. Ali i proti odkupu zemljarine vriede ovi razlozi:

Vlada bi morala biti nadčovječno stalna kod svoje rieči, a porezovnici prava dobrodušna djeca, da prihvate ovakav odkup. Očito je naime, da naročito evropske države imaju toliko javnih potreba, te si je gotovo nemoguće zamisliti vladu, koja bi dosljedno ostala vjerna obvezi svoje predšastnice, te ne bi mjesto odkupljene zemljarine pod drugim imenom uvela istoga ili sličnoga poreza. Još si je teže zamisliti, da bi porezovnici, koji su svuda po svijetu sumnjičavi prema državnoj blagajni, u velikoj većini dobrovoljno prihvatili odkup zemljarine. Kad bi se dakle i našla, da tako kažemo, posvema „solidna“ vlada, za stalno je, da porezovnici ne bi u većem broju pristali na odkup.

Ob ovoj stvari možemo u ostalom suditi po jednom veoma poučnom primjeru.

Spomenuti englezki državnik Pitt prvi je zamislio i počeo provoditi odkup zemljarine 1798. Stvar je bila dobro promišljena, a uz to valja iztaknuti, da englezke vlade uživaju dobar glas već zato, što se jur odavna na njoj gotovo pravilno izmjenjuju liberalna i konservativna stranka, i to uvijek bez najmanjega traga političke osvetljivosti i bez stranačkih progona. Uzprkos svemu tomu odkupljeno je do konca proračunske godine 1798.—1869., dakle kroz punih sedamdeset godina, samo 802.448 funti šterlinga ili oko 20 mil. kruna zemljarine, 1,235.179 šterlinga, dakle znatno više nego polovica ostala je neodkupljena. Odkup se nastavio sve do naših dana, ali je ipak još u proračunu 1902.—1903. bilo čiste zemljarine tri četvrt mil. funta šterlinga, ili oko 18 mil. kruna.

Istina, englezka vlada udesila je cilu ovu operaciju tako, te je država imala od nje svake godine koristi nešto preko pol-drugi milijun kruna. Ali u drugu ruku ima sada u Englezkoj sva sila vlasnika zemljišta, koji ne plaćaju nikakve čiste zemljarine, a to na ostale porezovnike djeluje što dalje, to nepovoljnije.

Porezovnicima se naime čini, da je to zapravo nekakva povlastica, jer se u širim slojevima puka i ne zna i ne razumije, kako je došlo do ovoga oprosta. A onda, ponovimo to opet, nije ni u Englezkoj stalno, da uzprkos ovomu odkupu ne će opet koja vlada ravno oporezovati zemljište, kao onaj dio imovine, koji se najviše iztiče, i najviše pobudjuje zavisti.

Zato je mnogo bolje uradila Belgija, u kojoj je vlada našla i dosta stručnjaka, i vremena i novaca, da zemljarinu pretvori u kvotni porez. To je uradjeno još god. 1867., a reforma se ticala odmah i zemljarine i kućarine.

Što je najzanimivije, ova je belgijska reforma tako uspjela, da je danas zemljarina u Belgiji, kako to već vidjesmo, razmjerno najniža u Evropi, i da u drugu ruku sve to više donosi državnoj blagajni. Tako je 1865., prije reforme, bila 18,886.000 fr., god. 1870. 19,176.000 fr., 1875. 20,904.000 fr., a god. 1885. 23,429.000 fr. To je u 20 godina porast za više od 4 milijuna, ili 25%. Osobito je vrijedno iztaknuti, da je zemljarina u Belgiji uzprkos jakoj agrarnoj krizi i god. 1900. izniela 25,924.000 fr.

Iz svega se dakle vidi, da se ovo važno pitanje može valjano i temeljito riješiti, samo kad ga se primi ozbiljno narodno zastupstvo, ugledna i jaka narodna vlada.

(Kakva je danas zemljarina u Hrvatskoj.) I našoj je zemljariji temeljem katastar, koji je u Hrvatskoj stalno uredjen od 1. siječnja 1884. Naša je zemljarina kvotni porez, i to je njezina velika prednost ; ali je porezni postotak vrlo visok, a to je njezina velika mana.

U t. zv. bivšem provincijalu plaća se zemljarine 25.5% čistoga prihoda. U području bivše vojne Krajine zemljarina je za 8.4% manja, jer se tu ne plaća zemljorazteretni namet.

Čisti se zemljištni prihod određuje ovako : Cijela je Hrvatska razdijeljena u procjenbene kotare, za koje je ustanovljeno, koliki je čisti prihod jednoga jutra zemljišta prema vrsti obradivanja i prema ljestvici čistoga prihoda.

Vrsti obradivanja jesu : oranica, vrt, livada, vinograd, pašnjak i trstenik. Pod trstenikom se razumieva takva čestica, na kojoj se trska i rogoz redovito kosi za domaću potrebu. Za sve procjenbene kotare ustanovljen je čisti prihod po posebnom povjerenstvu za svaku vrst, ili za svaki razred obradivanja, i to još onda, kad se osnivao zemljarski katastar. Ova procjena stalno je mjerilo kod propisivanja zemljarine, te svako občinsko poglavarstvo ima već gotov ključ, po kojem izračunava čisti prihod stanovite čestice. Svake se godine doduše prave novi izkazi za pojedine porezovnike, ali vazda na te-

melju katastralnih posjedovnih listova, t. j. prema procjeni staroj trideset godina.

Istina, i u naprednoj Francuzkoj bila je još starija procjena temeljem za propisivanje zemljarine sve do reforme od 1898., koja se još i sada provodi, i kojoj je zadaća, da porezni uredi imadu vazda pri ruci toliko svakovrstnih podataka o vrijednosti i čistom dohodku zemljišta, te će se i u kraćim razdobljima, recimo, svakih deset godina, moći provesti nova procjena kao pravedniji temelj zemljarini.

Kod nas u Hrvatskoj ne da se uspješna reforma ni ovoga, ni jednoga drugoga poreza ni zamisliti, dok sveukupno porezno zakonodavstvo, pak čitava financijalna i porezna uprava ne dodje u ruke našega hrvatskoga sabora i hrvatske vlade.

K u ć a r i n a.

(Glavna razlika medju kućarinom i zemljarinom.) Za kućarinu se obćenito misli, da je nikada ne plaća vlastnik kuće, nego uvijek njezin najamnik. Tu sad treba najprije iztaknuti, da je ovo istina samo u takvim zemljama i na takvim mjestima, gdje je veća potreba stanova, nego što ima kuća, t. j. gdje se pučanstvo brže množi, ili naglije skuplja, nego što se grade kuće za stanove.

No i u tom je prema zemljarini velika razlika, jer zemljarine nikada ne plaća zakupnik, ili ju plati tek iznimice i djelomice. Kad bi naime vlastnik zemljišta pokušao zemljarinu svaliti na zakupnika, i kad bi se ovomu njegov čisti dobitak radi toga smanjio mnogo niže, nego je to kod drugih zanimanja, bilo bi zakupnikâ sve manje, dok ih ne bi i posvema nestalo. Svi bi prešli u zvanje, u kojem se daje lakše živjeti. Najamnicima se naprotiv može liepo otvoreno reći, da im se zbog kućarine najamnina povisuje, te njima ne preostaje drugo, nego da s velikim troškom i dangubom traže drugi stan — uz iste uvjete.

Ali zato u zemljama i u mjestima, gdje pučanstvo pada, ili gdje obrt i trgovina ne napreduje, nego možda čak nazaduje, kućarina ciela cjelcata pada na teret kućevlastnika, koji kadikad voli kuću ostaviti kao podrtnu, nego da od nje plaća.

(*Zašto je kućarina vrlo sgodna vrst poreza ?*) Prema osnovnomu načelu, da svaki porez bude što pravedniji i prema praktičnoj potrebi da bude što unosniji, oporezovanje je tim sgodnije, čim ravnije pada na pravi i nesumnjivi dohodak poreznikova. Ali baš taj dohodak redovno je vrlo teško točno ustanoviti i uz prisilne odredbe, a kamo li bez njih. Sgrade za stanovanje naprotiv su takav predmet, koji je u jednu ruku lako pravedno oporezovati, bilo prema kupoprodajnoj, bilo prema najamnoj vrijednosti, a u drugu se ruku taj porezni predmet neprestance povećava. Izuzevši naime posvemašnje propadanje gospodarstva, obrta i trgovine, kuće za stanovanje grade se na novo i proširuju već zato, što se stare kuće ruše, i što s većom prosvjetom svaki čovjek želi imati u prvom redu prostraniji i udobniji stan.

Dobra porezna politika, kakva je primjerice u Velikoj Britaniji i u sjeveroameričkim Sjedinjenim Državama, dosljedno će izbjegavati koli potrošarinske poreze na životne potrebštine, toli visoku zemljarinu, a mjesto toga će se i za državne i za občinske potrebe izdašno poslužiti kućarinom, koja, kako vidjesmo, oporezuje na koncu konca i najamninu, t. j. takav potrošak porezovnika, koji spada među najsigurnije vanjske znakove čistoga dohodka. Ovakva porezna politika naravski dovodi do toga, da se veoma snize sve pristojbe na prienos nekretnina, bilo to kupnjom, prodajom ili baštinom.

Ovdje je još vrijedno spomenuti, da u sistem ovakve zdrave porezne politike spada i to, da se posebice oporezuju gradilišta u mjestima, gdje je zemljište za gradnju vanredno skupo. Poznato je naime, da vlasnici prostranih ovakvih gradilišta često ne će da ih prodaju, nadajući se, da će doskora još kud i kamo više poskupjeti. Ova špekulacija znade postati velikom smetnjom novim gradnjama, a time ne gubi samo državna blagajna, nego prekomjerno raste i najamnina na veliku štetu porezovnika.

(*Današnja kućarina u Hrvatskoj.*) Naše kućarine ima dvie vrsti : najamna i razredna. Obje su uređene zakonskim člankom XXII. od god. 1868. zajedničkoga hrvatsko-ugarskoga sabora.

Razrednu kućarinu plaćaju takve seoske i gradske občine, u kojima nije iznajmljeno više od trećine stanbenih prostorija. Sve ostale občine plaćaju najamnu kućarinu.

Prema broju stanbenih prostorija diele se kuće na deset razreda, a osim toga se oporezovanje ravna prema trostrukoj ljestvici. U prvu spadaju seoske občine, u kojima nije iznajmljena ni trećina stanbenih prostorija ; u drugu kategoriju spadaju gradovi, u kojima takodjer nije iznajmljena ni trećina iznajmljenih prostorija, a napokon dolaze općine i gradovi, u kojima je ta trećina dostignuta.

Ove kategorije i ovi razredi imaju tu svrhu, da kućarina bude što pravednije razdieljena. Za svaki razred i za svaku kategoriju zakonom određena stavka najniža je 1.60 krune, u bivšoj Krajini 1.12 kruna, t. j. ovo je kvotni porez, i već sbog toga kud i kamo bolji od zemljarine, kakva je po ostaloj Evropi.

Najamna kućarina odmjeruje se prema posebnim valovnicama, za koje su izdani točni propisi. Od ukupnoga najamnoga dohodka ima se po zakonu odbiti određeni postotak, sada 25—30%, za uzdržavanje sgrade i u ime amortizacije građevne glavnice, jer kuća je naravski to manje vrijedna, što je starija.

Od čistoga dohodka plaća se najmanje 11.2%, najviše 20%. U bivšem provincijalu plaća se naime od 16—20%, a u bivšoj vojnoj Krajini od 11.2—14%. Razlika je radi toga, jer se u bivšem provincijalu odbija trideset postotaka zemljorasteretnoga nameta, kojega nema u bivšoj vojnoj krajini.

I najamna i razredna kućarina odmjeruje se na tri godine.

Po poreznom postotku kućarina je kod nas viša, nego u istoj Velikoj Britaniji, gdje svi porezi na sgrade dosižu najviše 18%, računajući ovamo i namet za občine i županije (grofovije).

(Osobita vrst kućarine.) U velikoj Britaniji pobirao se do 1851., a u Franceskoj se plaća faktično i danas porez na prozore i vrata, dakle kućarina slična po prilici staromu našem porezu na ognjišta, ili na dimnjake.

Ovaj je porez nastao u doba franceske revolucije pod dojmom i pod silom onoga mišljenja o slobodi, koje je odlučno tražilo, da se i na poreznom području lična sloboda toliko poštuje, da porezni organi pod nikakvom izlikom ne vode iztrage o životu i imetku poreznikovu. Ovaj se naime porez nije odmjerivao od sobnih vrata, pa ni od takvih unutrašnjih vrata, koja vode na stube, iz dvorišta u dvorište, ili iz dvorišta u vrt. Prozori naprotiv bili su oporezovani bez razlike, kamō gledaju.

Samo se po sebi razumije, da je bilo iznimaka i polakšica za gospodarske sgrade, za radionice i za tvornice. Isto se tako nastojalo, da porez bude što pravedniji, jedno time, što je u glavnom bio kvotni, a tek neko vrieme podjelbeni, i što je bilo više poreznih stavaka s osobitim obzirom na veću ili manju napučenost kojega mjesta.

Ovim se načinom postiglo, da je prema francuzkomu godišnjaku izravnih poreza za godinu 1904. porezna prosječna svota bila u obćinama do 1.000 duša 7.35 fr., do 2.000 duša 8.29 fr., od 2.000—5.000 duša 11.46 fr., od 5.000—10.000 duša 22 fr., od 10.000 do 20.000 d. 34.79, fr., od 20.000—30.000 d. 40.76 fr., od 30.000 do 50.000 d. 48.35 fr. itd., a u samom Parizu iznosio bi prosječno taj porez od svake kuće 169.57 fr.

Prema ovomu istomu godišnjaku platili su stanovnici u obćinama manjim od 1.000 duša 2 fr. na glavu, a to za Francuzku nije mnogo.

Porez je ipak bio u jednu ruku veoma nepopularan, a u drugu ruku dosta nepravedan.

Nepopularan je bio zato, jer se čini, kao da se njime opozrežuje svjetlo i zrak ; nepravedan s toga, što nije mogao praviti razlike medju velikim i malim prozorima, t. j. medju udobnim palaćama i obićnim kućama, i što se po prozorima i vratima uz najdomišljatije kombinacije ipak ne da vriednost kuće ni približno, a kamo li toćno ustanoviti.

Razumljivo je dakle, što je napokon ovaj porez u Francuzkoj ukinut, ako se faktićno sbog finacijalnih razloga još i sada pobire.

Zanimivo je i poućno, da ovaj porez nije nimalo priećio gradnje novih kuća s više prozora. Statistika o toj stvari dokazuje dapaće na veliko naše ćudo, da se od god. 1837.—1885. broj kuća s jednim oknom umanjio gotovo za trećinu, naime za 28.5%, jer je pao od 346.401 na 248.352. Druge kuće naprotiv gradile su se to u većem broju, što su imale više prozora. Statistićki podatci o toj stvari upravo te zadivljuju. Evo ih : Kuće s tri okna pomnožile su se u istom razdoblju za 23%, kuće s 4 okna za 31.9%, kuće s 5 prozora za 45.3%, kuće sa šest i više prozora za 76.6%, naime od 1,845.398 porasao je broj takvih kuća na 3,259.331 !

Ova je statistika rječit dokaz i krasan primjer, kako veća prosvjeta u narodu tako snažno djeluje, te se ni ovako nesgodan

porez nije nimalo odrazio na narodnom zdravstvu i životu. Tu čovjek sa strahom pomišlja, što bi bilo po mnogim našim selima, da je duže od jednoga stoljeća u nas bio uveden ovakav porez. Možda dobar dio naših seljačkih kuća ne bi danas imao nikakvoga prozora . . .

(*Pogled na kućarinu u nekim velikim državama.*) U Francuzkoj je kućarina dugo vremena bila pomiešana sa zemljarinom, a istom od 1. siečnja 1891. postala je kvotni porez s poreznom stavkom 3.20% najamnine, od koje se za obične kuće odbije $\frac{1}{4}$, a za tvornice i radionice $\frac{1}{3}$. Zajedno s državnim prirezima porezni je postotak 3.6%, dakle pet do šest puta niži nego kod nas. Uza sve to iznio je taj porez god. 1902. 87,686.801 fr.

Prema službenoj procjeni od god. 1887.—1889., koja je i postala temeljem preuredjenoj kućarini, bile su u Francuzkoj 8,914.523 kuće s najamnom vrijednošću 2.597,686.446. fr., a 137.019 radionica s najamnom vrijednošću 212,725.689. fr.

U Velikoj Britaniji najamna vrijednost svih kuća i radionica bijaše 1902. četiri milijarde šest sto petnaest milijuna franaka. Sav taj golemi dohodak podvrgnut je, kako znamo, posebnoj dohodarini, a čista kućarina iznosila je god. 1902.—3. samo 46 mil. fr. No sa spomenutom dohodarinom iznosila je 216 mil. fr., a sa mnogim mjestnim daćama na sgrade blizu 1 i pol milijarde franaka, pa zato je već i rečeno, da u Velikoj Britaniji sveukupni porez na sgrade dosiže 18% njihove najamne vrijednosti.

U talijanskom proračunu za 1895. bilo je kućarine, koja se tu sasvim u redu razlikuje od zemljarine, 87,766.161 lira za državu, 50,793.661 lira za občine, a 18,149962 lire za pokrajine, dakle u svem 156 milijuna. Pavao Leroy-Beaulieu računa, da najamna vrijednost talijanskih sgrada ne dosiže ni polovicu vrijednosti sgrada u Francuzkoj, te je ovih 156 milijuna za Italiju veći teret, nego za Francuzku sveukupna kućarina i s mjestnim prirezima u iznosu od 272 milijuna.

U Habsburškoj monarkiji platila je Cislitava god. 1896. 34,039.000 forinti, a Ugarska i Hrvatska 10,960.000, u svem niti sto milijuna kruna. Naročito je malen iznos ovoga poreza za Ugarsku i Hrvatsku uza sav njegov visoki porezni postotak.

Najviša je kućarina u sjeveroameričkim Sjedinjenim Državama, i to ne na korist Uniji, nego pojedinim njezinim

dielovima, počevši od pojedinih saveznih država pa sve do občina. Tu kućarina dosiže 40% najamnine, a 3 do 4% kupoprodajne vrijednosti! Ali se zato ne uvode porezi na životne potrebštine, ili se ukidaju, ako ih je bilo.

Istina je, da je uz skupoću radne snage ova visoka kućarina glavni razlog za nas neobičnoj skupoći stanova. No u Americi ta skupoća koristi u prvom redu celom društvu, a osim toga je posvema u skladu s vanredno visokom zaslužbom.

3. Glavni porez na pokretnine: tecivarina.

Pojam tecivarine i njezina opravdanost.

Sve do francuzke revolucije, a kod nas i mnogo kasnije, bila je cela Evropa izprepletena kao kakvom mrežom obveznih trgovačkih i obrtnih udruga, ili ti „cehova.“ Tko nije bio u cehu, t. j. tkogod nije prema posebnim propisima izučio dotični obrt, taj nije smio robe ni izradjivati, ni prodavati. Obrt i trgovina bijahu dakle strogo svezani sa strukovnim znanjem, ili kako se to inače kaže, nije bilo slobode za svakovrstnu privredu. Otkad su ukinuti cehovi i otkad je uvedena sloboda obrta i trgovanja, te se svatko može prehranjivati, kako najbolje znade i umije, ova se stvar do temelja promienila. Ali ni ova sloboda u obrtu i trgovanju nije dana besplatno i neograničeno. Država je naprotiv ovu sgodu upotrebila, da svatko novu priliku za slobodnu privredu odkupi ne samo posebnom dozvolom, iliti obrtnicom, bez koje nitko ne može ni obrtovati, ni trgovati, nego da svatko od te slobodne privrede plaća i stalan porez. Taj porez to je tecivarina.

Po svom historijskom postanku tecivarina je dakle kao neka vrst javnoga odkupa slobodne privrede. S gledišta finacijalnoga to je porez od zaslužbe, od industrijalnoga i trgovačkoga dobitka, i od čistoga dohodka glavnice. Kraće rečeno, tecivarina je, kako joj i samo ime kazuje, porez od svakovrstne privrede.

Tu odmah treba naglasiti, da se pod privredom ne misli možda samo onaj iznos, koji čovjeku preostane, kad podmiri sve svoje potrebe. Ovo je privreda u najužem smislu, koja ima

i posebno ime : Prištednja. Pod čistom privredom dakle razumieva se sav čisti dohodak, koji preostane poslie takvih izdataka, bez kojih se ne bi mogao tjerati dotični obrt i trgovina, ili drugi koji posao, dakle baš onaj dobitak, od kojega čovjek uzdržava svoju obitelj i sebe.

No svi mi iz svakidašnjega izkustva dobro znamo, da si ljudi zaslužuju koricu kruha najrazličnijim načinom, a sudeći samo po onom, što je već rečeno o dohodarini i tecivarini u Englezkoj, Pruskoj i u Italiji, a po poreznom sistemu u Francuzkoj, mogli smo se podpuno uvjeriti, da je teško, i gotovo nemoguće oporezovati svaku vrst privrede, te se lako dešava, da baš veliki dohodci često izmaknu ili posvema, ili dobrim dielom ovoj poreznoj mreži.

Radi toga i nastaje glavni prigovor proti tecivarini, bila ona uređjena kako mu drago. Taj prigovor glasi : Kad se unapried znade, da se ne mogu oporezovati sve vrsti privrede, i da je ovo oporezovanje — kako ćemo odmah vidjeti, — ili nesnosno, ili nepravedno do skrajnosti, čemu da se onda uvodi porez, koji je u svom načelu pogriješan ?

Ovaj prigovor financijalna znanost pobija time, što upozoruje, da oni prihodi, koji izmaknu ovomu porezu, ipak prije ili kasnije plate kakav drugi porez, recimo, u skrajnjem slučaju baštinsku pristojbu, da dakle nema dohodka, koji bi državne porezne škare naprosto poštedile.

No još više pobija ovaj prigovor financijalna praksa, koja u jednu ruku dokazuje, da se porezno zakonodavstvo možda s nijednom vršću poreza toliko ne muči sve u nastojanju, da ga u istinu što pravednije razpiše, a u drugu se ruku upozoruje, da baš ovaj porez raste u najboljem razmjerju s obćim narodnim blagostanjem i da prema tomu u kulturnoj državi spada medju najsigurnija vrela javnih prihoda.

Po zdravom razumu riešili bismo ovu stvar po prilici ovako : Podpuno je razumljivo, da se država ne odriče ovoga poreza samo zato, što joj lako od njega izmaknu mnogi dohodci, jer je nemoguće, radi djelomičnoga neuspjeha cieli posao ostaviti bilo to u kojoj mu drago struci, a napose u području poreznom.

Tri načina oporezovanja teci varine.

O tom je već bilo prilično govora, no ovdje se ipak treba kod te stvari malo duže zadržati.

Najprije valja naglasiti, da se ova vrst poreza može razpisati samo na tri načina : ili tako, da država pregledava poslovne knjige te da se po svojim činovnicima uvjeri točno o dohodku i o privredi svakoga porezovnika, ili da je porezovnik dužan, bilo na svoju poštenu rječ, bilo pod prisegom točno označiti svoj dohodak uz istodobnu ili naknadnu državnu kontrolu ; ili napokon da se svaki dohodak i svaka privreda računa po nekim vanjskim znacima, t. j. da se i ne ide za točnošću, nego samo za što većom vjerojatnošću procjenjivanja.

Prvi način oporezovanja najnesnosniji je i najnepodpuniji u isti mah. Nesnosnost je tu tako očita, da se k ovomu sredstvu i pruski porezni organi utječu samo u skrajnjoj nevolji. Nepodpun je taj način, jer osim velikih poduzeća i u obće protokolovanih tvrdki drugi porezovnici obično ni ne vode nikakvih posebnih poslovnih knjiga, pa ni bilježaka o svojoj privredi, ili su te knjige i bilježke vrlo površne i netočne.

No glavni je prigovor proti ovomu načinu u tom, što nijedan slobodan narod ne može nijednoj vladi dozvoliti toliku vlast, da u svako doba slobodno prevrće poreznikov stan i poreznikove stvari, da pregleda njegove knjige i bilježke, jer ovakva premetačina dopušta se i po kaznenom zakonu samo uz osobita jamstva i tek iznimice. Posvema je dakle naravski, da se u najslobodnijem dielu Evrope ovakvo oporezovanje nije moglo ni predložiti u teoriji, a kamo li pokušati u praksi, a da se ondje, gdje je za nuždu uvedeno — kako je to iznimice i kod nas — dopušta samo na točno propisani način, i uz zapriješnuto jamstvo poslovne tajne.

Drugomu načinu oporezovanja takodjer lako vidimo glavnu manu, koja je naročito nesgodna s poreznoga gledišta. Ta je mana već iztaknuta i sgodno obilježena rječima Stuarta Milla, koji je svako obvezno valovanje dohodka proglasio pravim državnim natječajem za lukavost, prepredenost i licemjerstvo. Osim toga ima ovaj način oporezovanja još i jednu dublju, stvarniju pogrešku : Sva sila porezovnika, obično njih većina,

ne mogu u istinu ni približno, a kamo li točno označiti svoj dohodak, ne samo zato, što ima dosta ljudi, koji, kako se ono kaže, žive od danas do sutra, nego i zato, što naprosto nisu navikli voditi godišnji pregled o svojim troškovima i prihodima.

Prvomu nedostatku može se, istina, doskočiti strogom kontrolom, ali onda se zapravo uvodi, ako i krivudastim putem, oporezovanje prema prvomu načinu.

Drugi se nedostatak ne da dapače odstraniti ni uz pomoć najboljih vještaka i strukovnjaka, jer kad porezovnik ni sam nema pojma o svom dohodku, kako će ga imati tko drugi, osim ako sudi po nekim obćenitim vanjskim znacima privrede, ali to onda više nije oporezovanje na temelju valovanja.

Ovaj drugi način oporezovanja, t. j. ovo valovanje čistoga dohodka prava je nesreća za takve zemlje i narode, gdje obrtnički i trgovački stalež, pak pučanstvo u obće nema u jednu ruku nikakve obće narodnogospodarske naobrazbe, a gdje je u drugu ruku i radi slaboga nepoznavanja zakona, i još više zbog plahosti, pa i straha pred službenim osobama nesposobno, da se zaštiti od samovolje, ili od nehotimične krivice.

Napokon ima valovanje još i ovu veliku manu: Ni najpošteniji čovjek nije nikada siguran pred sumnjom, da je u istinu točno označio svoj dohodak i svoju privredu, budući da u poreznim stvarima tobože nitko ne govori i ne može govoriti podpunu istinu . . .

O trećem načinu oporezovanja bilo je dosta govora kod francuzkoga poreznoga sustava, ali je ovo tako važan i zanimiv predmet, naročito za nas Hrvate, dok naša država nije samostalna u financijalnom zakonodavstvu i upravi, te ćemo se odmah još na ovu stvar povratiti.

Tko plaća t e c i v a r i n u ?

Kao kod svakoga poreza, tako je i kod ovoga potrebno i vriedno znati, na koga se na koncu konca svaljuje ili većinom, ili celim svojim teretom.

Glasoviti Franklin kazao je ovo: „Svaki trgovac pripíše na račun svojoj mušteriji svaki svoj porez“.

Ali tecivarine ne plaćaju samo trgovci, a onda nije ni za njih stalno, da mogu svoje poreze tako lako svaljivati na svoju mušteriju. To bi mogli za tecivarinu učiniti samo onda, kad bi bila po celom svijetu jednaka, i kad bi trgovina bila medju svim državama podpuno slobodna. Još i onda morao bi se svaki trgovac obazirati na ostale prilike, naročito na veliku medjunarodnu utakmicu. Vriedi to napose za velike trgovačke kuće.

Uzmimo primjerice velike pariške trgovine. Tu veoma mnogo, možda ponajviše, kupuju stranci, koji se, naravski, u glavnom ravnaju prema cienama u svojoj domovini. Trgovac dakle nikako ne može udariti takvu cieniu, koja bi se strancima činila previsoka, i koja bi ih odvrćala od kupnje. Ovo u obće vriedi za trgovački saobraćaj medju svim državama.

Ako je u kojoj državi zaštitna carina na odredjenu tudju robu, onda tecivarinu valja odbiti od te carine, t. j. trgovcima carinska zaštita ne pomaže u celom svom iznosu, nego samo toliko, koliko je eventualno viša od tecivarine.

Mali trgovci, osobito po selima, gdje nema utakmice, ili je veoma slaba, mogu povisiti cienne tako, da tecivarinu mjesto njih plaćaju zapravo potrošači. Malim obrtnicima to je naprotiv nemoguće već zato, što se i onako s najvećom mukom bore sa sve to strašnjom konkurencijom velike industrije i velike trgovine.

Ni za druge vrsti privrede ne može se obćenito kazati, da tecivarinu mogu sasvim svaliti na svoje mušterije; naprotiv je gotovo obćenita pojava, da tecivarinu plaća većim dielom u istinu porezovnik, komu je odmjerena, ako ju već ne podmiruje u potpunom njezinom iznosu.

Tecivarina je dakle takav porez, koji je najteže, a obično i nemoguće svaliti na nekoga drugoga.

Četiri osnovna načela i neprestane reforme francuzke tecivarine.

U Francuzkoj je još od revolucije t. zv. porez na patente, iliti na dozvole za tjeranje obrta i trgovine. Kako je već ponovno iztahnuto i naglašeno, ovaj se porez ne temelji ni na poreznoj inkviziciji, ni na obveznom valovanju čistoga dohodka, nego

na vjerojatnom odhodku, koji se prosudjuje po najsgodnijim vanjskim znacima. Ovakvo prosudjivanje dađe se svrstati u ove četiri osnovne ideje :

1. Sve vrsti industrije nisu jednako unosne. Među pojedinim granama obrta i trgovine ima i takovih, koje se na prvi pogled znatno razlikuju prema vjerojatnosti u što veći dobitak. Tako se s punim pravom može predmnievati, da jedan bankir ima više dobitka od stolara, i trgovac mirodijama više od jednoga sapunara. Prema toj predmnjevi opravdava se i podjela zanimanja na više porezovnih razreda.

2. U razredu jedne te iste trgovine čisti je dobitak obično u nekom određenom razmjerju prema pučanstvu onoga mjesta, gdje se trgovina tjera : U Zagrebu će trgovina kolonijalnom robom nositi više, nego u Kostajnici, a u njoj opet više, nego u kakvom zakutnom krajiškom selu. No ovo vriedi samo za trgovinu u malom, a nipošto za tvornice, koje rade na veliko.

3. Poslovni dobitak najčešće je u nekom stalnom razmjerju s važnošću poslovnih prostorija, s brojem i s vrstnoćom poslovnoga osoblja i upotrebijavanih strojeva. Tako će predionica s radionicom od stotinu tisuća vretena redovno više zaslužiti, nego predionica s deset tisuća vretena. Isto je tako trgovina unosnija u velikim prostorijama, nego u kakvom zakutku. Konačno s pravom se predmnieva, da bolje radi kakav veliki bazar s jednom stotinom pomoćnika, nego mali bazar s njih deset. Ove predmnjeve mogu se naročito opravdati za velika industrijalna poduzeća.

4. Poslovni dobitak često je u razmjerju i s osobnom namjnom velikih tvorničara, koji će redovno to udobnije stanovati, što im njihov posao bolje uspiewa. Istina, ova četvrta predmnjeva vriedi manje od triju predjašnjih, jer mnogi će čovjek najmiti stan više prema svomu osobnomu ukusu, i radi svoje obitelji, nego prema čistomu dohodku.

No bilo kako mu drago, sve ove četiri predmnjeve zajedno mogu biti, a u Francuzkoj i jesu, takvo mjerilo za dohodarinu — naravski u mnogobrojnim kombinacijama, — da je oporezovanje u glavnom pravedno, naime barem za pojedine privredne skupine, ako u pojedinom slučaju i može biti dosta nerazmjerno. Uz to treba vazda imati na umu, što je već i spomenuto, da

francuzka tecivarina ne ide za tim, da oporezuje faktički čisti dohodak, nego traži samo dohodak, koji je moguć i vjerojatan u stanovitim, točno izpitanim i označenim prilikama. Ako je taj prosječni, da tako kažemo, čisti dohodak u kojem slučaju znatno viši, zato je u drugom slučaju opet znatno manji, a to se u obćem narodnom gospodarstvu već lako izravna, samo ako porezno zakonodavstvo doseljndno i pravim putem ide za tim, da odstrani velike nejednakosti u oporezovanju.

Francuzko zakonodavstvo oko toga uspješno nastoji velikom revnošću i temeljitošću, te se baš na ovom porezu možda najbolje okušala francuzka domišljatost i okretnost.

Tecivarina je u Francuzkoj naravski kvotni porez, koji se neprestance usavršaje, u jednu ruku time, što se sveudilj proteže na nove privredne grane, a u drugu ruku u svakom privrednom području stvara nove i nove porezne podrazrede i nalazi sve to sigurnija vanjska obilježja za izračunavanje vjerojatnoga prosječnoga čistoga dohodka. Tim je načinom ovaj porez postao vrlo zamršen, te se u njem mogu snaći samo onako i revni naobraženi porezni činovnici, kakvi su u Francuzkoj.

Ovdje je važno znati još i to, da je francuzka tecivarina teži porez, nego englezka dohodarina i da više iznosi, nego kategorija D glasovitoga englezkoga poreza. Francuzi ju ipak plaćaju nekako lakše, a svakako radje nego Englezi, i to po svoj prilici zato, što svaki slobodan čovjek voli nešto više platiti, nego da vazda bude pod nadzorom državne vlasti i u najintimnijem svom životu i radu.

T e c i v a r i n a u H r v a t s k o j .

(Zakonska definicija naše tecivarine.) Zakonski članak XXIX. zajedničkoga ugarsko-hrvatskoga sabora od godine 1875. u svom prvom paragrafu definuje ovaj porez ovako: „Tecivarina je porez od zaslužbe ili dohodka, koji se stiće ručnom radnjom, tjeranjem obrta ili trgovine, duševnim — intelektualnim — i kojimgod inim koristonosnim poslom, te napokon osobnom zaslužbom, koja nije u obzir uzeta kod zemljarine, kućarine i poreza na kamate od glavnica.“

Po toj se definiciji vidi, da naša tecivarina oporezuje sve vrste tjelesne i umne privrede, te joj se načelno ne može nitko izmaknuti.

(Obilježje i razdioba naše tecivarine.) Naša je tecivarina kvotni porez, a u svom četvrtom razredu odmjeruje se prema t. zv. progresivnom sustavu, t. j. što je veći dohodak, to je i porezni postotak veći ne samo relativno, nego i absolutno: primjerice od 200—1000 kruna 1%, od 1200—2000 1½%, od 4.000 K 2%, od 6.000 K 2½%, od 8.000 3¼%, i t. d.

Tecivarina se odmjeruje ili na temelju popisa porezovnika, s obzirom na kategoriju, u koju dotična občina spada, ili na temelju popisa poreznih predmeta, ili točnije na temelju iznosa ukupnih izravnih poreza, raspisanih pojedinomu porezovniku prediduće godine u onoj upravnoj občini, u kojoj redovito stanuje, ili na temelju posebnoga obveznoga valovanja čistoga prihoda, ili napokon na osnovu svih stalnih beriva iznad 200 K godišnje, dotično kod tvorničkih, trgovačkih i obrtničkih pomoćnika od plaće, koja je veća od 80 kruna mjesečno.

Iz ovoga vidimo, da se tecivarina kod nas dieli na četiri razreda.

U prvom je razredu služinčad, tvornički, trgovački i obitnički pomoćnici s mjesečnom plaćom manjom od 80 K, zatim osobe, koje se bez stalnoga namještenja bave pisarskim ili računarskim poslovima, napokon kućarci, bez stalnoga poslovnoga sjedišta.

Svim ovim porezovnicima odmjeruju tecivarinu prvoga razreda občinski organi svake godine, i to prema stavkama, koje se razlikuju na četiri vrste ili kategorije, od kojih u prvu spada samo Budimpešta.

I tecivarinu drugoga razreda odmjeruju občinski organi svake godine posjednicima nekretnina i svakomu, tko plaća porez na kamate glavnica i na rente.

Najvažniji je treći razred tecivarine, jer se tu oporezuju zakupnici, tvorničari i obrtnici, bankiri i trgovci, sitničari, ljekarnici, i u obće svatko, tko se bavi kakvim unosnim poslom, napokon svatko, tko radi duševno, a nema stalne godišnje ili mjesečne plaće, kao što su — po slovu zakona — odvjetnici,

mjernici, liječnici, primalje, spisatelji, umjetnici, privatni profesori i učitelji, i t. d.

Ovo je dakle jezgra celoga ovoga poreza, pa zato za tecivarinu trećega razreda vriede posebne ustanove, koje celomu porezu i daju njegovo osobito obilježje.

Tecivarinu trećega razreda odmjeruje posebno povjerenstvo na temelju točno izpunjene valovnice, i to na tri godine.

Porezovnici su dužni, ne čekajući službenoga poziva, u siečnju svake godine savjestno izpuniti valovnicu „po najboljem osvjedočenju i znanju svom“, i potvrditi to „umjesto prisege na svoje gradjansko poštenje“.

Na temelju ovih valovnica i drugih službenih podataka, izradjuje izaslanik financijalnoga ravnateljstva svoje predloge za oporezovanje. Ti se predlozi razpravljaju u javnoj sjednici pred posebnim povjerenstvom, u koje je svaka občina dužna poslati svoja dva pouzdanika, ali koje slobodno vieća i zaključuje takodjer bez njih.

Pred ovo povjerenstvo dolaze porezovnici, da podnesu svoje ustmene prigovore, ili da svoj pismeni prigovor obrazlože i nadopune.

Ovo povjerenstvo može pojedine porezovnike prisiliti, ako je njihova valovnica nepodpuna, da potanko izkažu svoje primitke i izdatke, a one porezovnike, koji vode poslovne knjige, može primorati, da svoju trogodišnju poslovnu bilancu saobće dvojici članova iz povjerenstva, a ta su dvojica dužna čuvati poslovnu tajnu.

No nisu ovo jedino prisilne odredbe kod oporezivanja tecivarine. I onda, kad se sastavljaju popisi osoba i poreznih predmeta za tecivarinu prvoga i drugoga razreda, mora porezovnik točno i savjestno odgovarati na sva pitanja. Ako odgovori netočno, kazni se jedan do osam puta većom svotom, nego je ona, za koju je bila njegovim izkazom državna blagajna oštećena, a ta kazna može doseći i globu od 1.000 kruna.

Već se dakle iz ovoga jasno vidi, da se tecivarina ni kod nas nije mogla oteti poreznoj inkviziciji, čim se je stavila na temelj obveznoga valovanja, dotično čim je poreznim organima dozvoljeno, da propitkuju i za najskrovitije potankosti poslovnoga i obiteljskoga života.

Značajno je za ovaj porez, da ga plaćaju svi članovi obitelji iznad 16 godina, samo se kod tecivarine trećega razreda za svako malodobno djeteta odbija porezovniku od najamnine 10%, ali najviše 100 K od jednoga djeteta, a za svu djecu najviše 40%.

U četvrtom razredu ove tecivarine, gdje se oporezuju sva stalna beriva, daje se oprost samo onim godišnjim dohodcima, koji su manji od 200 K. Kako smo vidjeli, u Velikoj Britaniji i u Francuzkoj prosti su od sličnoga poreza i dvadeset puta veći dohodci, u Pruskoj gotovo šest puta veći, dapače u istoj Italiji dva do tri i pol puta veći !

(Glavne prednosti i mane naše tecivarine.) Već sama zakonska definicija ovoga poreza jasno pokazuje, da zahvaća svaku vrst tjelesne i umne privrede. To je jur spomenuto, a ovdje valja iztaknuti, da se zakonska svrha u istinu i u praksi provodi, te je ovo s toga gledišta možda najpodpuniji dohodarski porez u Evropi.

Kao kvotni porez ide već u svom principu za tim, da bude pravedan, a potankim odredbama, prema kojima se ima porezovnik zaštititi od svake samovolje, pa i od prevelike službene revnosti, naša je tecivarina porez, koji dolikuje ustavnoj državi i slobodnu narodu.

Uz ove nesumnjive prednosti ima ovaj porez i velike mane, i to u jednu ruku radi načina svoga oporezovanja, a drugo poradi posebnih prilika u Hrvatskoj.

One prve mane, koje sliede iz samoga principa valovanja i iz neprestane službene porezne inkvizicije, ne dadu se odstraniti, nego samo umanjiti. Ali se zato nedostatci druge vrsti, koji naime sliede iz današnje financijalne uprave u Hrvatskoj, mogu i moraju ukloniti, ako ne ćemo, da ovaj porez bude i nadalje za nas vrelo ne samo sve to većih neprilika, nego i sve to veće materijalne štete.

(Zašto je tecivarina za Hrvatsku osobito težak i nepravedan porez.) Kako znamo, jezgra je ovomu porezu u tecivarini trećega razreda, koju odmjeruje posebno porezno povjerenstvo na temelju valovnica, što su ju dužni izpuniti porezovnici, i s pomoću drugih službenih imovinskih podataka porezne i financijalne uprave. Mnogobrojne zakonske ustanove, kojima

se porezovnik imade zaštititi od površnosti, pristranosti i samovolje, sami su po sebi dokazom, da je zakonodavac ozbiljno računao s time, da porezovnika u istinu treba zaštititi pred zastupnicima državne blagajne.

Zakonodavac kod toga nije doduše pazio, a prema današnjemu shvaćanju nije ni mogao paziti, da li je većina porezovnika u istinu sposobna, da svoj interes zaštititi i obrani; ali mu je svakako bilo svrhom, da oni porezovnici, koji prigovore oporezovanju, u istinu uzmognu što prije i što lakše doći do svoga prava.

No gle, u Hrvatskoj je put do ministarstva financija i do financijalnoga odsjeka upravnoga sudišta tako težak i trnovit, da je o toj stvari jedan naš financijalni stručnjak nedavno morao ovo napisati:

„... zajednička ili faktično ugarska financijalna uprava, dok je u rukama ugarskoga ministra financija, ne može niti da odgovara našim pojmovima o dobroj i valjanoj upravi... Ne treba tu spominjati, da ta uprava rabi nezakonito izključivo magjarski text na biljezima, novcu i državnim zadužnicama, niti to, da ti toliki germanofobi, Magjari, kod nas u promet stavljaju mjenice samo s njemačkim textom, i da je na marvinskim putnicama i tovarnim listovima njemački text ravnopravan s hrvatskim. Tim političkim gravaminima nije ovaj članak namijenjen.

Mi moramo ovdje prigovoriti tomu, što je ova uprava spora i loša, netemeljita, a sve zato, jer je u lošim, nevještim rukama.

Nagodba doduše određuje, da s financijalnim poslovima u Hrvatskoj i Slavoniji ima da upravlja kr. ug. ministar financija, i to putem zagrebačkog kr. financijalnoga ravnateljstva, no mi ipak svi znamo, da kod nas uzprkos nagodbi imade osam financ. ravnateljstva, a sva ta imadu danas isti djelokrug kao i zagrebačko financijalno ravnateljstvo.

Ali da se nagodbenoj ustanovi čuva barem formalna valjanost, ne smiju ostala financijalna ravnateljstva dopisivati neposredno ni s ministarstvom, ni s uprav. sudištem, nego sva izvješća idu putem zagrebačkog financijalnoga ravnateljstva.

To je pako pravi križni put, koji je tim trnovitiji, što n. pr. prizive ne rješava ni ministarstvo, ni upravno sudište na te-

melju spisa, jer hrvatskih spisa ne razumiju, nego se o celom predmetu mora potanko ministarstvo izvješćivati, i u tom izvješću sav sadržaj spisa excerpirati. Dok dakle priziv u našim autonomnim upravnim stvarima ide na našu vladu jednostavnim izvješćem u nekoliko rieči, n. pr. „na priziv Jove Bundžije predlažu se visokoj vladi svi spisi“, to za jedno financijalno izvješće treba više araka liepo sitno izpisati.

Za taj posao treba, recimo, financijalno ravnateljstvo u Gospiću, mjesec dana ; sada se koncept izvješća mora prevesti, pa treba, dok predmet dodje na red kod posebnoga, za to namještenoga dnevničara, prevoditelja, opet mjesec dana. Konačno dodje oboje, koncept i prevod na prepis, i po izmaku trećega mjeseca ide čisto adjustirano izvješće sa spisima u Zagreb.

Tu se opet protokolira, te dodieli referentu, da napiše svoj „vidjeno“. „Vidjeno“ stavi na izvješće perovodja, revidira tajnik i konačno aprobira „presvietli“. Tako se nakon izmaka četvrtoga mjeseca odputi spis u Peštu. Sad tek mora čekati na riešenje ; riešenje ide na prevod, odavle u prepis, i za to sve treba, uzmimo, opet tri mjeseca. Sedam mjeseci je prošlo, i spis se vratio u Zagreb ; odavle nakon jednoga mjeseca bude ekspediran u Gospić i nakon 8—9 mjeseci dobije stranka odluku ministarstva.

Tako je, kad stvar „brzo ide“ ; no kad treba nadopunjenja, razjašnjenja, pa kad to zatraži ministarstvo i opet putem zagrebačkoga ravnateljstva, tada prodje i 16—24 mjeseca, dok se stvar rieši. I možemo mirne duše uztvrditi, da silnije stvari trebaju prosječno kod ministarstva pol, a kod upravnoga sudišta poldrug godine, dok prodju ovaj „križni put“, i uz najveće požurivanje.

Hrvatska, kako je poznato, plaća Ugarskoj kvotu tek od onog čistog dohodka Hrvatske i Slavonije, koji preostaje nakon odbitka svih troškova oko financijalne uprave na teritoriju Hrvatske i Slavonije.

Ova uprava proguta 6—8 milijuna kruna našega novca, te mi vidimo, kako nas zajednica s Ugarskom i tu skupo stoji.

Svako ravnateljstvo mora imati više sila, da pišu ta potanka izvješća, koja upravno sudište i ministarstvo treba, jer ne mogu same spise razumjeti. Svako ravnateljstvo treba

jednoga prevodioca, a osim toga jednoga pisara, koji magjarski zna, da te prevode prepisuje. Zagreb imade cijeli prevodni odsjek, a osim toga 2—3 viša činovnika, koji su za to, da pišu „vidjeno“ na izvješće drugih ravnateljstva.

Neka si sada svaki sam proračuna, koliko smo tu samo radi te zajednice potrošili, a sva nam je korist to, da u jednu ruku svaki predmet treba pol godine dulje, da bude riešen, nego bi trebao, da financijskim stvarima upravlja naša vlada sama ; i da u drugu ruku bude netemeljito riešen, jer se priepori ne sude na temelju spisa, već na temelju po nestrukovnjaku prevedenoga ekscerpta, i jer referent i prevodilac samo neznatnom razlikom u nazivu koje stvari mogu često dati predmetu posve drugčije, i nehotice krivo lice.

Samo rješavanje spisa kod financijskih ravnateljstva — jedine oblasti zajedničke, koja hrvatski uređuje, — ostalo je onakvo, kao što je bilo, dok je još u cvietu svom bio stari Bachov birokratizam.

Službeni hrvatski stil i način rješavanja razvio se u drugim oblastima ; dotjeran je do neke kratkoće i jezgrovitosti, a razvila se i neka pravna literatura, neke podpune sbirke propisa i naredaba. Svega toga nema kod financijske uprave, koja je ostala u svojoj formi nepromienjena od hrv. službenog jezika sve do danas, jer je izolirana od drugih upravnih grana. Financijska uprava gubi se tako i danas još u bezkrajnom piskaranju, pa je i to razlog, zašto poslovi tako sporo idu. Ipak zato ne možemo kriviti naše činovnike, već zajedničku vladu, koja rugajući se austrijskom birokratizmu, sama evo svoje sile troši u tom poslu. Pa sve, da ministarstvo hoće da uvede brže uredovanje, ne može, jer ono o formi našega uredovanja ništa ne zna, pošto se kod ministarstva sve rješava samo na temelju izvješća, a da sam akt nitko ne zna ni čitati ; jer kako rekosmo, hrvatski činovnici kod ministarstva rabe se u Pešti samo u prevodnom odsjeku, gdje čame i najsposobniji Hrvati, dok ne zatraže premještenje u Hrvatsku“.

Ovim jakim i vjernim potezima bit će dosta dodati još samo nekoliko redaka istoga ovoga pera, da se nepokolebivo uvjerimo, kako je kod nas svaka porezna reforma uvjetovana

financijskom samostalnošću Hrvatske prema Ugarskoj, koji u zakonodavstvu, toli u upravi.

„Samo ministarstvo izdaje financijski vjestnik jedino u mađarskom jeziku, dok kod nas činovnici sami izdaju tek malu sbirku naredaba pod tim imenom. S toga nije čudo, da u Hrvatskoj gotovo nema občinstva, upućena u financijske stvari, financijske zakone i propise i među samim našim zastupnicima, sudcima, advokatima, novinarima, jer je do tih zakona i propisa veoma teško doći. Posljednje zakonike izdala je Hartmanova knjižara prije 14 godina — ovo je pisano 1904. — a koliko je od onda na svakom polju promjena nastalo?“

Da pravo ocijenimo svu važnost i sav zamašaj netom spomenutih činjenica, treba nam držati na umu, da naročito za porezne zakone valja pravilo, da onoliko vriede, kako se provode. Porezno se zakonodavstvo u obće malo brine za filozofska i socijalna načela, već mu je vazda svrhom, što veća korist za državnu blagajnu. Ako dakle financijska uprava tu ne popravlja i ne usavršuje, može se oporezovanje lako pretvoriti u djelomičnu konfiskaciju poreznikove imovine.

III. O porezima na prienos imovine.

1. Obćenite misli o tim porezima.

Postanak, svrha i opravdanost poreza na prienos imovine.

Jedna vrst ovih poreza poznata je još od rimskih vremena. Već za rimskoga cara Augusta, dakle na početku naše kršćanske ere, bila je uvedena dvadesetina na baštine, nazvana latinski vicesima hereditatum. Druga opet vrst ovih poreza, naime biljegovina, posvema je novoga datuma, a nastala je ovako: God. 1624. razpisalo je savezno vieće nizozemskih pokrajina, tad već oslobođenih španjolske tiranije, javni natječaj za izum takve vrsti poreza, koji bi bio za državu unosan, a da porezovnicima ne dodija.

Razlog, radi kojega se u najnovije doba silno umnožiše i svakovrstne pristojbe na prienos imovine i tolike ljestvice biljegovine, taj je razlog onaj isti, koji je već spomenut kod

potrošarinskih poreza : Modernoj državi, osobito ako je velika vlast evropska, ili čak i svjetska, treba mnogo, veoma mnogo novaca, neprispodobivo više, nego što ih je trebalo i najvećim carstvima staroga, srednjega i novoga vieka. I zato moderno zakonodavstvo sve to jače posiže za ovim vrelom javnih dohodaka, jedno s toga, što se vrlo lako pobiru, a onda i radi njihove znanstvene opravdanosti.

U istinu, neboriva je činjenica, da u naše vrieme nasljednici obično bez zapreke preuzimlju svoju baštinu, isto tako kupci kupljenu nekretninu ili pokretninu, a ima li gdje kakvih neprilika, današnja ih je država uvijek kadra ukloniti, i to većinom dosta brzo. Osim toga znademo dobro iz iskustva, da je prienos imovine kod nas najviše zato i siguran i lagan, što se dotični pravni poslovi sklapaju pod državnim nadzorom, i jer se svaka veća i važnija imovinska promjena, naročito kod nekretnina, odmah ubilježi u gruntovnicu. Država je dakle u jednu ruku ne samo čuvarica naše imovine, nego ona bdije i nad tim, da se sigurno i u redu prenosi od jednoga vlasnika na drugoga, pa je s toga posvema opravdano, da se za tu uslugu dađe i posebno nagraditi, kadgod nastupi poseban slučaj njezinoga zakonskoga jamstva i njezine pravne zaštite.

Nije dakle nikakvo čudo, što se moderne vlade objema rukama prihvatiše ovih poreza, koje i teorija i praksa jednako preporučuje i u određenim granicama odobrava. Tako su svi porezi na prienos imovine god. 1903. donieli Francuzkoj preko $\frac{3}{4}$ milijarde, naime 783 milijuna, a Velikoj Britaniji preko po milijarde, naime 551 mil. fr.

Dva glavna načela za oporezovanje prienosa imovine.

Prvi uvjet, da se ova vrst poreza, uza svu svoju opravdanost i praktičnost, ne izrodi u najsuroviju i najopasniju državnu samovolju, jest to, da se oporezovanje ograniči prema nekomu stalnomu načelu.

Kad prosudimo osnovno obilježje ovih poreza, vidimo, da ih možemo najsgodnije prisposobiti osigurnini, što je pojedinci plaćaju dotičnim društvima. I kako je osigurnina vazda

veoma nizka, tako se ni prienos imovine nikada ne bi smio oporezovati sa više od 2% njezine vrijednosti. Jedino bi baštinski porez mogao činiti iznimku, i doseći jednogodišnje kamate baštinskoga diela, dakle najviše 5%.

Ako pogledamo na historijski razvoj baštinskoga poreza, jer biljegovina je, kako znamo, novi izum — uvjeravamo se, da je u istinu porezni postotak bio ovdje vazda vrlo nizak, i to s ovih dvaju razloga: Sama čovječnost traži, da država ne opterećuje velikim bremenom državljanina onaj čas, kad po roditeljima, ili po drugim najbližim rođacima preuzimlje s baštinom gotovo uvijek veoma velike moralne i materijalne obveze. Istina, naravskim tokom događaja kosi smrt odrasle ljude, koji već imadu punoljetnu, više ili manje obskrbljenu djecu. No iznimke od toga pravila dosta su česte, a visoki baštinski porez u tom je slučaju ne samo težak, nego i okrutan.

U ostalom i bez obzira na bliže ili daljnje rodbinstvo baštinika s pokojnikom svakako je potrebno, da baštinski porez ne bude prevelik i da se može podmiriti u dvogodišnjem, ili trogodišnjem roku, i to s ovoga važnoga razloga: I financiesjalna znanost i životno iskustvo dokazuje, da se veliki baštinski porez ne plaća od kamata, nego od same glavnice. Ako primjerice netko baštini sto tisuća kruna, a mora odmah, ili za nekoliko mjeseci platiti 10, pa možda i više postotaka baštinske pristojbe, očito je, da će on tih deset tisuća uzeti od baštinske glavnice, a nipošto od njezinih kamata. No time se krivnjom države umanjuje narodni kapital, a prema tomu i narodna privreda. Država naimé, da ima još i te koliko sredstava, upotrebljuje ih gotovo bez iznimke na to, da narodnu imovinu i privredu zaštićuje, jer sama po sebi može veoma malo učiniti, da ju poveća. Drugim riečima to znači, da novac u državnim rukama nije direktno produktivan, te s toga valjani porezni sistem ne dopušta ni u teoriji, ni u praksi, da ikoji porez dira narodnu glavicu tako, da ju ravno i neposredno umanjuje.

Drugo osnovno načelo kod poreza na prienos imovine ima biti što veća jednostavnost u propisivanju poreza, i što su-sretljiviji postupak s porezovnicima.

Ovo se oboje doduše samo po sebi razumije, ali ovdje to treba osobito naglasiti, jer kod ovih poreza, primjerice kod

biljegovine, toliko je zakonskih odredaba i naredbenih propisa, da se u njima ne mogu snaći ni službeni organi, a kamo li porezovnici. U drugu ruku ide nastojanje države za kontrolom imovinskoga prienosa tako daleko, da se primjerice u Englezkoj proglašuju nevaljanima svi ugovori, koji nisu biljegovani, kako treba.

Ovo je svakako vrhunac porezne inkvizicije, koja je u ovom slučaju i prestroga i nemoralna. Prestroga zato, jer stranka, koja je tek neznatno oštetila državu, gubi cielu imovinu, o kojoj se u ugovoru radi, a u drugu ruku to je i nemoralno, jer koristi samo onoj stranci, koja je takodjer pristala na nebiljegovanje u očitoy nadi, da će tako jednom izigrati drugoga svoga ugovornika. I tako država, kojoj je zadaća, da poštene državljane štiti, zaštićuje na ovaj način lukavce i varalice.

Mjesto ovoga preoštroga sredstva posvema je dosta, ako država odredi, da će se i za nebiljegovane ugovore morati svejedno podmiriti biljegovina, čim gdjeod dodju oblastima u ruke, i to dvostruko, trostruko, pa u posebnim slučajevima i desetorostruko više, nego bi se platila u početku.

U kratko dakle, porezi na prienos imovine treba da budu osobito nizki, a valja ih pobirati uvijek s obzirom na socijalnu zadaću državne vlasti.

Razlika medju pristojbama i medju biljegovinom.

Prva je razlika u tom, što je biljegovina obično čisto porezna uredba, a pristojba je kao neka dužna odšteta za odredjenu državnu uslugu. Istina, i biljegovina zajamčuje strankama prije ili kasnije neku korist, recimo tu, da će njihovi ugovori vriediti bez ikakvoga prigovora. Ali kod pristojba državna je usluga očita i neposredna: Prienos imovine ubilježi se u gruntnovicu, a time su stranci njezini interesi zaštićeni i onda, ako izgubi svoje izvorne izprave.

Druga je razlika u tome, što su pristojbe većinom u razmjeru s imovinom, o kojoj se radi, dok se biljegovina obično odmjeruje bez obzira na imovinsku vriednost u dotičnom aktu. Pristojba se plaća za takav imovinski prienos, kod koga su-

djeluju državni organi, dok se biljegovina podmiruje bez njihovoga znanja i pitanja.

Prema poznatoj diobi na izravne i neizravne poreze spadale bi pristojbe više medju izravne poreze, a biljegovina medju poreze neizravne. U ostalom uvršćuju se svi ovi porezi na prienos imovine sad u jednu, sad u drugu ovu veliku poreznu skupinu.

U ovoj vrsti poreza razlikujemo baštinski porez, porez na prienos imovine u užem smislu i biljegovinu.

2. Porez na baštinu i na darove.

Čija je baština?

(Što nam o tom veli zdrav razum i kulturna tradicija?)

Zaista smo već često čuli gdje govore za kakvoga neženju : Za koga bi se i mučio, i komu bi čuvao ! Pravo ima, da tako živi, i da uživa ! — Ljudima, koji su bez djece, ako su i oženjeni, gotovo se isto tako odobrava i takav način života, koji se inače oštro kudi i osuđuje, ili barem veoma zamjera svim roditeljima. A i roditelji sami nikada i nigdje ne tajе, da najviše rade zbog djece, i da radi nje često ne žale odkidati od svojih usta, samo da djeci jednom bude koliko toliko lakše, nego je njima bilo.

I zato se može posvema odlučno reći i uztvrditi, da je sva prištednja, a po tom i sva kultura nastala jedino tako i za to, što su roditelji bili posvema sigurni, da će plod njihove muke uživati njihov porod, u kom su vidjeli sami sebe.

Pravnička se znanost mnogo trsi, da rieči pitanje, čija je pokojnikova ostavina. Ali sve te pravničke razprave, kadkad veoma domišljate, ali često i vrlo dosadne i prazne, nemaju toliko smisla, koliko jedna jedina ova životna istina : Baština je dar, što ga netko odgodi do svoje smrti. Kao što nema i ne može biti nikakve sumnje, da je svatko vlastan dati ono, što je njegovo, i da je dar svojina obdarenoga, tako je stalno i tisućljetnom ljudskom kulturom posvećeno pravo, da čovjek i za slučaj svoje smrti sebi odredi nasljednika u svojoj imovini, a ako ga nije odredio, da mu nasljednikom po obćenitom obveznom pravilu, t. j. po zakonu, budu njegovi rodjaci, počevši od njegove djece. Jedino u tom slučaju, kad pokojnik ne bi imao ni bliže,

ni daljnje rodbine, dopušta naša kulturna savjest, da baština pripadne državi.

Po zdravom razumu i po kulturnoj tradiciji baština je dakle svojina onoga, komu ju je pokojnik za svoga života namienio, ili komu i bez te namjene pripada po obćem pravu i zakonu : Baština je svojina nasljednikova. I tkogod ne priznaje ove nasljednikove svojine, u kojoj je veoma često veći dio nasljednikova truda i rada, nije ni prosviećen, ni pravedan. Bezsmisleno je dakle pobijati baštinjenu svojinu, jer da je nezashuzena, da nije mukom stećena, kad naroćito medju pukom i ne vidimo druge baštine, nego takvu, koju su zajedno s roditeljima priskrbila i njihova djeca.

Ali nije opravdano poricati pravo svojine na baštinu ni takvim nasljednicima, koji je nisu pomagali sticati. I tu naime treba poštivati bilo izrićitu, bilo obćenitom, t. j. zakonskom ustanovom izraženu volju pokojnikovu, volju, koja se ne može mimoići, ako ne ćemo povriediti pravo svojine u njezinom temelju.

U ostalom i ovakvi nasljednici, kojima je baština iznenada u dio pala, velikom su većinom ljudi radini i štedljivi, a zbog one neznatne manjine, koja bezumno razsiplje i sigurnu i nenadanu baštinu, nikako nije uputno otimati ćovjeku i ćovjećanstvu glavno poticalo uztrajnoga rada, sustavne prištednje i — temelje kulture. I zato mogu baštinu smatrati ili proglasiti državnom svojinom samo takvi umovi, koji ne uvidjaju, da bez životne stanice ne bi bilo ni drveta, ni životinje, bez maloga jajeta ni ribe, ni ptice, bez pojedinca i obitelji ni naroda, ni države.

(Oprećno mišljenje nekih ekonomista i polićićara.) Glasoviti englezki narodni gospodar, John Stuart Mill, u svom djelu „Naćela polićićeke ekonomije“, zastupa mišljenje, da sve zlo u današnjem društvnom uredjenju potiće od baštine. O toj stvari piše doslovce ovako : „Ne smatram ni pravednim, ni dobrim takvo uredjenje društvva, u kojem imaieli stalež, koji ne radi, u kojem ima ljudskih bića, koja svoje dokolice ne izkupiše prijašnjim radom i koja ne moraju sudjelovati kod posala, kojima je podvržen rod ljudski“.¹

¹ Stourm, spom. djelo, str. 228.

Ali na drugom jednom mjestu u istom djelu Stuart Mill ne pobija baštine u obće, već samo izražava ovo svoje uvjerenje : „Može se predmievati, da je gotovo u svim prilikama bolje i za društvo i za pojedince, da im se ostavi neznatni imetak, nego prilično bogatstvo. Tu istinu uvidja velik broj inteligentnih roditelja, koji bi se je mnogo češće držali, kad bi se u istinu ravnali više po onom, što je njihovoj djeci zbilja koristno, nego po tom, što će reći ljudi“.¹

Tako zv. škola saint-simonista ustala je osobito oštro proti baštini propoviedajući njezino ukinuće kao temeljni članak svoje socijalističke vjere. Njihovi su nazori u kratko ovo :

„Ničim se ne može dokazati, da bi to bilo koristno, da mladi, jaki i zdravi ljudi bez svoga truda posjeduju ogroman imetak, koji im daje sredstva, da šire pokvarenost, nered, razsipnost i nečudorednost svuda, kamo ih privuku njihovi prohtjevi . . . Kad bi trebalo učiniti, da nekoliko mladih danguba bude tako nesretno, i da baštini samo 10—12 tisuća godišnjega dohodka, pomoglo bi se time tolikim ljudima, te se ova odredba ne bi ni iz daleka činila okrutnom nijednomu čovjeku, koji ima srca.“²

U ime čiste znanosti piše Francuz Courcelle-Seneuil u svom djelu „Moderno društvo“, da „čovjek gubeći svoj život gubi i sva svoja prava. Njegova bi imovina postala svačija, kad se tomu ne bi bilo doskočilo najprije običajem, a onda zakonom“. I Stuart Mill misli, da svaka baština pripada državi, i ako država već trpi, da baština bude komu drugomu, da se zato s punim pravom daje platiti.

Poznati prvak u doba francuzke revolucije, Mirabeau, kazao je o toj stvari ovo : „Smrt, taj otvoreni ponor prirode pod ljudskim nogama, proždire jednako čovjeka i s njim sva njegova prava, te je s toga gledišta jedno te isto umrieti i nikada ne živjeti“.³

Sto godina poslie englezki ministar financija, William Harcourt, predlažući povišenje baštinskoga poreza, opravdavaše to u svom govoru dne 16. travnja 1894. i ovim riečima :

¹ Stourm, *Impôts*, str. 228. opazka 2. — ² Isto djelo, str. 229. —

³ Isto djelo, str. 225. — ⁴ Govor Mirabeaua dne 2. travnja 1791., citovano po Stourmu, str. 226.

„Priroda ne daje čovjeku nad njegovom zemaljskom imovinom nikakvoga autoriteta preko granice njegova života. Ako čovjek ima pravo, da svoju volju produži više nego život svoj, to je ta vlast puko djelo zakona, pa država može da joj odredi uvjete i granice. Pravo učiniti oporuku i baštiniti djelo je pozitivnoga zakona... Država od baštine uzimlje jednostavno svoj dio, a što ostane, prepušta nasljednicima“.¹

Prema ovakvim nazorima nije nikakvo čudo, da su u francuzkom parlamentu radikalni zastupnici do sada podnieli već po tri puta predlog, kojim se nasljedstvo ograničuje, da se prvom prilikom i ukine.

U prvom priedlogu od 26. lipnja 1884. traži se u jednu ruku, da državi pripanu sve neoporučne baštine, za koje nema nasljednika ni u četvrtom koljenu — danas zakonsko nasljedstvo vrijedi do 12. koljena — a osim toga imao bi se uvesti progresivni baštinski porez sve do 50%.

Drugi priedlog od dne 4. srpnja 1887. traži, da baština za daljnju rodbinu i za rodjake vrijedi samo onda, ako ju u istinu sami uzmu u posjed. Svaki bi dakle nasljednik morao preuzeti sam nekretnine, na njima živjeti i obradivati ih, jer bi inače pripale državi, koja bi prema tomu od pojedinih privatnika tražila više, nego od svojih prodavača duhana, jer ovi prodavači nisu dužni biti baš glavom u duhanskim prodajama.

Napokon treći priedlog od 13. svibnja 1891., uza sve to, što kani poštivati podpunu slobodu imovinskih pogodaba i u životu i za slučaj smrti, traži ipak povišicu baštinskoga poreza kod velikih baština na 35, dapače na 55 i na više postotaka.

Nijedan ovaj spomenuti nazor ne može ni na čas izdržati ozbiljne kritike, a što se ipak ovakvo mišljenje može i uzdržati i proširiti do najviših vladinih krugova, ponovni je dokaz samo za to, da baš najjednostavnije i najočitije životne istine znadu naći najljućih protivnika i tamo gdje bismo im se s punim pravom najmanje nadali.

(Što za baštine dokazuje narodnogospodarska i financijalna znanost.) S gospodarskoga gledišta čovjeku je svrha, da radi i štedi. No radnja i štednja vrijedi nam samo onda, ako smo načelno podpunji gospodari njihovih plodova t. j. ako smo načelno

¹ Stourm, Impôts, str. 226.—227.

neograničeni vlasnici svoje imovine. Baština je nakupljeni rad i privreda. Voljom pojedinca, ili obćom zakonskom ustanovom postaje baština svojinom nasljednikovom. Tko se tomu protivi, taj hoće da se čovječanstvo vrati u prvobitno divljačtvo, jer kulturi je zadaća, da u jednu ruku čovjeku osigura plodove njegova rada, a u drugu ruku da mu zajamči slobodno razpolaganje njegovom prištednjom. Tu država nema i ne može imati druge zadaće, nego da zaštiti i utvrdi ovo pravo, koje si ljudi priznaju već na prvom stepenu kulture. Čim bi se država počela smatrati bilo vlasnikom, bilo suvlasnikom baštine, ne bi više bilo razloga, da si ne prisvoji posvema ili djelomice i svu ostalu privatnu imovinu. Svaki dakle napadaj na baštinsko pravo ujedno je napadaj na svojinu u obće, a time i na sav društveni red, koji se s gospodarskoga gledišta temelji na privatnoj svojini. Nema nikakve sumnje, da se u ime morala mora najoštrije odsuditi zloropaba sa svakom imovinom, a osobito s baštinom; ali državno nasilje ovdje nije samo nepravedno, nego je i s financijalnoga gledišta štetno. Svaki naime porez vriedi samo toliko, koliko je oporezovani predmet u jednu ruku trajan, i koliko u drugu ruku porez ne dira ravno u narodnu glavicu, a time i u narodnu privredu. Za baštine je očito, da je to dio obćega narodnoga kapitala, koji bi država, kako je već spomenuto, upotrebila neproaktivno i tim umanjila sredstva za narodnu privredu i za novu prištednju. Ostajući na tom putu država bi napokon razasula onu imovinu, od koje pobire jedan dio prihoda, posjekla bi ili i s korenom izčupala drvo, s kojega razložno može i smije pobirati dio plodova samo onda, ako je jako i rodno.

Opravedanost i glavna načela baštinskoga poreza.

(Država jamči nasljedniku za sigurnost baštine.) Ako se nikako ne da ni pravnički, ni gospodarski, ni financijalno opravdati, da država baštinu djelomice ili posvema zaplieni, može se i mora dopustiti, da ju oporezuje evo već s ovoga razloga: Vidjesmo, kako je teško bez porezne inkvizicije ustanoviti bilo čisti dohodak, bilo pokretnu glavicu, a uvjerismo se i o tom,

da u jednu ruku porez na nekretnine nije nipošto dovoljno vrelo prihoda za današnje državne potrebe, a u drugu ruku, da potrošarinski porezi moraju biti vazda umjereni, a na životne potrebštine da ih ne bi smjelo ni biti. I u to najedanput eto prilike, gdje se prištedjena imovina pojavlja kao cjelina, mora proći kroz državne ruke, da ju državna vlast ponovno prizna i utvrdi kao nasljednikovu svojinu. S čisto poreznoga gledišta posvema je dakle prirodno, da država tu sgodu upotrebi i da baštinu oporezuje, a to se oporezovanje daje temeljito opravdati narodnogospodarskom znanošću i javnim pravom, kako je to već spomenuto kod obćenitih misli ob ovoj stvari. Samo tu treba naglasiti, što je u kratko takodjer već iztaknuto, da se baš kod ovoga poreza valja strogo držati nekih stalnih načela, jer se inače i ovo, načelno posvema opravdano oporezovanje, može lako pretvoriti u pravu otimačinu.

Najviši porezni postotak baštinske pristojbe ne smije nipošto biti viši, nego što je jednogodišnji dohodak baštine, i to zato, jer inače ovaj porez izgleda kao djelomična konfiskacija imovine. A kad se državi jedanput prizna pravo, da si smije prisvojiti dio velikih baština, onda je time učinjen početak sveobćoj konfiskaciji. Mnogi narodni gospodari, baš radi ove bojazni, drže najsgodnijim, da se baština posebice i ne oporezuje, nego samo obćenito, kao prienos imovine, i to toliko i tako, kao i svaki drugi prienos, dakle bez obzira na bližnje i daljnje rodbinstvo. No ovaj nazor, koliko i jest teoretski posvema opravdan, ne da se u praksi ni obraniti, ni provesti.

Baština medju najbližim i medju daljnjim rođjacima razlikovala se i razlikuje se u svim zakonodavstvima, od kad ima baštinskih poreza, te i spomenuta četiri priedloga u francuzkom parlamentu priznaju nasljedno pravo do četvrtoga koljena. I u istinu, tko da ne poštuje roditeljskoga prava ostaviti svojoj djeci, unucima i praunucima žuljeve svoga rada, ili ako hoćemo, zlatne plodove svoje sreće! Zato ćemo vidjeti, da sva evropska zakonodavstva upravo veoma razlikuju baštinu sinova, unuka, i t. d. od baštine sinovaca, nećaka i druge pokrajnje rodbine.

(Osobito načelo za baštinski porez u Englezkoj.) Rečeno je, da se baštinski porez može posvema liepo prisposdobiti osigur-

nini. Englezko zakonodavstvo kao da se neko vrieme bilo u istinu prodahnulo ovom idejom, te je dosljedno prema njoj ovako postupalo : U odredjenom slučaju pazilo se na to, da li je baštinik mladić, ili starac, te se prema njegovoj dobi, t. j. prema vjerojatnosti, kako će dugo baštinu uživati, i odmjerivala baštinska pristojba. Očito je naime, da je velika razlika, je li baštiniku 30 ili 60 godina, t. j. da se radi pravednijega oporezovanja mora i na to paziti, kako jedna te ista imovina ne bi u kratko vrieme baštinske pristojbe platila po više puta.

(*Važan priedlog agrarne komisije u Francuzkoj.*) Vodjena od prilike istim duhom predložila je komisija francuzke agrarne ankete od god. 1870., da se od svake baštinske pristojbe oproste sve one nekretnine, koje su takav porez platile u zadnje tri godine. Još je trebalo samo dodati, da je ovo pravedno i za pokretnu imovinu, i da bi se ovakva ustanova dala sgodno spojiti s gornjom nekadašnjom odredbom englezkoga baštinskoga poreza. Ali na veliku štetu porezovnika, a na malu diku zakonodavnih sborova najtemeljitiiji gospodarski i finacijski predlozi nailaze obično na najslabije razumievanje, te se baš u Francuzkoj sve do nedavna, naime do 1901., nisu od baštine odbijali ni dugovi, nego se pristojba plaćala jednostavno od ciele ostavine !

(*I finacijska praksa govori za umjereno oporezovanje baština.*) Sva netom spomenuta načela potvrđuje i finacijska praksa, a naročito to vriedi za prvo i glavno načelo baštinskoga poreza : za nizki njegov porezni postotak.

Do velike porezne reforme baštinske pristojbe u Francuzkoj god. 1901. i 1902. bijaše u Francuzkoj porezni postotak u glavnom dosta nizak, naime : za najbliže rodjake u ravnoj liniji 1.25% ; za baštinu medju braćom i sestrama, medju ujakom i nećakom, stricem i sinovcem 6.50%, a s prirezom 8.125% ; medju daljnjim rodjacima i nerodjacima najviše 11.25% ; napokon medju supruzima 3%, pak s prirezom 3.75%. Spomenuta reforma znatno je povisila ovaj porez sve do 20.5%. A kakav je bio finacijski rezultat ?

Do godine 1898. donosili su baštinski porezi državi okruglo 190—200 mil. franaka ; god. 1899. donieli su joj 220 mil. od sveukupnih baština, koje su po službenoj procjeni vriedile 6.820 mil.

God. 1903. stupio je prvi put u kriepost novi baštinski porez od 1901. i 1902. Pa što vidimo? Mjesto blizu sedam milijarda baština bilo ih je te godine jedva pet milijarda (točno 4,923,948,000). Ako od onih sedam milijarda odračunamo i dugove, koji se prije nisu odbijali od ostavine, ipak je 1903. bilo 913 mil. manje oporezovane baštine. To je nepobitan dokaz, da su mnogi ljudi jednostavno svojim nasljednicima još za života voljeli dati što više u gotovu, iz ruke u ruku, nego da se poslije njihove smrti i država dieli o njihovu ostavinu. Osim toga mnogi su nasljednici bez sumnje državnu blagajnu nau-mice oštetili, jer je praksom dokazano, da porezi razmjerno to manje nose, što im je porezni postotak viši iznad normale, budući da se porezovnici u takvom slučaju obično nimalo ne ustručavaju izmaći porezu, kako se samo dađe i može.

Istina, da je 1903. baštinski porez donio Francuzkoj 256 mil., a 1904. god. 266,416.000 mil., te bi ova povišica dohodka mogla lako zavrtjeti glavom i trieznomu ministru financija. Ali tu treba spomenuti, da je god. 1904. slučajno umro u Parizu jedan Rothschild, te je samo od njegove ostavine unišlo baštinskoga poreza oko 14 mil., i da je bilo još i drugih velikih baština, od kojih se ubrala pristojba po 2—6 mil. franaka.

Kako svake godine ne umiru Rothschildi, i kako je porezna pristojba vanredno visoka baš kod najvećih baština, nastaje time velika nestalnost u ovoj vrsti javnih prihoda, koji inače nisu samo sigurno, nego i stalno vrelo državnih dohodaka.

Da se još bolje uvjerimo, kako i s praktičnoga financijalnoga gledišta baštinska pristojba ima biti umjerena, dosta je da pogledamo, od kakvih se baština sastoji onih pet milijarda francuzkih ostavina bez dugova, i to prema podacima od 1903.

Malih baština do 500 franaka bilo je u svemu 121.558 u iznosu 32,981.111 fr. ; od 500 do 2.000 fr. bilo ih je 105.597 u iznosu 136,444.987 fr. ; od 2 do 10 tisuća bijaše ih 102.800, a iznašahu 508,509.857 fr. ; od 10 do 50 tisuća bilo ih je 41.847, a iznosile su blizu jednu milijardu, a sve dalje broj baština silno pada, no još do 2 milijuna iznose zajedno uvijek oko pol milijarde. Od 2—5 milijuna bilo ih je 119 u vrijednosti 361,886.336 fr. ; od 5 do 10 milijuna već samo 17, vrijednih nešto preko 133 milijuna ; napokon od 10 do 50 milijuna samo 7, u vrijednosti

nešto preko 100 mil., i od 50 mil. više jedna jedina, procijenjena na 50,634.460 fr.

Ciela ova statistika dade se u malo rieči ovako ponoviti : 56%, dakle preko polovice svih ostavina, čine baštine izpod $\frac{1}{4}$ mil. fr. ; $\frac{2}{3}$ svih ostavina sačinjavaju baštine manje od pol milijuna ; preko $\frac{3}{4}$ svih ostavina jesu baštine izpod jednoga milijuna ; a baština većih od 5 milijuna ima samo 6%.

Budući da i najradikalniji predlozi u jednu ruku ne diraju u baštinu sinova, unuka i praunuka, a u drugu ruku oporezuju visoko samo velike baštine, očito je, da praktični financijalni uspjeh ovih povišica ne može biti ni iz daleka u razmjerju s onom gospodarskom štetom i nepravednošću, koja bi se time počinila.

Nego ovdje ne valja zaboraviti još na jednu važnu stvar : I visokomu baštinskomu porezu najlakše izmaknu bankiri i u obće ljudi, koji su se izvježbali u novčanim poslovima tako, da se lako znadu snaći i okrenuti na celom međjunarodnom novčanom tržištu. Tim je ljudima prava igračka izigrati državne poreznike, te se prema tomu i ovdje najveći dio povišenoga poreza svaljuje na ledja najčestitijega, razmjerno najmanje imućnoga diela državljana.

(Razlika medju englezkim i francuzkim baštinama.) Netom smo vidjeli, kako medju francuzkim baštinama tako prevladavaju male ostavine, te primjerice baštine do 10.000 fr. iznose daleko preko pol milijarde. U Englezkoj su naprotiv baštine izpod 12.500 fr. vriedile prema podatcima 1904. samo 238 mil. franaka. I što dalje idemo, to je ta razlika veća i neobičnija. Tako sve baštine u Englezkoj izpod $\frac{1}{4}$ mil. fr. ne dosižu još ni dvie milijarde, a u Francuzkoj sačinjavaju, kako vidješmo, 56% svih ostavina, t. j. preko dvie i pol milijarde franaka.

Ali zato ima u Englezkoj preko $2\frac{1}{2}$ milijarde baština izmedju deset tisuća i sto tisuća šterlinga, ili izmedju $\frac{1}{4}$ i $2\frac{1}{2}$ milijuna kruna, a 1,698,000.000 sačinjavaju baštine od $2\frac{1}{4}$ do 25 milijuna.

Dapače i baština iznad 25 milijuna bijaše u vriednosti od 365 milijuna, dok ih je u Francuzkoj izmedju 10 i 50 milijuna bilo samo u vriednosti 104,774.564.

Sva razlika medju razdiobom imovine u Englezkoj i u Francuzkoj, dotično u ovom slučaju medju englezkim i francuzkim baštinama, vidi se se najbolje iz ovoga fakta : Baštine iznad 2 milijuna čine u Francuzkoj samo 13.40% svih ostavina, dok u Englezkoj baštine iznad 2½ milijuna sačinjavaju 31%, ili gotovo jednu trećinu svih ostavina.

S gledišta socijalnoga i narodnogospodarskoga ovakva razdioba imovine nije nikakvo dobro, ali s gledišta poreznoga daje ona Englezkoj osobitu prednost i osobiti financijalni položaj, kojega nema nijedna druga evropska država i kojega si, naravski, ne može stvoriti nikakvim umjetnim sredstvima. Zato visoki porezni postotak na baštinu, koji se primjenjuje poglavito i gotovo izključivo samo na velike baštine, — nema za Englezku ni one neprilike, da bi ju izvirgavao nestalnomu proračunu, a po gotovo ne vrijedi proti njemu onaj prigovor, da se ne da opravdati s praktičnoga financijalnoga gledišta.

(*Englezka reforma baštinskoga poreza 1894.*) Na evropskom kopnu slabo se o tom što znade da je Englezka zemlja najvećih protuslovlja, zemlja, za koju podpuno vrijedi ona poznata rieč : U politici nema logike. Vidi se to vrlo dobro i po eng'ezkom porezu na baštine.

Dugo vremena nije u Englezkoj toga poreza ni bilo u drugom obliku osim baštinske biljegovine, budući da u Englezkoj nema gruntovnoga upisa, kao kod nas. No to je bilo samo po sebi vrlo nepravedno, jer znamo, da gruntovna pristojba može biti strogo razmjerna prema vrijednosti predmeta, koji se prenosi ili ubilježuje, dok je biljegovina razmjerno samo približna, to jest samo prema biljegovnoj ljestvici.

Prvu temeljitu reformu baštinskoga poreza proveo je Gladstone 1853. Do tada se baštinski porez plaćao samo od pokretnina, ali su se i t. zv. emfiteusni zakupi računali medju pokretnine. Gladstone je uveo za nekretnine i pokretnine posebnu vrst baštinske pristojbe, koja se računala prema dobi baštinikovoju. Zato se i čisti zemljištni dohodak posvema drugčije računao djetetu, a posvema drugčije odraslu čovjeku ili starcu. Čisti zemljištni dohodak od sto šterlinga bio je oporezovan u vrijednosti 1906 šterlinga baštiniku od jedne do tri-deset godina, 1644 šterlinga baštiniku od 30—50 godina ; 1242

šterl. baštiniku od 50—75 godina, i napokon 541 šterling baštiniku iznad 75 godina.

Vriedno je spomenuti, zašto nekretnine nisu plaćale baštinskoga poreza sve do 1853. Pitt je god. 1796. doduše predložio, da se oporezuju i nekretnine, pa je doljnja kuća ili „sabor občina“ i prihvatio ovu saborsku osnovu, ali ju je gornja kuća ili sabor velikašâ zabacio. Ovo je možda najrječitiji i najjasniji primjer otvorene staleške sebičnosti iz novijega doba.

God. 1894. predložio je ministar financija William Harcourt podpunu reformu baštinskoga poreza. Sada su u Englezkoj poslie te reforme dvie baštinske pristojbe: jedna, progresivna prema vriednosti ostavine, oporezuje se s 1 do 8%, a izuzete su od nje baštine izpod sto funti šterl. ili 2.500 Kruna; druga je progresivna prema koljenu rodbinstva, a vriedi za sve baštinike, izuzevši rodjake u glavnoj silaznoj ili uzlaznoj liniji.

U Englezkoj se dakle svaka ostavina prosuđuje najprije sama za se, a onda po osobi baštinikovej. U prvom slučaju opraštau se od poreza ostavine manje od 2.500 Kruna, ali ako je baštinik u pobočnoj rodbinskoj liniji prema ostavitelju, plaća 3 do 10%, i to nipošto možda od ciele ostavine, nego samo od svoga baštinskoga diela.

Gledajući na osobu baštinikovu bio bi taj podpuno izuzet od svake pristojbe, ako je sin, unuk, praunuk . . . ili otac, djed, pradjed. Ali zato se njega tiče čisto ostavinska pristojba, naravski samo za ostavine iznad 2.500 fr. Ali tu se pristojba plaća od ciele ostavine, a ne samo od baštinskoga diela, i to 1 do 8%. Ako primjerice baštini 1000 šterl. ili 25.000 Kruna, a ciele je baština baš toliko vriedna, platit će 2% ili 500 Kruna. No ako ciele ostavina iznosi, recimo, 10.000 šterl. ili 250.000 Kruna, platit će 4% ili 1000 Kruna, makar baštini samo 25.000.

Još viši porezni postotak nastaje, kad se ova čisto ostavinska progresivna pristojba, koja se uvijek plaća od ciele ostavine, spoji s pristojbom, koja se odredjuje prema stupnju rodbinstva. Od toga su doduše izričnom zakonskom ustanovom zaštićeni rodjaci u glavnoj silaznoj i uzlaznoj lozi, ali se zato ove oba dvie pristojbe spajaju kod rodjaka iz pobočnih linija i kod nerodjaka.

Recimo, da rodjak u petom koljenu baštini 10.000 funti šterl. ili $2\frac{1}{2}$ mil. Kruna. On će od toga platiti 10% kao najvišu stavku za daleke rođjake i za nerodjake. No sad će se pogledati, kolika je ciela ostavina : Uzmimo, da je milijun šterl. ili 25 mil. Kruna. Sad će mu se od te cijele baštine odmjeriti čista ostavinska pristojba 8% — to je ujedno najviša stavka — te će na koncu konca baštinik mjesto $2\frac{1}{2}$ mil. kruna dobiti samo $\frac{1}{4}$ milijuna.

Medju rođjacima glavne linije ne može se doduše dogoditi tako strašna otimačina, ali i tu baštinici mogu ljuto nastradati, ako djece ima više, recimo, devetero, a imovina je, uzmimo, $2\frac{1}{2}$ mil. Kruna, jer će svako diete platiti 6% državi, t. j. sva djeca zajedno više od polovice cijele baštine.

Kakogod je porezni postotak prema ovoj reformi za manje baštine dosta umjeren, vidi se ipak, da je u Englezkoj od 1894. uzakonjena zapravo djelomična progresivna (sve to veća) konfiskacija baštine. To je napokon ministar financija otvoreno i priznao ovim riečima : „Najprije država uzimlje svoj dio. Drugi interesenti dobit će ono, što ostane . . . Uzmimo, da netko ostavi baštinu od 100.000 funti šterlinga. Najprije se odbije ostavinska pristojba 4%, t. j. 4.000 šterl. Interesentima onda ostane 96.000. Na više nisu nikada imali ni pravo“.¹

Tu je prije svega značajno, što englezki ministar financija govori samo o interesentima, i što državu smatra prvim interesentom. Nadalje je zanimivo, da za primjer uzimlje baštinu samu po sebi bez obzira na baštinike, te ne će da vidi, do čega vode obje spomenute pristojbe, kad se spoje, a čisto ostavinska pristojba i sama za se, kad ima mnogo baštinika. U istinu je pravo čudo, što ovako radikalne teorije nisu dovele do još radikalnije reforme.

(*Reforma baštinskoga poreza u Francuzkoj od 1901. i 1902.*) Zakonom od 28. veljače 1901. do 30. ožujka 1902. uveden je i u Francuzkoj baštinski porez s progresivnim oporezovanjem prema englezkomu uzoru.

Prema toj reformi odbijaju se od ostavine svi dugovi, te se oporezuje samo čista baština. Nadalje nikad se ne oporezuje za pojedinoga baštinika cijela ostavina, nego uvijek samo njegov

¹ Stourm, Impôts, str. 237.

dio, i to prema ovomu, vrlo zanimivomu načelu : Ako je taj dio sam po sebi, recimo, tako velik, te bi se imao oporezovati veoma visokim postotkom, ima se ureda radi razdieliti prema poreznoj ljestvici na same takve manje dielove, za koje vriedi niža stavka. Recimo, da suprug jedan od drugoga baštini pol milijuna fr. Umjesto, da se odmah primieni porezna stavka 6%, razdieli se baština na same male dielove po 2 tisuće franaka, od kojih se plaća 3.75%, i to do iznosa 10.000 ; zatim opet na dielove po 10.000, s oporezovanjem 4% do svote 50.000 i t. d., te se samo ostatak od 250—500 tisuća oporezuje sa 6%.

Osim toga za rodjake u glavnoj lozi postotak je vrlo umjeren : od 2 tisuće do 10.000 1% ; zatim do 1.000.000 2% ; od 1.000.000 do 2.000.000 3% i t. d., a nikada više od 5%. No zato je oporezovanje medju supruzima vrlo visoko : od 3.75—9%, medju braćom i sestrom prekomjerno : 8.50—14%, a medju rodjacima dalje, od šestoga koljena i medju nerodjacija dapače 15—20.50%. To već nije oporezovanje, nego početak prave konfiskacije.

U glavnom dakle, naime u visokom, i to progresivnom oporezovanju, slaže se i englezka i francuzka reforma. Ipak je u eventualnim njihovim posljedicama velika razlika, ako se i čini, da su obje nastale s istih razloga. Gotovo je stalno, da će se u Englezkoj zadovoljiti i neobično velikim i sigurnim dohodkom ovoga poreza, t. j. njegovom praktičnom financijalnom svrhom. Englezki ministri financija mogu naime sa zadovoljstvom gledati na ove brojke : god. 1895.—1896. donio je ovaj porez 352 milijuna, a onda je sad više, sad manje rasao do 463 milijuna 1901.—1902., a 1903. do 1904. iznašao je 433 milijuna franaka.

U Francuzkoj naprotiv vidjesmo, da ovaj porez poslie reforme ne nosi toliko više, te bi-se mogao opravdati s čisto financijalnoga gledišta. Zato se u Francuzkoj temeljito boje, da je ovo samo početak daljnjih reforama, kojima bi se narodna imovina i narodna privreda mogla uzdrmati u svom temelju.

(*Baštinski porez po ostaloj Evropi i po Americi.*) U Italiji povišen je takodjer ovaj porez zakonom od 18. veljače 1902. sve do 22% medju nerodjacija. Ali je zato medju rodjacima u glavnoj lozi najviša porezna stavka 3.6%. Jedno to, a drugo

mala vrijednost ostavina — jedna milijarda prema pet milijarda u Francuzkoj i više od šest i pol milijade u Englezkoj — razlogom je, da talijanski proračun ne dobiva od baština više od 35—36 mil. lira.

U državama njemačkoga saveza baštinski je porez veoma umjeren. Za rodjake u glavnoj lozi i za supruge u Pruskoj u obće ga nema. Medju braćom i sestrama, medju bratićima i sestrićima samo je 2%, medju daljnjim rođacima 4%, medju najdaljnjim rođacima i nerodjaca 8%.

U Bavarskoj su oprošteni od poreza ostavine u glavnoj silaznoj lozi i medju supruzima. U glavnoj uzlaznoj lozi i medju braćom i sestrama plaća se 4%, u trećem i četvrtom koljenu 6%, medju nerodjaca 8%.

Isto je tako u Würtemberškoj i Saskoj, u Badenu, u Meklenburgu, u Oldenburgu itd., pak u gradovima Bremenu i Lübecku. U kratko, sve njemačke države opraštaju od ovoga poreza baštine medju roditeljima i djecom i medju supruzima. A i druge su ostavine umjereno oporezovane

U Rusiji, Austriji, Bugarskoj, Rumunjskoj, Holandiji, Danskoj i Norveškoj plaća se medju najbližim rođacima i medju supruzima 1%, ili se ne plaća ništa.

U Belgiji i Holandiji izuzimlju se posvema samo baštine manje od 1000 franaka, a u Italiji samo izpod 300 lira.

U Sjedinjenim Državama sjeveroameričkim velika većina država nema nikakvoga baštinskoga poreza, u četiri države samo postoji taj porez i za rodjake iz glavne loze, a u petnaest država jedino izmedju daljnjih rođaka i nerodjaka. U jednoj državi oporezovane su baštine samo medju nerodjaca.

U pojedinim državama dolazi na jednu dušu 30 filira baštinskoga poreza, kao primjerice u Marylandu, a najviše poldrugu krunu, kao u New-Yorku... U Francuzkoj je oporezovanje kud i kamo veće, jer prosječno dolazi na dušu oko pet i pol franaka.

Unosnost baštinskoga poreza.

Baštinski porez nije samo podpuno opravdan, dok je umjeren, nego je i vrlo unosan, to više, što se pobire lako i jeftino.

Najunosniji je taj porez, kako vidjesmo, u Velikoj Britaniji i u Francuzkoj, a bio bi tu vrlo znatan dohodak od njega i bez visokoga poreznoga postotka. U Velikoj Britaniji taj porez nosi blizu pol milijarde franaka, a u Francuzkoj daleko preko dvie sto milijuna. S financijalnoga gledišta ove su svote još važnije onda, kad uvažimo, da neprestance rastu, a rastu zato, jer s razvojem narodnoga blagostanja i uza sve to veću narodnu glavnicu i narodnu privredu posvema je naravski, da je i sve to više ostavinâ, i da su sve to više vriedne.

Francuzka porezna statistika upravo liepo dokazuje, kako se s razvojem narodne imovine povećavaju koli baštine, toli darovanja, koja su gotovo sve sami mirazi, te su prema tomu još sigurnije mjerilo narodnoga blagostanja.

God. 1826. bijahu vriedne baštine 1.737.359.808 a darovanja 448,983.991 franaka.

God. 1847. bile su baštine vriedne već preko dvie milijarde, a darovi preko 700 milijuna.

God. 1869. bilo je baština već za 3.636,764.384, a darova preko 930 milijuna.

God. 1880. vriede ostavine već preko 5¼ milijarde, a darovanja 1.117,000.000.

Sav čisti dohodak u Francuzkoj računa se na trideset milijarda godišnje. Jedna petina od toga dolazi dakle pred državne poreznike, kao da im se nudja, da ju oporezuju. Prirodno je dakle, da država te sgođe ne propušta, ali iz svega, što je kazano, sledi ujedno, da baš za ovaj porez podpuno vriedi ona narodna : Tko će mnogo, ne će dugo.

(Uloga malih država za slučaj baštinskih konfiskacija.)
Kad bi nekoje velike države sledile Englezku i Francuzku u njihovoj reformi baštinskoga poreza, i kad bi se na tom putu pošlo negdje možda još i dalje, do očite baštinske konfiskacije, evo što će se onda po svoj prilici dogoditi : Naći će se koja mala, posvema nezavisna država, koja će pametno shvatiti i svoju korist i interes kulture, te će baštine i pokretnu imovinu ili slabo oporezovati, ili nimalo. Tad će u takve države, misli Pavao Leroy-Beaulieu, nagrnuti veliki dio prištednje svega kulturnoga svijeta.

Računajući također i s time, možemo se dakle stalno nadati, da se visoko englesko i francusko oporezovanje baštine ne će ni povisiti, ni dalje po Evropi proširiti.

3. Porez na prienos imovine u užem smislu.

Tri glavna prigovora proti prienosnim pristojbama.

Kako je već spomenuto, podpuno je opravdano, da država, koja jamči za sigurnost prienosa, osobito kod nekretnina, traži za to neku odštetu i nagradu, t. j. porez. Taj je porez još opravdaniji time, što ga na koncu konca od prilike jednako plaćaju i prodavalac i kupac. Istina doduše, dosta se često misli, da radi prienosne pristojbe štetuje samo prodavalac, jer da za toliko mora jeftinije prodati, kolika će biti pristojba. Drugi opet tvrde, da pristojbu plaća samo kupac, koji ju faktično i podmiruje. Kad stvar pravo prosudimo, vidimo, da ovakve pristojbe djeluju na kupovninu tako, te su obje stranke u prvi čas radi nje prikraćene, jedna više, druga manje.

Uza svu opravdanost ovoga poreza ipak se proti njemu dižu ova tri prigovora: Pristojbe su mnogobrojne i prestruge, zatim su previsoke i napokon sbog svoje unosnosti za ministra financija tako zamamljive, te se vrlo lako množe i povećavaju.

Mnogobrojne su tako, te se toliki službeni organi ne znaju pravo u njima snaći, a onda stroge posljedice nosi naravski samo privatna stranka.

Previsoke su osobito s obzirom na to, što se baš nimalo ne pazi na to, je li, nije li dotični predmet već u najkraće vrijeme istu pristojbu ponovno platio. Svejedno je naime, prodaješ li ili kupuješ li nešto, što podpada pristojbi, sto puta na godinu, ili jedan put u sto godina, pristojba je uvijek jednaka.

Zlokobne posljedice previsokih pristojba.

Prva nemila posljedica previsokih prienosnih pristojba jest preslabi promet nekretninama. Svatko se naime skanjuje prodavati ili kupovati zemljište, znajući unapried, da će osim kupovnine imati s time još mnogo brige i troška. Naročito

nitko ne može kupovati zemlje, da ju uredi, popravi i onda s dobitkom proda, jer dobro znade, da već zbog prienosne pristojbe mora cieniu toliko povisiti, te bi teško našao kupca, kad bi pri tom htio još zaslužiti. I tako se dešava, da zemlja ostaje i u nesposobnim rukama, a time naravski mnogo štetuje obća narodna privreda.

U Englezkoj je ovakva pristojba samo pol ili 1% procijenjene vrijednosti, u nas je 4.3%, a s biljegovinom znatno više, u Francuzkoj dapače 6.87%.

Radi ovako visoke pristojbe ne samo da je silno otežčan sav promet nekretninama, nego se tu javlja još jedno drugo zlo: Ljudi, gdje god mogu i kad god misle, da to njima samima ne će škoditi, kupuju i prodaju, daruju i zamjenjuju nekretnine, kako se ono veli, izpod ruke, a time na koncu konca naravski još samo više stradaju, i ne govoreći o tom, da uredba gruntovnice postaje za mnoge krajeve gotovo suvišna, gdje se uvieži ovakvo potajno prenašanje nekretnina.

A uz nisku pristojbu promet bi nekretninama postao mnogo življi, te bi i državna blagajna štetovala ili malo, ili nimalo.

Netemeljit prigovor jednoga talijanskoga stručnjaka protiv niskih pristojba.

Minghetti, tada predsjednik talijanskoga ministarstva, predložio je u svom financijalnom govoru dne 19. siečnja 1875., da se pristojba na prienos zemljišta od 3% povisi na 4%, a branio je svoj predlog ovako: Ova pristojba bijaše nekada u Piemontu 5%, ne računajući prireza na nju. Zatim je 1861. snižena na 4%, onda na 2.75%, a 1866. povišena je opet na 4%. Pa gle, radi snižene pristojbe nije zato promet nekretninama postao življi. Zato nema nikakve bojažni, da će ova povišica nepovoljno djelovati, to manje, što će i nova pristojba biti još uvijek niža za jedan postotak od stare piemontske pristojbe, a kud i kamo manja, nego što je u Francuzkoj, u Švicarskoj i u Belgiji.

Ovdje je ovaj ministar pregledao jednu posvema očitu stvar: Naravski je, da življi promet nekretninama može nastati samo onda, ako se pristojbe na prienos snize veoma znatno i najedanput.

Pa ni tada ne će se blagotvorne posljedice opaziti odmah, nego istom poslie nekoga vremena. Ni životne potrebštine ne pojedjine preko noći, ako se porez na njih ne snizi jako i naglo, jer se i prodavaoci i kupci će te nesigurni, pa ostaju dosta dugo pod dojmom starih poreza, bojeći se, da se opet ne povrate.

Postepena unosnost ovoga poreza.

Što je veći pravni red i pravna sigurnost u državi, to se jače diže narodno blagostanje, to više raste obća privreda, pa je naravski, da je i promet imovinom sve to življi, a po tom i za državu sve to unosniji. No upravo zato, što pristojbe same po sebi pravilnim razvojem neprestance sve to više donose državnoj blagajni, mora se porezna politika držati i ovdje onoga istoga načela, kojega i kod potrošarinskih poreza : Mora biti što umjerenija, te nastojati, da porezne stavke prije snizi, nego povisi.

God. 1830. davale su pristojbe u Francuzkoj 154,165.000 fr., a god. 1881. već 570,713.000 fr.

Istina, uvedeno je u to doba nekoliko novih pristojbi, a i porezni je postotak kod nekih povišen. No uza sve to naravski je desetgodišnji prirast kod ovoga poreza u Francuzkoj 20—30%, te bi samo od njega francuzka državna blagajna mogla danas godišnje dobivati najmanje sigurnih 400 milijuna i onda, kad bi ga preuredila prema svim zahtjevima zdrave financijalne i porezne politike.

4. Biljegovina.

Je li biljegovina opravdana?

Kako se danas provodi, nije. Prosudimo samo : Danas se po svoj Evropi od svakoga prienosa dobára plaća biljegovina. Izuzevši promet ratarskih plodina i svakojakih sitnarija za hranu i odielo, sve se biljeguje, svaki naš kret, svaki naš podnesak i rekao bih gotovo svaka naša rieč, koju ne izrečemo u četiri oka.

Ipak je i ovakva biljegovina opravdanija od potrošarine na životne potrebštine. Siromašan čovjek, ako živi u miru sa svakim, može dosta dugo biti bez toga, da biljega ni ne vidi, a

kamo li, da ga plati, dok naprotiv bez kruha ne može živjeti ni par dana. Ali i ovo opravdanje biljegovine vrijedi samo onda, ako je veoma umjerena i vrlo brižno razporezana.

Vanredna unosnost biljegovine velika je napast za poreznu politiku.

Vidjesmo kod potrošarinskih poreza, kako lako zavode i najrazboritije vlade i kako znadu iznakaziti inače gotovo savršeni porezni sistem. Sad nam je reći, da je biljegovina za ministra financija još zamamljivija od potrošarine, jer je ne samo najunosniji, nego i najudobniji način oporezovanja. Zato možda nema izuma na svijetu, koji bi se bio tako brzo i tako čbenito razširio, kao ovaj izum domišljatoga Holandjanina.

Vidjesmo, kako su se pristojbe u petdeset godina u Francuzkoj gotovo početverostručile, kako su naime od 154 milijuna god. 1850. narasle na 570 milijuna 1881. U to isto doba porasla se je biljegovina gotovo šest puta, jer je od 27 milijuna 1830. dosegla 155 milijuna 1881.

Razumije se, da je ovaj porast nastao i povišicom biljegovine i novom vršću biljega, ali i bez toga ovaj bi se porez u Francuzkoj sam po sebi podvostručio za svakih tridesetak godina.

Zlokobne socijalne posljedice previsoke biljegovine.

Za stalno nema nikoga medju nama, koji se ili već sam ne bi bio potužio, ili ne bi čuo, gdje se drugi tuže, kako su kod nas skupe parnice. A skupe su baš ponajviše radi biljegovine, i to ne samo u Hrvatskoj, nego i u svoj ostaloj Evropi.

To je tako očito, te je tu istinu otvoreno priznao i sam francuzki ministar pravosudja Dufaure, kad je god. 1873. u jednom svom izvještaju napisao i ove redke: „Može se utvrditi, da su financijski zakoni, koji su povišili biljegovinu i pristojbe, poskupili parnice i nametnuli strankama mnogo znatnije troškove; zbog toga bez sumnje mnogi državljani ne traži svoga prava, koje se inače uticalo sudbenoj zaštiti“.¹

¹ Vidi Paul Leroy-Beaulieu: *Traité des Finances*, str. 642.

Tim je riečima jasno priznato, što mi dnevice vidimo i osjećamo : da bez velike sile nitko od nas ne traži od suda zaštite za svoje pravo, jer se svi skupa bojimo, da bi troškovi bili preveliki, da nam se to ne bi izplatilo.

Onaj, tko bi ovu stvar površno prosudjivao, mogao bi uzkliknuti : Ako biljegovina nije ništa drugo kriva, nego što je radi nje manje parnica, bila onda stoput blagoslovljena ! Tako će reći naročito svi oni plitki moraliste, koji misle, govore i pišu, da se naš puk isto tako prekomjerno pravda, kao što tobože prekomjerno pije. No parnice se nikako ne smiju prisposodbljati sa žestokim pićem, kad bi ova tvrdnja baš i bila istinita.

Svrha pravosudju nije naime samo u tome, da u pojedinom slučaju dade stranci priliku, da svoje pravo obrani i zaštiti, nego mu je glavna svrha u tome, da podržavajući pravni red i imovinsku sigurnost, zlonamjerne elemente u društvu odvraća unapried od njihovih protupravnih nauma. I čim se u praksi opazi, da je više puta bolje, ovakvim zlonamjernim elementima popustiti, nego im se s pomoću suda oprieti, dobivaju oni toliku vlast, te se čitavo društvo osjeća nesigurnim i nemirnim.

Najgore, upravo strahovite posljedice ima biljegovina kod prisilnih javnih dražba malih nekretnina. Tu su troškovi dražbe često i veći od vrijednosti nekretnine, a obično su tako veliki, da ubogoj stranci ne preostaje nego prosjačka palica.

Za ovu tvrdnju daje nam neoboriv dokaz već spomenuto izvješće francuzkoga ministra pravosudja, u kojem su i ove činjenice : God. 1873. bile su u Francuzkoj u svem 24.302 sudbene prodaje. Od toga ih je bilo 1307, kod kojih se prodajom nisu namirili ni ovršni troškovi, jer su iznosili 123.29% dražbovne cijene. Kod 1814 prodaja bili su ti troškovi 50.76% zadnje dražbovne cijene. Kod 3326 prodaja bili su troškovi još uvijek 28.15%, a kod 6.479 14.08%. Dapače još kod takvih prodaja, kod kojih je posljednja dražbovan cijena bila prosječno 7.112 fr., dražbovni su troškovi iznosili 9.2 % ili prosječno 564 fr. na jednu prodaju. Drugim riečima : Kadgod je dražbovni predmet manji od 10.00.0 fr, stranka mora biti pripravna, da joj državna biljegovina proguta toliki postotak dražbovnine, da se tu nikako ne može govoriti o porezu, nego o pravoj pravcatoj otimačini. Naročito kod malih prodaja izpod pet sto franaka nije dražbov-

nina dosta ni za troškove, kod prodaja izpod tisuću franaka ne pokrije ni pol troška, a kod prodaje između 1000 i 2000 fr. pokrije jedva jedvice jednu trećinu troška.¹

Zato je spomenuti Dufaure zajedno sa svojim drugom Leonom Sayom, tada ministrom financija, dne 17. svibnja 1876. predložio, da se biljegovina i pristojba s drugim nekim troškovima poslie sudbene dražbe imadu stranci povratiti: 1. u podpunom iznosu, ako zadnja ciena kod dražbe, pribrojivši dugove, nije prekoračila 1000 fr.; 2. do triju četvrtina, ako ta ciena nije prekoračila 1000 fr.; 3. do polovice, ako nije veća od 1500 fr.; i 4. do četvrtine, ako ta ciena nije viša od 2000 fr.

Ova je zakonska osnova doživjela pravu odiseju, dok poslie osam godina i pet mjeseci nije bila prihvaćena dne 24. listopada 1884.

Ipak je novi zakon još bolji od spomenute osnove: Do 2000 fr. zadnje dražbovne ciene vraća se sva biljegovina, pristojbe i još neki troškovi, a do 1000 fr. te ciene odbija se službenim organima četvrtina njihovoga troškovnika.

„No nisu samo sudbene prodaje, kod kojih se događa pravo porezno razbojstvo: I kod mnogih drugih imovinskih prienosa zbivaju se slične stvari, ako možda i u blažem obliku. Zato je bezuvjetno potrebno, da se do temelja preurede i pristojbe i biljegovina da se njihove stavke znatno snize, i da se skine sva sila formalnosti, ako hoćemo, da u jednu ruku povratimo pravednost u prienos dobara i prava, a u drugu ruku, da jednoć nestane onoga pučkoga osjećaja, prema kome je erar zajednički neprijatelj, neprijatelj bez srca i bez razuma“.²

I nemojmo misliti, da ovako govori možda kakav socijalista ili anarkista. Ove oštre rieči napisalo je uvaženo pero vrlo uglednoga i dosljednoga, ali i veoma konservativnoga francuzkoga liberalca, Pavla LeroyBeaulieua.

Kad dakle u bogatoj Francuzkoj zastupnik liberalne buržoazije ovako oštro odsudjuje zloporabe previsokih poreza na prienos imovine, što da istom kažemo mi, seljački sinovi siromašne Hrvatske, kao naravski predstavnici i zastupnici svoga puka.³

¹ P. Leroy-Beaulieu, Finances, skrižaljka na str. 643. — ² Netom spom. djelo str. 644. — ³ Tu se treba sjetiti tolikih globa radi nedostatne biljegovine i takvih rješitaba naših financijskih ravnateljstva,

IV. 0 porezima na predmete razkoši.

1. Poreze plaća sirotinja.

U jednom svom financijalnom govoru kazao je Gladstone s poznatom svojom iskrenošću: „Gospodo, što god mi snovali i kakogod umovali, ne ćemo i ne možemo drugo izmisliti, nego da opet sirotinji nametnemo novi porez“. I u istinu, čim dublje zagledamo u razdiobu narodne imovine i narodne privrede, to se više uvjeravamo, da je u našem modernom društvu samo jedan jedini pravi bogataš, pravi velikaš, a danas već i pravi vladar: to je puk.

(I u samoj Velikoj Britaniji ima malo bogataša.) Govoreći o englezkoj i o pruskoj dohodarini, upozorili smo, kako je vanredno velik broj pučanstva, koje je posvema oprošteno od nekih poreza, jer ima razmjerno malen čisti dohodak. Razlažući o francuzkom baštinskom porezu, pokazasmo, kako je u Francuzkoj najviše malih i srednjih baština. Malo dalje odmah vidjesmo, da je Englezka u tom iznimka, ali ćemo se sad uvjeriti, da ni u samoj Englezkoj bogataši nisu tako mnogobrojni, da bi mogli biti jedini, ili barem glavni stup državnomu kućanstvu.

Englezki statističar Karlo Booth izpitao je potanko imovinske prilike u Londonu, koji nije samo političko, nego i trgovačko, pa i industrijalno središte Velike Britanije. On je pojedine londonske četvrti označio crnom bojom, i onda sve više zlatno-žutom, što su imućniji njihovi stanovnici. Pa gle, zlatno-žute boje, koja označuje bogataše i imućnike, ima samo 13.40 %, dok siromaka ima 36.1 %, i to od toga 8.4 % takvih, koji su označeni kao prava pravcata sirotinja. Oko ti tek donekle odpočine na području radničkom, kojega ima 55.5 %, dakle nešto preko polovice. I tako od 4,300.000 stanovnika londonskih bilo bi ih samo preko pol milijuna, koji bi spadali po svom imetku u srednje ili u visoko društvo.

Većina je narodne imovine i privrede u pučkim rukama. Vidjeli smo kod engleske dohodarine, da oporezovana imovina ili točnije čisti oporezovani godišnji dohodak iznosi u Velikoj Britaniji oko 15 milijarda franaka. Računajući s time, da se u kojima se veli, da sudac nije dužan reći stranci, kako se koji podnesak biljeguje. A nije dužan zato, jer toga — ni sam često pravo ne zna.

svagdje, pa i u Englezkoj, čisti dohodak valuje za četvrtinu, a možda i za trećinu niže, nego je u istinu, možemo uzeti, da ga ima oko dvadeset milijarda franaka.

Kako znamo, nisu u Englezkoj oporezovani dohodarinom prihodi niži od 4.000 franaka. Budući da prema pouzdanu računu strukovnjaka sveukupni čisti godišnji dohodak od glavnice i od rada presiže u Velikoj Britaniji 40 milijarda franaka, to nam je eto jasno, da takvi dohodci, koje u Englezkoj drže malima, a ni kod nas se ne smatraju velikima, tvore očito preko polovice sveukupne narodne privrede.

U Francuzkoj i po svoj ostaloj kopненоj Evropi, a pogotovo u seljačkim državama, kakva je Hrvatska, na prvi je pogled jasno, da je u pučkim rukama ne samo veći dio narodne privrede, nego i veći dio narodne imovine. Istina je doduše, da primjerice u Galiciji i u Ugarskoj veći dio zemljišnoga posjeda nije više u pučkim rukama, a isto je tako, ako nije još gore, i s kućama i tvornicama. No ovo su iznimne prilike, a s poreznoga gledišta mnogo je važnija stvar, u čijim je rukama privreda, jer kako znamo i vidimo, zemljarina je i kućarina danas razmjerno po svoj Evropi maleno, pa i neznatno vrelo za državnu blagajnu.

U drugoj, po bogatstvu velikoj vlasti, u Francuzkoj, računa se sveukupni godišnji prihod okruglo na trideset milijarda franaka. Od toga nosi gotova glavnica $7\frac{1}{2}$ milijarde, a radničke plaće u tvornicama, u trgovinama i na polju oko $12\frac{1}{2}$ milijarde, a to je s jednom milijardom ratarskoga dobitka i s dvie milijarde plaća privatnih činovnika dvaputa više od dohodka čiste glavnice. U ostalom sveukupna francuzka pokretna i nepokretna imovina, koja se cieni okruglo na dvie stotine milijarda, nije ni iz daleka većinom u rukama imućnika i bogataša, kako smo se o tome uvjerali, govoreći o francuzkim baštinama.

No i bez obzira na sve ovo, evo što veli glasoviti ekonomista Sismondi u svom djelu o trgovačkom bogatstvu :

„Budući da u svakoj državi ima neprispodobivo više siromaka nego bogataša, naravski je, da siromasi posjeduju veći dio narodnoga dohodka te da je slabo unosan onaj porez, koji jednako ne zahvaća dohodka siromakova i bogataševa.”¹

¹ Stourm, Impôts, str. 92., opazka 1.

Pavao Leroy-Beaulieu o društvenoj razdiobi bogatstva.

Veliki ovaj učenjak napisao je posebno djelo „O razdiobi imovinskih dobara i o težnji za što manjom imovinskom nejednakošću.“ U tom je djelu i ovo mjesto : Kad gledaš gdje izlaze ljudi iz pariške opere, ili kad se vraćaju s konjske utrke ; kad vidiš, kako toliko sjajnih kočija prolazi jedna za drugom, malo da ti se ne zavrti u glavi, i ti lako vjeruješ, da bogataša ima bez mjere i broja. To je optička varka, o kojoj nas uvjerava razmišljanje i proučavanje . . . U svim zemljama, dapače u najaristokratskijima, iznimka su ne samo pravi gavani, nego i u istinu imućni ljudi . . . Dugotrajno i duboko razmišljanje, proučavanje dotičnih dokumenata i svih pojava, koje spadaju na ovu stvar, dokazalo mi je, da bogataša ima svuda neprikladno manje, nego se obično predmjeva, a da ni srednjih imućnika nema ni toliko, ni da nisu takvi, za kakve ih držimo . . . Sve statistike najrazličnijih zemalja, koje osvjetljaju ovo važno pitanje, svjedoče nam, kako je u istinu vrlo slab razmjer dohodka nekoliko velikih bogataša prema sveukupnomu narodnomu prihodu . . . Ponavljam, u svim zemljama svi podatci o ovoj stvari, ma koliko se god razlikovali svojom metodom, dokazuju, da je iznimka ne samo veliko bogastvo, nego i znatnija imućnost.¹

Isti učenjak na temelju potankih podataka tvrdi i dokazuje, da su „u Francuzkoj tri četvrtine skupljenoga imetka, a po svoj prilici četiri petine sveukupnoga narodnoga dohodka u rukama radnika, seljaka, malih gradjana i malih privatnika“.

Na drugom mjestu isti pisac kaže : „Dapače u istoj Americi dohodci viši od 5 tisuća dolara ili 25 tisuća franaka ne sačinjavaju više od desetine svega narodnoga prihoda.“²

I tako svim ministrima financija ne preostaje drugo, nego da u svakoj državnoj potrebi posegnu u milijune siromašnih žepova, da tim načinom dobiju i milijarde državnih proračuna. U ostalom naš puk po zdravom razumu i po svom iskustvu posve pravilno sudi, kadgod se radi o kakvoj poreznoj reformi ili o kakvom novom državnom izdatku : To će i opet biti iz našega sirotinskoga žepa.

¹ Paul Leroy-Beaulieu, *Traité des Finance I.*, str. 92. — ² Isto djelo, I. 544. i 596.

2. Zašto su porezi na razkoš slabo unosni.

Porez na razkoš, ne protiv razkoši.

Najprije treba naglasiti, da se ovdje ne radi o takvim porezima, kojima bi bila svrha ograničiti, pa i sasvim ukinuti uporabu nekih predmeta, što ih ne držimo samo suvišnima, nego možda štetnima, bilo za zdravlje, bilo za čudorednost. Budući da se naime sva moderna porezna zakonodavstva u Evropi drže onoga osnovnoga načela, prema kojemu, je porezu jedina zadaća, da državi dade sredstava za njezine potrebe, nema danas više ni pokušaja, da se koji predmet zato oporezuje, da ga pod poreznim bremenom nestane. Kad bi u ostalom gdje i bilo takvih pokušaja, ne bi spadali ovamo, u poreznu nauku, zato, jer i bez financijalne znanosti uvidjamo, da bi slabo bilo s porezima, kad bi išli za tim, da se oporezovani objekat umanji ili uništi.

Prema tomu porez na razkoš oporezuje neke predmete samo zato, jer mu se kao nudjaju, i kao da ga izazivlju na oporezovanje. Dok naime porezni sistem inače često s velikom mukom traži, gdje bi što oporezovao, iztiču se nekoji predmeti takovim načinom, da javno mnijenje i državni interes traži, da se od njih plaća. Porez proti razkoši ide naprotiv za tim, da razkoš kazni i umanji, ako je već ne može iztisluti.

No kolikogod bio ovaj porez tako udešen, da ne bude proti razkoši, ipak je tako slabo unosan, te državni proračun i najbogatijih naroda ne bi njime pokrio svojih potreba ni tjeđan dana.

Mali broj predmeta za razkoš.

Čovjek se upravo čudi, kad ovu stvar malo promisli, kako malo ima stvari i užitaka, koji spadaju u razkoš.

Evo nekoliko primjera :

Za našu seljačku djecu, a i za odrasle ljude, osobito za djevojke i za žene u onim našim krajevima, gdje se sije samo kukuruz i jede samo kukuruzni kruh, obična žemička prava je razkoš, a isto tako i svako drugo pecivo od pšeničnoga brašna, dok je u gradu i siromašnijim ljudima „bieli kruh“ posvema obična hrana. Isto tako naš seljak smatra govedsku juhu i go-

vedinu pravim obilježjem gospodstva, te svaki čas možemo čuti, kako se na selu govori : E, moj dragi, jede ti on svaki dan govedinu, tko će se s njime !

U drugu ruku i odličnije naše gradske gospodje smatrale bi se sretnima i presretnima, da imaju onoliko upravo vilinskih pregača, „peča“, jastučnica, plahta i t. d., što ćemo ih naći gotovo u svakoj komorici u većem dielu hrvatskih zemalja.

Još jedan običan primjer : Skupe se radnici u kakvu manju gostionicu, i, recimo, na veliki svetak, ili kad su već svi dobre volje, naruče vina u bocama, možda čak i šampanjca, koji je za njih nesumnjivo prava pravcata razkoš. A medju tim koliko ima gospodskih kuća, gdje finija vina, pa i šampanjac, dolaze na stol kao najobičnije piće !

A da zadjemo k poludivljim afričkim narodima, ili da se u duhu prenesemo samo stotinu godina natrag u evropsku povjest, vidjeli bismo, da bi gotovo svi oni predmeti, što nam ih pribavlja savremena industrija, bili prava pravcata razkoš koji za nekulturna plemena, toli za naše pradjedove.

Veoma je dakle teško odlučno i nesumnjivo označiti, koji su to predmeti, što ih kao razkošne u istinu treba oporezovati. Svaki naime stalež smatra drugo nešto za razkoš, a osim toga i najobičniji užitak postaje razkošju, ako priedje neku granicu. Nije dakle dosta, da se razkošnost samo obćenito oporezuje, nego se moraju baš poimence imenovati oni predmeti, koji u istinu spadaju u razkoš. No tih je predmeta danas u Francuzkoj samo osam, a u Englezkoj samo šest. Pa i taj maleni broj predmeta može se oporezovati samo kod veoma ograničenoga broja porezovnika.

Neznatan broj porezovnika kod poreza na
r a z k o š.

Netom smo se uvjerali, što u ostalom znamo i iz života, da je na svijetu najviše sirotinje. No ipak je još vriedno spomenuti, da u takvoj prometnoj zemlji, kao što je Saska, gdje upravo cvate velika industrija i velika trgovina, da i tu ima 71% ljudi, koji imaju godišnje manje od 1000 kruna dohodka.

U carskom Beču, za koji možda mnogi misle, da po njem teče samo med i mlieko, od deset tisuća ljudi 1471 nema baš ništa, 6.691 živi od danas do sutra, t. j. od svoje zaslužbe, a samo 1838 imadu osim zaslužbe još neki mali imetak i dohodak. Velika većina od tih 10.000 puna je dugova, i to najviše za stan, za kruh i za liekove.

Slični podatci o Budimpešti upravo nas prenerazuju. Ima tu naime na desetke tisuća ljudi, koji si ne mogu iznajmiti ni najsiromašnijega stana, nego spavaju sad ovdje, sad ondje, natrpani kao srdjelje. I što je najgore, prema hiljadama ove sirotinje ne vidiš tu ni mnogobrojne vojske dobro plaćenih radnika, ni gustih redova uglednih i bogatih tvorničara i trgovaca.

Onda nije čudo, da u bogatoj Francuzkoj izmedju 40 milijuna stanovnika ima samo 488.000 ljudi, koji si kupuju lovsku kartu, a ta je naravski oporezovana, i to sada s 18 fr. godišnje.

Već smo jednom sgodom spomenuli, da francuzka vlada treba na dan 9 milijuna franaka. Kad bi se ovaj porez na lovske karte podvostručio, ne bi još donio državi 18 milijuna, t. j. ni za dva dana u godini.

Najunosniji francuzki porez udaren je na elegantne kočije. No budući da takvih ima samo nešto preko $\frac{1}{4}$ milijuna, to i ovaj porez daje državi tek 14 300.000 fr.

U još bogatijoj Englezkoj, gdje su oporezovani kućni sluge, naravski na račun gospodara, ima takvih sluga nešto preko dvie sto hiljada, a čitav porez iznosi malo preko 4 mil. fr.

Ako poreze na razkoš prispodobimo s kojim mu drago drugim predmetom, opažamo odmah ovu temeljnu razliku: Svi drugi porezi zahvaćaju milijune i milijune porezovnika, dok porezi na razkoš ostaju kod tisuća, a ne mogu se proširiti na veći broj porezovnika, ako ih ne pretvorima u poreze — potrošarinske.

Zašto ovaj porez mora biti osobito umjeren?

Moglo bi se reći, i govori se, da to ništa ne smeta, što je kod ovoga poreza razmjerno malen broj porezovnika, jer da je tobože najlakša stvar ovaj porez po volji povisiti. No bez obzira na to, što nerazmjerno visoko oporezovanje nije nikada

pravedno, osobito kad je to prikrivena konfiskacija imovine, ne daju se porezi na razkoš povisiti, baš s praktičnih financijskih razloga.

Istina je doduše, da je dobro kazao onaj francuzki zastupnik, koji je predlažući dne 25. veljače 1893., da se oporezuju livreje, uzkliknuo : „Zar mislite, da će vojvoda de la Rochefoucauld svoje kočijaše primorati, da nose slamnate šešire onaj dan, kad će mu valjati platiti porez na livreje !“

Ali ni u Francuzkoj nema mnogo vojvoda, a drugi ljudi, pa bili to i imućniji građani, jednostavno će se odreći onoga užitka, koji bi država odviše visoko oporezovala.

Nema sumnje, da će jedno zbog običaja, a drugo iz ljubavi k svomu djetetu mnogi radnik i seljak svojoj kćeri kupiti nakit, pa morao si odkinuti od usta, ili se zadužiti. No čim bi na takav nakit, recimo na koralje, na djerdane, na narukvice, naušnice i t. d. bio udaren porez, i to još vrlo visok, nema sumnje, da bi se tih nakita morala odreći velika većina i imućnijih djevojaka. Za nas u Hrvatskoj bilo bi to, u ostalom, prava sreća. Do nedavna naime nosili su se dukati samo u dolnjoj Hrvatskoj, ali sad su doprli već i u gornju Posavinu. Tu se doduše još ne nose djerdani, kakve vidjamo osobito izpod Vinkovaca, gdje jedna djevojka ili snaša ima na grudima i po četiri tisuće Kruna u dukatima, a u jednom jedinom bogatom selu i preko sto tisuća kruna. Svakim drugim načinom, a naročito psovanjem s propovjedaonica, ovaj se običaj još proširuje, dok bi se sgodnim oporezovanjem za stalno brzo ukinuo na veliku radost svih pametnih roditelja, na pravi blagoslov seljačkomu gospodarstvu, a napokon i na zadovoljstvo mladjahnih grudi, koje pod težinom žute kovine ne mogu pravo ni odahnuti.

Tu je stvar u ostalom podpuno osvietlila financijska praksa. God. 1870.—1871. mislio je francuzki sabor, da je posvema u redu, da i porez na razkoš doprinese nešto u velikoj narodnoj nevolji. U tom uvjerenju povišen je porez na lovske karte za 15 fr. dne 23. kolovoza 1871., a podvostručen je i porez na barut za lov, i to dne 4. rujna iste godine. Saborski izvjestitelj, koji je ovu povišicu branio, naročito je naglasio, da je svaki lovac tako strastven, te se ne će na ovu povišicu ni obazrieti. No gle, lovske karte tako su se malo tražile, da je vlada bila prisiljena

ukinuti povišicu i vratiti se k staromu oporezovanju, i to za lovske karte već dne 20. prosinca 1872., a za puščani prah dne 25. srpnja 1873., kad se naime uvjerila, da je od te vrsti prihoda mjesto očekivanoga viška dobila za tri milijuna franaka manje, nego 1871.

Već više puta spomenuti englezki ministar, William Pitt, predložio je god. 1797. osobiti način povišice oporezovanja razkoši, da i tim načinom namakne sredstava za englezku borbu proti Francuzkoj i proti Napoleonu. Odredio je naime, da se svih tada sedam vrsti poreza na razkoš imade uplatiti na jedanput za tri godine unapried, dotično kašnje i za pet godina unapried. Ali uzprkos tomu, što se ovdje sam porez zapravo nije povisio, i što se trostruka, dotično peterostruka uplata tražila baš od najimućnijih državljana, kojima je bilo u najvećem interesu, da se osujete Napoleonove osnove, naperene proti Englezkoj, ipak je i ovakva povišica tako slabo uspjela, osobito na početku, te je Pitt 1798. bio prisiljen uvesti glasovitu dohodarinu, o kojoj je već dosta bilo govora.

I tako jedno po zdravom razumu, drugo na temelju izkustva svud je po Evropi ovaj porez veoma nizak. U Englezkoj je dapače god. 1890. ukinut porez na zlatno i srebrno posudje, a u Francuzkoj iznosi 10.91% od vrijednosti zlata i srebra, a to kod umjetničkih predmeta, koji imadu deseterostruku, pa i stostruku cieniu, čini $\frac{1}{2}$ %, pa i mnogo manje.

Paradni konji u Francuzkoj, koji su vrijedni po dvie, tri i više tisuća franaka, oporezovani su sa 5 do 25 fr., a to sigurno nije mnogo.

Od spomenutih kućnih sluga, koji su siguran znak znatne imovine, plaća se u Englezkoj nešto preko 18 fr. na glavu. Od paradnih pasa plaća se u Francuzkoj po 10 fr., u Englezkoj nešto preko 9 fr. Jednom riečju oporezovanje predmeta na razkoš mnogo je niže, nego oporezovanje potrošarinskih predmeta. Tako se na pr. na žestoka pića plaća u Francuzkoj potrošarina, koja poprečno iznosi 500% oporezovanoga predmeta.

Ako dakle skupimo sve u jedno, t. j. ako uvažimo, kako je malen broj onih predmeta, koji se u istinu mogu smatrati razkošnima, kako je tu razmjerno neznatan broj porezovnika i kako oporezovanje mora biti veoma nizko, da bude iole us-

pješno, onda podpuno razumijemo, zašto je ovo vrlo slabo unosna vrst poreza, i zašto ne može biti ni glavnim, a kamo li jedinim vrelom prihoda, kako bi to tko lako pomislio gledajući kićene svatove kakvoga bogataša, ili još bolje, sjajne kočije i vatrene konje kakvoga velikaša.

3. Zašto je porez na razkoš ne samo opravdan, nego i nuždan?

To je porez „radi načela“.

Ponovno je naglašeno, da je princip zdrave porezne politike tražiti od svakoga državljanina, da od čistoga svoga dohodka doprinosi za javne potrebe. Ali je ujedno odmah iztaknuto, da je svakomu poreznomu zakonu baš to najteže, da nadje pravi čisti dohodak, t. j. da oporezuje u istinu onoga, koji može platiti, i ono, od čega je vrijedno porez uzeti.

Misleći na to, moramo priznati, da se s punim pravom predmnjeva, da svaki čovjek predmete za razkoš kupuje od čistoga svoga dohodka, ako i jest poznato, da tu veliku ulogu ima i taština, koja se često pokazuje na tuđji račun. No bilo kako mu drago, i javno mnijenje i obćenito pravno čuvstvo ne samo da odobrava, nego upravo i traži, da se osobito izticanje bogatstva i razkoši oporezuje, samo se pri tom ne smijemo podavati varavoj nadi, da je tim načinom možda moguće napuniti državnu blagajnu.

Kad je već spomenuti francuzki zastupnik predložio porez na livreje, što je francuzki sabor dne 25. veljače 1893. i primio, kazao je s punim pravom : „Prigovorit će mi se, da ovaj porez na livreje ne će ništa nositi. Pa dobro, onda će to biti porez radi načela . . .“

(Kako je o porezu na razkoš mislio Rousseau.) Bilo je doba, i to baš prije francuzke revolucije, kad se mislilo, da se svi porezi mogu svaliti na bogataše u obće, a na predmete razkoši napose. Svatko se pitaše : Zar ne bi bilo moguće, da ovo bogatstvo i ova razkošnost, koja nam svuda udara u oči, primi na se sve državne terete, i da se radje od nje napune državne blagajne, nego suzama i žuljevima sirotinje ? Rousseau možda bijaše prvi i glavni propovjednik ovih načelno opravdanih,

ali dosta jednostranih i neizvedivih nazora. U svom djelu „Razgovori o narodnom gospodarstvu“ piše naime i ovo :

„Neka se visoko oporezuju livreje, kočije, zrcala, svjetionici i fino pokućstvo, fine tkanine i pozlaćeni predmeti, dvorišta i vrtovi u svratištima, svakovrstna kazališta i zabave, dokolna zanimanja plesača, l'omedijaša, pjevača, jednom riečju sva sila razkošnih, zabavnih i dangubnih predmeta, koji bodu svačije oči, i koji se tim manje mogu sakriti, jer im je jedina svrha, da se pokažu, jer ne bi imali smisla, kad ih nitko ne bi vidio . . . Značilo bi vrlo slabo poznati ljude, kad bismo mislili, da će se oni razkoši najprije podati, a onda da će se je ikada odreći . . . Doklegod bude bogataša, oni će se htjeti razlikovati od siromaka, te za državu nema lakšega i sigurnijega dobitka, nego da oporezuje ovu taštinu imućnika“.¹

Ovo je bez sumnje točna i vjerna psihologija, koja za prave bogataše u istinu i vriedi, ali kako smo vidjeli, tih ima razmjerno tako malo, te ovaj porez nije siguran, a uz to predmeti razkoši tako su osjetljivi na oporezovanje, da ih nije nimalo lako onako pritisnuti, kako je to mislio Rousseau, a s njim i za njim i čitava njegova škola.

Oporezovanje predmeta razkoši u Englezkoj i u Francuzkoj.

U englezkom proračunu za god. 1904. porez na razkoš označen je dohodkom 42,830.000 fr., a plaća se od gospodskih kočija, od kućnih sluga, od grbova plemićkih obitelji, od gospodskih pasa, od lova i od karata.

U Francuzkoj za god. 1905. svi su ovakvi porezi donieli 62,456.000 fr., a plaćali su se od paradnih konja i kočija, od zlatom i srebrom vezenih tkanina, od karata, biljara i pasa, od lovskih karata, baruta, bicikla, i t. zv. cercla, t. j. zabavnih društava, izuzevši društva za književnost, umjetnost i pučku naobrazbu.

Kod mnogih vrsti ovoga poreza opaža se, ili da ne rastu, ili da padaju, pa je i to razlog proti tomu, da se ti porezi prošire ili povise.

¹ Stourm, Impôts, str. 85.—86.

U Francuzkoj se predlagao i porez na glasovire, ali se tomu s punim pravom prigovorilo, da je glasovir u mnogim obiteljima jedino sredstvo za prehranu, a nije nikakav predmet razkoši.

U najnovije doba nosi u Francuzkoj znatnu svotu oporezovanje oklada kod konjskih utrka. Kako su te oklade god. 1903. iznosile preko 240 $\frac{1}{2}$ mil. fr., a porez je između 7 i 8%, doniele su blizu 17 mil. fr. Državi od toga pripada samo jedna sedmina, da podupire konjogojstvo, $\frac{2}{7}$ javnoj dobrotvornosti, a $\frac{4}{7}$ društvima, koje priredjuju utrke. Od 16. siečnja 1904. pobire se od tih oklada 8%, a državi pripada $\frac{1}{4}$, a to s $\frac{1}{4}$ javnoj dobrotvornosti čini polovicu, ili oko 10 mil. fr., a to je već liepa svota. No tih se 10 milijuna ne uvršćuje u proračun, nego se pod raznim liepim imenima daje na razpolaganje ministarstvu, koje ih znade upotrebiti u svoje političke svrhe, i to naročito prije obćih saborskih izbora . . .

Od pariških se kazališta i od sličnih zavoda pobire t. zv. porez za sirotinju, i to 10% od sveukupnoga prihoda, što daje na godinu do 4 milijuna franaka. No ni ova svota nije u državnom proračunu, u koji bi spadala već s obzirom na to, što Pariz primamljuje većinu stranaca, a ti najviše i posjećuju spomenuta kazališta — kao glavni grad i središte celoga duševnoga života francuzkoga naroda.

Zablude radikalnih oporezovatelja razkoši.

Već smo se dovoljno uvjerali, kako je naivna misao, da bi se ovim porezom mogla zamieniti potrošarina ili čak i svi drugi porezi. No uza sve to, što i praksa i teorija jednako pobijaju ovakvo mišljenje, ipak se pojavljuju svakojake zablude na račun oporezovane razkoši. Tim se zabludama ima pripisati, što je i u Mletačkoj bio nekada porez na vlasulje, u Švedskoj za Karla XII. na svilene haljine, a u Holandiji đapače htjedose oporezovati tulipane. U Francuzkoj ima još i danas dosta poreznih reformatora, koji bi nametnuli u ime države visoku ulazninu u sve galerije slika, ili kako li si već pomišljaju taj osebusni porez na razkoš.

Nego ovako krivo shvaćanje vodi i do toga, da se odobrava ili barem trpi i takav državni dohodak, kao što je porez

od lutrije, koju često imaju vlade i u svojoj režiji, i to kod najsiromašnijih i najzapuštenijih evropskih naroda, kod kojih lutrija znade postati pravim izvorom još većoj narodnoj nevolji.

Tako je Španjolskoj god. 1904. lutrija doniela čistih 28 milijuna franaka, a Italiji 1903. čistih 36,518.519 lira, a bruto-dohodak iznašao je dapače 75,147.152 lire!

I ista se Pruska ne zna oteti ovomu nemoralnomu vrelu prihoda, iz kojega je 1900. crpla čistih 9,800.000 maraka (oko 102 milijuna Kruna).

Već sama ova sramota s lutrijom dovoljan je razlog, da se ne podajemo ne samo plitkim, nego i kobnim zabludama koje-kakvih kavanskih reformatora državnih financija.

V. O velikim državnim monopolima.

1. Pojam i opravdanost monopola.

Što je to monopol?

Već je sama riječ monopol malo simpatična javnomu mnijenju, a ono, što znači, baš nam je nemilo, dapače mrzko. Imati monopol od nečega znači naime imati nešto podpuno u svojoj vlasti, bez ičijega pitanja, i što je još gore, bez ikakvog obzira na ičiju štetu. Dobiti monopol nad nečim isto je dakle, kao nješto sasvim zakapariti, i to tako, da si tu stvar najprije oteo prvim i pravim njezinim vlastnicima, i onda ju sebi samosilno i samovoljno prisvojio. Drugim riječima: Po narodnom je mišljenju monopol stvar ne samo neopravdana, nego i nedopuštena.

S tim pučkim mišljenjem narodnogospodarska znanost podpuno se slaže te monopol odsudjuje u njegovoj bitnosti. ali zato financijalna znanost, a jošte više financijalna praksa dokazuje i pokazuje, da ima slučajeva, u kojima je monopol i koristan, ili barem nije štetan i s obćega gledišta narodne privrede:

Ovdje se dakako radi o državnom monopolu, koji nastaje zato, da se državna blagajna napuni stalnim i znatnim dobitkom prema uzoru velikih savremenih poduzeća. Prema tomu glasila bi definicija državnoga monopola ovako:

Državni je monopol izključivo pravo države baviti se kojom osobito unosnom granom industrije ili trgovine umjesto privatnika u tu svrhu, da čistim dobitkom dobije država stalno vrelo svojih prihoda.

Monopol dakle nije ništa drugo, nego osobita vrst potrošarinskoga poreza, jer je odmah jasno, da država, kao jedina tvoriteljica, ili prodavačica takvih predmeta, što ih obćinstvo mnogo traži, može nametnuti znatno višu cieniu, nego bi to učinio privatnik, koji mora računati s domaćom i stranom utakmicom. Država naime imade dosta sredstava, da strogom kontrolom kod kuće i na granici svaku utakmicu gotovo posvema onemogući. Ova stroga kontrola, naročito proti kriomčarenju tuđje slične robe na granici, i proti produkciji zabranjene robe u državnim granicama i jest ono obilježje monopolu, koje se najbolje vidi i najteže podnosi.

Razlika medju starim i novim monopolima.

Ta je razlika veoma velika i s narodnogospodarskoga gledišta upravo bitna.

Kad naime država izključivo za sebe pridrži takvu granu obrta ili trgovine, koja se još nije ili nikako razvila, ili se je do tada razvila veoma slabo, onda sene moraju uništavati tolika privatna poduzeća i tolike eksistencije, a time unositi smetnja u narodnu privredu, nego država jednostavno počne obradivati neko novo privredno polje, ako možda i slabije i s većim troškom, ali u glavnom od prilike onako, kako bi to učinili okretni i poduzetni pojedinci. U takvom je slučaju stroga državna kontrola proti svakoj drugoj utakmici obćinstvu nekako razumljivija i lakša, jer svatko kao da si misli: Država je tu prva počela raditi, pa neka joj to onda i bude.

Ovako je nastao naročito najstariji monopol, monopol duhana, koji je u Španjolskoj bio uveden već 1632., u Portugalskoj 1664., a u Habsburžkoj monarkiji 1670., i koji je primjerice u Velikoj Britaniji tako sgodno uredjen, da se duhan ne smije doduše kod kuće, t. j. u Englezkoj, saditi, ali je njime slobodno raditi i trgovati, čim se na granici plati od njega carina.

Zato i vidimo, da su s monopolom duhana nezadovoljni ljudi samo ondje, gdje se je duhan još do nedavna sm'o saditi barem za domaću porabu.

No sasvim je drugčije s tom stvarju kod novih monopola, na pr. kod monopola žigica, koji je u Francuzkoj bio uveden poslie nesretnoga njemačko-francuzkoga rata 1870.—1871.

Francuzi su se do te dobe već bili priučili, da imadu izvrstne svoje i jeftine domaće žigice, kojih se baš zbog njihove vrstnoće i jeftinoće prodavalo u inozemstvo za celih osam milijuna franaka. Sad su najedanput morali kupovati za pet centima ili filira malu škatuljicu vrlo loših žigica, o kojima se i u samom francuzkom parlamentu — primjerice dne 10. veljače 1893. — ovako govorilo ministru financija u oči¹:

„Čudim se, da s tako odličnim osobljem, koje vam je podređeno, ne možete otkriti načina, kako biste male komadiće drva razkolili na četvero i od njega pravili žigice... Kad ostrugneš žigicu, da si zapališ svieću ili lulu... ona ti pukne... i ti si zapališ svoj ćilim... No žigica često u obće ne plane. S finacijalnoga gledišta to je dakako vrlo pametno... Mjesto da platiš porez jedan put, plaćaš ga dva, tri i četiri puta... Držim, da ovakva roba nije dostojna države...“

Osim ovih ogorčenih prigovora, počevši od uličnoga šegrtu, pa sve do saborskoga zastupnika, ima tu još mnogo većih i gotovo nesavladivih poteškoća, kad se hoće uvesti monopol na takvu granu industrije i trgovine, koja se već snažno razvila u privatnim rukama. U takvom slučaju dobivaju svu vrijednost prigovori proti monopolu, jer se tu javljaju, dotično predviđaju, tako štetne posljedice, da se na njih mora obazirati svaka današnja vlada.

Razlika medju javnopravnim i čisto poreznim monopolom.

Mi smo Evropljani privikli, da željeznicu, poštu, brzojav i telefon vidimo u državnim rukama kao monopol, pak bismo se vrlo začudili, kad bismo našli u Americi naročito željeznice u privatnim rukama. Amerikanci opet nikako ne razumiju, da si

¹ Stourm, Impôts, str. 278., op. 1.

mi bez države ne možemo gotovo ni zamisliti ovih obćila, te je to njima tako, kao da nam država peče kruh, pere rublje, a možda još i sobe posprema.

Ova razlika nastala je time, što je u Americi čovjek prije osjetio svoju snagu i svoje pravo kao pojedinac, a kad se počeo i udruživati, stvorio je najprije slobodnu obćinu vjersku i političku, a onda istom takvu državu, koja mu je i kao pojedincu, i kao članu koje obćine ili crkve priznala i zajamčila sva ona prava, što ih je već prije imao i izvršivao.

Kod nas u Evropi, kao u starom svijetu u obće, počeli su se ljudi udruživati još u ona pradavna vremena, kad su živjeli u vječnom strahu i gotovo u potpunom tmuni neznanja, kad si dakle nisu mogli biti svjestni ničega, nego eventualno neobične svoje tjelesne snage. Pa i u to doba udruživali su se ljudi više silom nego milom, te su ne samo u azijskim i afričkim, nego i u našim evropskim državama ljudi do nedavna bili, a još su i sada ili podanici bez ikakvih zajamčenih prava, ili državljeni drugoga reda, za koje su zakoni samo na papiru.

Budući da je država u starom svijetu, pa i u Evropi, odviše jaka, ili čak svemoćna prema pojedincu, to se taj pojedinac prirodno ne osjeća dosta sposobnim i za takva poduzeća, za koja treba i ogromnih troškova, i posebne točnosti i osobite stalnosti. A kad bi takvu sposobnost i osjetio, ne bi mu država prepustila slobodnih ruku, budući da su obćila naravskim i povjestnim razvojem već od najdavnijih vremena bila u rukama javne vlasti, koja je jedina bila kadra, da, recimo, na glavnim putovima uzdrži vazda kakav takav red i sigurnost.

Ovi monopoli u interesu javnoga reda i obćega dobra, što ih možemo nazvati javnopravnim monopolima, odlikuju se osobito time, što često, naročito u svom početku, nisu eventualno za državu unosni, kako je to baš s poštom, brzojavom i telefonom.

Medju ovakve javnopravne monopole možemo još ubrojiti i takav monopol žestokih pića, kakav je obćim narodnim glasovanjem uveden u Švicarskoj, u jednu ruku na zaštitu nekih ratarskih priroda, a u drugu ruku, da se što više ograniči pijanstvo.

Ovu drugu svrhu imade donekle i monopol žestokih pića u Rusiji, premda je kod njega već posvema prevladala praktična financijalna strana, kojoj se ne mogu oteći naročito velike moderne države, te se danas svaki monopol i brani i drži glavno time, što je za državu unosan, t. j. radi svoje čisto porezne svrhe.

Glavni prigovori proti monopolu.

Ima ih više, a teško je reći, koji je važniji i odlučniji.

Ponajprije se s pravom prigovara ovako: Država se ne smije laćati takvih poduzeća, kojih nije kadra bolje izvesti od privatnika, i za koja treba samo novu vojsku činovnika, t. j. radi kojih poduzeća uzaludno umanjuje broj slobodnih državljana i područje slobodne privrede.

Ovaj je prigovor to teži, što država na koncu konca, ako hoće da joj posao podje dobro za rukom, mora poduzeće predati privatnomu društvu, t. j. mora jednu skupinu državljana osobito pogodovati, a to je u podpunoj opreci s duhom savremene demokracije. Ako pak država ne mari mnogo za svoje tvorine, i ako svoj monopol uredi posvema činovnički, mora biti pripravna i na takvo podrugivanje, koje silno škodi njezinu ugledu, mora naime u saboru slušati i to, da primjerice njezine žigice pucaju i da slabo gore.

Drugi je prigovor ovo: Svaka važna grana industrije i trgovine teži u naše doba svjetske centralizacije i svjetske takmice za tim, da se što više proširi i izvan svojih domovinskih i državnih granica. U tu svrhu stvara privatna inicijativa prava čudesa domišljatosti i uztrajnosti, a od svega toga ima na koncu konca korist široko občinstvo, premda čovječanstvo baš radi te utakmice i veoma strada, naročito u t. zv. velikim krizama, koje najviše sbog nje i nastaju. Država, budući da je sigurna za domaće tržište, slabo se stara, ili baš i nimalo ne mari, da robu, koju ima u monopolu, proda takodjer u inozemstvu. Tako je prema službenim podacima francuzkih žigica god. 1904. prodano u tudjinu, i to uz triputa manju cieniu, samo za 39.473 fr., dok bi ih danas privatna poduzeća izvozila sigurno za kakvih trideset milijuna franaka, kad

je već 1872., kako to spomenusmo, izvoz žigica vrijedio 8,000.000 fr.

I treći je prigovor vrlo ozbiljan i težak : U narodnoj privredi sve se grane ljudskoga rada nekako vežu i prepliću. Čim dakle država svojom težkom rukom zakapari samo jednu vrst obrta ili trgovine, osjetit će se to doskora i na drugim privrednim područjima.

Iz toga nastaje i četvrti prigovor : Nemoguće je dati privatnicima podpunu odštetu, kad država, recimo, odkupljuje tvornice stanovite vrsti industrije. Tako kod odkupa francuzkih tvornica žigica nije nitko ni mislio na one radnike, koji su pravili, recimo, škatulje, a kamo li na one težake, koji su robu raznašali, kad je bila gotova. Osim toga kod svakoga ovakvoga odkupa obogate se najviše, ili izključivo, ljudi široke savjesti, a najpošteniji, jer obično i najskromniji državljani, izgube kod toga često ne samo svoju privredu, nego i veći dio svoje imovine.

Ali i s čisto financijalnoga gledišta ne da se odobriti ovakvo odkupljivanje. Ako naime država, koliko može, sve interesente u istinu nastoji odštetiti, nastaje tim za nju tolika obveza, da joj proguta sav eventualni dobitak. Tako bi primjerice za odkup francuzkih tvornica žeste i žestokih pića u obće trebali od prilike dvie milijarde franaka, a i onda bi istom trebalo stvoriti u tili čas ogromno osoblje za ovu upravo vanredno razgranjenu industriju.

Proti novim monopolima, osobito kad se radi o monopolu žestokih pića, vrijedi još jedan vrlo važan prigovor s političko-demokratskoga gledišta : Vlada dobiva u ruke tisuće i tisuće gostiona, koje u izbornu vrijeme postaju prava legla svih službenih bezakonja i nasilja. S toga je razloga njemački državni sabor s ogromnom većinom (181 glas proti trima — 37 zastupnika nije glasovalo) — odbio dne 27. ožujka god. 1886. vladinu osnovu o državnom monopolu žestokih pića uzprkos osobnoj intervenciji samoga kneza Bismarcka, tada još svemoćnoga državnoga kancelara.

Vidi se dakle, da proti monopolima, osobito novima i čisto poreznima, ima toliko i takvih prigovora, te dobra financijalna politika teži prije za tim, da ih umanja, nego da ih proširi.

2. Državni monopol na moderna obćila.

O b ć e n i t i u v o d.

Za ovaj se monopol može s punim pravom reći, da je nastao i da se razvija u javnopravnom interesu radi obće koristi i obćega napredka. Nego i tu treba odmah iztaknuti jednu vrlo važnu stvar: temeljnu razliku medju željeznicama i medju drugim modernim obćilima, kao što je pošta, brzojav i telefon. Željeznički promet tako je naime zamršen, u njem treba na velikim područjima tolike točnosti, te se na privatne željeznice s razlogom dižu tužbe, da u svaćem zaostaju za željeznicama državnim. Poštanski promet naprotiv stvar je tako jednostavna, te si posvema dobro možemo pomisliti, da pošta bude u rukama privatnoga poduzetnika. Nego u novije deba i pošta je tako proširila svoje djelovanje, koli na promet novcem, toli na manje pošiljke, te se i tu u jednu ruku traži tolika sigurnost, naime toliko jamstvo za povjerenu vrijednost, a u drugu ruku tolika točnost i jednoličnost, te se danas baš pošta smatra najopravdanijim državnim monopolom, dok su mnienja veoma podieljena o tom, je li bolje, da željeznice budu državno ili privatno poduzeće. Nego ni poštanski monopol ne smije se državi prepuštiti samo onako, bez ikakvih principa i uvjeta.

Glavni uvjeti i načela poštanskoga monopola.

(Pošta je ponajpače kulturno sredstvo i prava tješiteljica čovječanstva.) Kako ćemo odmah vidjeti, nastala je pošta iz političko-upravnih razloga, a prvu iole uređjenu poštu imali su slušatelji pariškoga sveučilišta. Pošta je dakle bila, kao i škola, faktična povlastica neznatne manjine naroda. Danas je pošta kao i škola obće narodno dobro, ili bolje: Tako bi danas moralo biti u svakoj kulturnoj državi.

Sa sve to većom narodnom prosvjetom, sa sve to boljim obćilima i sa sve to življim prometom pošta se javlja kao očita i neodgodiva javna potreba; ali to još nije dosta, nego poštu treba smatrati onim, što u istinu i jest: pravom kulturnom stanicom, najboljom razsadnicom ljudskoga napredka, i što je glavno, najbržom pomagačicom i tješiteljicom ljudskoga roda.

Želiš li se naobraziti u kojoj mu drago struci, pošta će ti redovno donositi potrebne knjige i novine. Ako si naglo dospio u nevolju, ili te je zadesila kakva nesreća, poštom ćeš se povjeriti najboljemu, pa bilo i najudaljenijemu prijatelju, i on će ti pomoći i utješiti te. Ako si zabrinuti roditelj, ili diete daleko od svoga doma ; ako si radnik u americkom rudokopu, vojnik pod puškom, ili mornar u dalekom svijetu, pošta ti je nenadoknadiiva posrednica sa svim tvojim milima i dragima, sa svakim, s kojim te veže ili dužnost, ili ljubav ili to oboje. Nove prilike u privredi, ili kako se obično veli, u borbi za obstanak, upravo su razpršile čovječanstvo, te su danas članovi mnoge obitelji raztepeni čak po raznim dielovima svijeta. Ali tu dolazi pošta, koja se ne zadovoljava time, da bude obća naša prosvjetiteljica, nego dolazi još i kao zajednička naša tješiteljica.

Ovo i ovakvo shvaćanje pošte kao obće narodne, dapače obće ljudske kulturne, gospodarsko-socijalne i moralne uredbe prvi je uvjet tomu, da ju predamo u državne ruke.

(Država se ima zadovoljiti umjerenim dobitkom na pošti.)
Kad pošta ne bi bila od neprocjenjive vrijednosti za obrt i trgovinu i za gospodarsku privredu u obće, mogli bismo od države s punim pravom tražiti, da pošta u glavnom bude bezplatna, kao što je u glavnom bezplatna i školska obuka. No budući da se baš kod pošte najbolje vidi ona materijalna korist, dotično onaj moralni interes, što ga ima svatko, tko se njome služi, ne samo da pošta nije bezplatna, nego se kod nje upotrebilo takvo oporezovanje, koje je inače gotovo svagdje drugdje nemoguće. Mnogi su si naime učenjaci i državnici već razbijali glavu time, kako bi se u obće svi porezi tako uredili, da čovjek plaća samo onda, kad državu treba, i u razmjeru s onim, koliko ju treba. Praktični Englezi proveli su ovu stvar donekle u svojoj obćinskoj upravi, te se kod njih za razsvjetu, za puteve, za čišćenje ulica i t. d. plaća od kuće, ili već na drugi način, koji pokazuje, koliko dotični porezovnik u toj stvari treba obćinu. Ali što dalje, to se sve više i ove obćinske, tobože čisto osobne posebne daće u Englezkoj jednostavno prirezuju na glavni, t. zv. sirotinjski namet, a na to nikada nije nitko ni mislio, da ovakav način oporezovanja uvede za cielu državu. Jer tko će i kako će odrediti, koliko ima

pojedini državljanin koristi, recimo, od vojske, od oružništva i od redarstva? To nije moguće odrediti ni kod uprave, sudstva i školstva, jer je javni red, narodna prosvjeta i pravna sigurnost nesumnjivo u obćem interesu svih državljana.

Ali kod pošte od prvoga se početka odredjivala ciena za svaku pojedinu uslugu, t. j. za svako pismo ili pošiljku, i to ciena tako visoka, da je država imala od pošte čistoga dobitka i 700%. Srećom se već odavna uvidjelo, da ovako visoki dobitak, koji je zapravo oporezovanje najnuždnije prosvjete i duševnoga obćenja medju ljudima, nije nipošto u skladu s pravom svrhom i zadaćom pošte. Zato se danas gotovo sve kulturne države zadovoljavaju skromnim dobitkom od 10%, primjerice u Pruskoj, a najviše 30%, kako je u Englezkoj. Dapače u najvećoj republici na svijetu, u Sjedinjenim Državama sjeverne Amerike, poštanski se monopol ni ne izplaćuje. Otkad je naime poštarina na pisma snižena na 2 centa — po prilici 10 filira —, unišlo je državi god. 1883.—1884. prvi put po toj sniženoj tarifi preko 5 mil. dolara manje, a još i god. 1903. potrošile su Sjedinjene Države za poštu 138,784.488 dolara, a primile su od sveukupne poštarine 134,224.443 dolara, t. j. za 4½ mil. dolara, ili preko 22 mil. Kruna manje.

Nije se bojati, da bi koja evropska vlada išla tako daleko u svom shvaćanju kulturne i socijalne zadaće poštanskoga prometa. Ali jednoga se bezuvjetno mora držati svaka iole demokratska država i svaka koliko toliko pučka vlada: Ne smije tražiti, da crpe osobitu korist od prevelike poštarine, baš kao što joj ne smije biti znatnim vrelom prihoda visoka školarina.

(Daljina i težina ne smiju znatno utjecati na poštarinu.) Izprvice se mislilo, da različna daljina i težina najviše djeluje na razliku troškova, te se prema tomu i poštarina odmjerivala tako, da se još polovicom prošloga stoljeća plaćalo u Francuzkoj za obićno pismo od jednoga kraja Francuzke na drugi. 1.20 fr. U to doba nije još bilo željezničke mreže, pa ipak je francuzka službena komisija za poštansku reformu god. 1844. priznala ovo: „List, koji se šalje samo 40 kilometara daleko, i koji stoji državu 9¾ centima, plaća poštarinu 20 centima; oporezovan je dakle s 10¼ centima, dok list, koji putuje u najveću udaljenost, i za koji država troši 14¼, plaća pošta-

rine 1.20 fr., t. j. oporezovan je jedanaest puta jače nego ono prvo pismo“.¹

Danas nema gotovo nikakve razlike u prijevoznini za manju i veću daljinu, pak za manju i veću težinu pisama, osobito od kada se pošta odprema na sve strane željeznicama i parobrodima. Zato je već od polovice XIX. stoljeća prevladalo mišljenje, da u državnim granicama ima biti za sve listove jednaka poštarina, a do god. 1870. vrijedi ovo načelo i za međunarodni poštanski savez. Poštarska pristojba povisuje se sada jedino onda, kad ju ima platiti naslovnik, kad se list preporučuje, i kad je pismo teže od 15, dotično 20 grama.

Ovo je posvema u redu, jer je na prvi pogled jasno, da u naše doba poštanski troškovi nastaju glavno gradnjom poštanskih sgrada, poštanskom administracijom i raznašanjem listova i pošiljaka.

(Pošta ima biti jednako uredjena na čitavom državnom području.) Već smo spomenuli, da je ponajglavniji razlog za monopol pošte u tom, što je jedina država kadra, da na celom državnom području poštu jednako uredi, t. j. da prema svim državljanima jednako osjeća svoju kulturnu i socijalnu dužnost. Krasan primjer savjestnosti podaje nam u tom uz Veliku Britaniju i Francuzku malena Švicarska, pak Bavarska i sva ostala Njemačka.

Kod nas u Hrvatskoj državna zajednica ugarsko-hrvatska, kojoj smo povjerili sva svoja obćila, i u kojoj je od prvoga početka prevladao peštanski centralizam, poštanske su prilike gore, nego igdje u Evropi, izuzevši Tursku, ponajviše zato, što se ne pazi na to, da pošta bude i po selima koliko toliko uredjena. Kao da nije dosta, što gotovo jedna četvrtina Hrvatske, naime bivša gornja Krajina, nema ni pedlja željeznice, te je pošta već zbog toga vrlo slabo uredjena, nego ni po ostaloj Hrvatskoj nema poštanskih ureda često ni u sjedištima upravnih obćina, a raznašanje poštanskih pošiljaka i listova povjerala se obćinskim organima, ili privatnim osobama, koje se tu slučajno dese, u podpunoj opreci s pojmom pošte kao državnoga monopola i s pojmom poštarine kao poreza, koji je jednak za cijelu državu uz uvjet i jednakih usluga svim državljanima.

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, I. str. 659. opazka.

Peštanski centralizam izkrivio je ovdje pravo shvaćanje moderne pošte tako, te primjerice na glavnoj hrvatskoj željezničkoj pruzi od Drave do móra i listovi idu brzim vlakom samo onda, ako su adresovani za Peštu ili za Rieku.

Po našim selima pošta je tako neuredna, da se ljudi ponajviše zato ne predplaćuju na listove, i da manje poslove, koje bi lako obavili pismeno, najvole ovršiti ustmeno, a time naravno opet silno strada narodna privreda. Jednom riečju : S kulturnoga i narodnogospodarskoga gledišta za Hrvatsku su upravo kobne posljedice naše poštanske zajednice s Ugarskom.

Na malu diku bečkoj vladi jedva da je bolje u dalmatinskoj Hrvatskoj. U primorskim mjestima još je dobro, ako ne duva bura, ali u unutrašnjosti pošta upravo nevjerojatno zakašnjuje. Ovo je ponajveća smetnja književnomu i kulturnomu jedinstvu među jednim te istim narodom s ovu i s onu stranu Velebita, te je ova kulturna nevolja bez obzira na gospodarske, političke i strategijske razloge sama po sebi dovoljna, da ožigoše sve one bespravne političare, koji su krivi, da Dalmacija još nije željeznički spojena s banskom Hrvatskom i s ostalom monarkijom.

(Neobični nedostaci francuzke pošte.) Kako se nijedan državni monopol ne da pravo ni zamisliti bez vrlo savjestne i disciplinovane uprave, t. j. bez činovništva, kojemu je službovna dužnost rada ušla, kako se ono veli, u krv, i kojemu je na čelu stalna i izkusna vlada, dokazuje najbolje poštanski monopol u Francuzkoj, na koji se sa svih strana dižu sve to veće i sve to opravdanije tužbe.

Imao sam se prilike i sam uvjeriti, i to u samom Parizu, da je francuzka pošta u istinu vanredno zaostala sa svakoga gledišta modernih prometnih zahtjeva, ali da se ne čini, da možda prevršujem, neka nam o toj stvari progovori triezni i objektivni financijalni i narodnogospodarski francuzki stručnjak, g. Pavao Leroy-Beaulieu :

„Pošta, brzopjav i telefon vrše u Francuzkoj svoju službu u jadnim prilikama. Uprava izjavljuje, da nije odgovorna za nikakvu pogrešku, a zakonodavstvo joj uvijek daje pravo. U najnapučenijim kotarima Pariza, kao što su Champs-Elysées i Arc-de-Triomphe, dižu se listovi u 6 sati, a kadikad i u 5½

sati na večer za vlakove, koji odlaze u 9½ ili u 10 sati, premda električnim tramvajem ili biciklom do najudaljenijih kolodvora ne treba više od 20—25 časaka. Pisma, koja dolaze prvom jutarnjom poštom, ne diele se gotovo nikada prije 9 sati, raznašaju se dakle u doba, kad je već većina ljudi otišla od kuće. Pošta s jugoiztoka, iz Marsilje, Nice, Nimesa, Montpeliera, Perpignana, iz Algira i iz Tunisa, iz jedroga diela Italije i iz Španjolske, koja dolazi u Pariz u 9 sati u jutro, diele se istom izmedju 1—2 sata po podne. U mnogim stvarima poštanska uprava nazaduje, mjesto da napreduje. Tako se spomenuta pošta prije dielela u 1 sat, najkašnje u 1½, premda je dolazila u Pariz kao i sada.

Svi jutarnji subotnji listovi diele se u Parizu samovoljno, izmedju 5—6 sati poslie podne, a izvan Pariza za jedan, pa i za dva dana kasnije. Poštanski su uredi tiesni, prljavi i prenatrpani, te občinstvo tu izgubi strašno mnogo vremena. Poštanska uprava ne daje nikakvih olakšica, koje bi pospješile uredovanje, tako da još do sada nije dozvoljena predaja brzovanja u poštansku škrinjicu s priljepljenim poštanskim biljegama, mjesto da se onako dugo čeka pred poštanskim rešetkama.

Na sve ove nedostatke uzalud se občinstvo tuži, pošta se na to ni ne obazire.¹

Odličnomu francuzkomu piscu ostaje jedina slaba utjeha, da se veliki nedostatci opažaju i u uredovanju medjunarodnoga poštanskoga saveza i da za državne pošte u obće „vazda vriedi neodgovornost, ili odgovornost, koja je posvema samovoljno ograničena.“ Zato je ovomu umnomu Francuzu sve to „odlučan razlog proti proširenju državnih monopola.“²

(*Povreda listovne tajne u — Englezkoj.*) U novije doba s pravom se porezovnici tuže, da im vlade i onda, kad su demokratske, za njihove krvave žuljeve ne zajamčuju ni onoga, što je čovjeku prava svetinja: njegove listovne tajne. Više manje poznato je i kod nas, da u svim evropskim kopnenim državama postoji uredba t. zv. crnih kabineta, u kojima se u političke, ili bolje u policajne svrhe otvaraju sva sumnjiva pisma. Ali se čini gotovo nevjerovatno, da se ova uredba upravo hi-

¹ Paul Leroy-Beaulieu: Finances, I. str. 122, opazka.

² Isto djelo, na istom mjestu.

storijski razvila u Velikoj Britaniji, koju mi kopneni Evropljani tako slabo poznajemo, te ju često na svoju štetu i sramotu držimo uzorom i u onome, u čem je ta osebujna država daleko zaostala.

Englezka si je vlada već za rana dala podieliti pravo, da u državnom interesu otvara listove. Tako je na to izrično pristala gornja kuća god. 1641. uz jedini uvjet, da se to ne čini — prečesto. Glasoviti Cromvellov parlamenat opravdavao je dapače poštu kao državni monopol i time, da je vladina pošta najbolje sredstvo, kojim će se otkriti i predusresti kojekakve osnove „proti miru i probitcima republike“. Kad je kasnije pod Karlom II. poštu preuzeo neki privatnik, pridržala si je vlada izrično to pravo, da smije otvarati listove. Tu je ovlast god. 1711. za kraljice Ane englezki sabor izrično odobrio, a god. 1735. tuži se zastupnička kuća samo na to, što se otvaraju pisma i njezinih članova, bez posebne dozvole ministra unutrašnjih posala za svaki pojedini slučaj. Kasnije je tečajem XVIII. stoljeća, a još više za ratova s Napoleonom izdano na stotine naredaba o otvaranju listova. Posljedice ovakove ustavnosti osjetili su najteže Irci i svi prijatelji francuzke revolucije.

Glasoviti talijanski rodoljub Mazzini — osnivač tajnoga društva Mlada Italija i vječni urotnik, potužio se god. 1844. u Londonu na to, da im englezka pošta, njemu i njegovim prijateljima, otvara sva pisma. Kako je Mazzini imao odličnih prijatelja, medju kojima bijahu glasoviti historičari Macaulay i Carlyle, pak Stuart Mill, interpelovao je u parlamentu jedan zastupnik ministra unutarnjih posala, je li istina, da se otvaraju listovi. Nejasni ministrov odgovor izazvao je veliku buru u štampi, te je napokon na prijedlog ministra vanjskih posala izabrana tajna komisija, koja je jednodušno odlučila, da se pravo zapljenjivati i otvarati privatne listove vladi ne smije ni ograničiti, a kamo li oduzeti; a da se javno mnijenje umiri, potvrdila je komisija, da se je vlada od 1814. svojim pravom samo riedko služila . . .

Pogled na povjestni razvoj pošte.

Dugo se mislilo, a često se misli još i danas, da je prvu poštu uveo Perzijanac Darij, ili Kyrk, ili carevi rimski August i Trajan, ili Karlo Veliki. No danas je ustaljeno, da su sve to puke predmnjeve bez ikakvoga znanstvenoga temelja.

(*Glasnici pariškoga sveučilišta.*) Sveučilište u Parizu, koje je još u srednjem vieku bilo znanstveno središte za cielu zapadnu Evropu, uvelo je već za rana običaj, da njegovi glasnici dolaze od vremena do vremena u glavne francuzke i tudje gradove, i da budu posrednici medju sveučilišnim slušateljima, sve samim odraslim i starijim ljudima, i medju njihovim obiteljima. Ti su glasnici primali sve to više viesti i pošiljaka i od drugih privatnika, dok sveučilište nije imalo u svojim rukama pravi poštanski monopol.

(*Prva državna pošta u Francuzkoj.*) Poznati francuzki kralj Luj XI. imenovao je prve poštanske glasonoše god. 1464. Luj XIII. odredi 1627., da ovi glasonoše-jahači polaze u raznim smjerovima, da na određene dane dolaze u određena mjesta, da im se plaća po stalnom cjeniku, kao prije po pogodbi, i da mogu dostavljati novac najviše sto franaka srebra na glavu. To je dakle već bila prava pravcata pošta, koja je 1788. u oči francuzke revolucije nosila državi čistih 12 milijuna franaka, a to je za onda bila velika svota.

Sve do god. 1848. ravnala se poštarina u Francuzkoj po daljini mjesta i po težini pošiljaka, a bijaše izprvice dosta umjerena. No za revolucije povišena je poštarina na 2½ fi. od jednoga pisma, pače i na više prema daljini, te je na neko vrieme gotovo posvema prestalo dopisivanje putem državne pošte. Sve do polovice 19. stoljeća bila je poštarina u Francuzkoj previsoka.

(*Pošta u Englezkoj.*) Državni poštanski monopol uveo je u Englezkoj Cromwell u drugoj polovici XVIII. stoljeća. Početkom XIX. stoljeća taj je monopol nosio državi čista 32 milijuna franaka, a 1838. god. 2 milijuna. Tada je znatno pao, jer je Englezka provela reformu, koju je doskora usvojio cieli svijet.

Domišljati predlog Rowlanda Hilla.

Skromni i do tada posvema nepoznati englezki privatnik dodje 1837. na misao, koja se nama sada čini najprirodnija na svijetu, ali koja je u ono doba mogla naći odziva samo kod praktične englezke vlade. Domišljati Englez predložio je, da se za čitavo područje sjedinjene kraljevine, t. j. za Englezku, Wales, Škotsku i Irsku, uvede za sve listove jednaka poštarina, i to jedan penny, t. j. po prilici 10 filira, mjesto dotadašnje visoke poštarine, koja je prosječno bila sedam puta veća.

Englezka vlada učini najprije pokus s tim predlogom, a zatim ga i podpuno provede, budući si podpuno svjestna, da je pošta izvjestiteljica, učiteljica i tješiteljica u isti mah.

Istom god. 1848. bila je slična reforma provedena u Francuzkoj, god. 1866. u Habsburžkoj monarkiji, a god. 1870. u svim državama svjetskoga poštanskoga saveza.

Sniženje poštarine s praktičnoga financi- jalnoga gledišta.

Govoreći o pristojbama na prienos imovine, kazali smo, da sniženje pristojbe može blagotvorno djelovati samo onda, ako je veoma znatno, a i to ne djeluje odmah. Da je ovakvo mišljenje opravdano, dokazuje poštanska reforma, koja je u Englezkoj vanredno na poštanski promet djelovala najviše zato, jer je bila vrlo radikalna, a brzo je djelovala zato, jer su i druge kulturne i socijalne, a napose privredne prilike bile veoma povoljne.

God. 1839., dok je još vriedila stara poštarina, za svako pismo poprečno preko 70 filira, odpremila je englezka pošta u svem 76 mil. listova. God. 1840., kad je uvedena jednolična poštarina po 10 fil., poskočio je broj odpremljenih listova odmah na 169 mil. God. 1865. odpremala je već britanska pošta 648 mil. listova, god. 1885. blizu 1½ milijarde, a 1903. već preko 2½ milijarde.

U Francuzkoj se odpremalo god. 1839. od prilike toliko listova, kao i u Englezkoj, a 1847. god. 126 mil., i to još prije poštanske reforme, t. j. po cjeniku 50 centima poprečno od

jednoga pisma. Od god. 1849. snižena je listovna poštarina za polovicu i broj pisama odmah je porasao za jednu četvrtinu, naime na 158 mil. Kasnije se listovna poštarina sad snizivala, sad povisivala, a ta je nestalnost bila kriva, da je Francuzka i za drugoga carstva, naime pod Napoleonom III. god. 1869., odpremala 364 milijuna listova, dok je u Velikoj Britaniji broj pisama bio već dvostruk, naime preko 800 milijuna.

Poslie rata od 1870.—1871. opet je listovna poštarina povišena na 15 centima za Pariz, a na 25 centima za ostalu Francuzku.

Istom od god. 1878. uvedena je i za svu Francuzku jednolična listovna poštarina, 15 centima do 15 grama težine, a ta zakašnjelost bit će glavnim razlogom, što se u Francuzkoj god. 1895. odpremilo 815 milijuna listova, dok ih je britanska pošta te iste godine primila, razumije se, samo na području sjedinjene kraljevine, 1834 milijuna.

Danas u Velikoj Britaniji dolazi na svakoga stanovnika poprečno 39 pisama godišnje. Ako uzmemo, da je broj listova u Francuzkoj narasao od 1895. na jednu milijardu, to bi u Francuzkoj došlo na glavu 25 pisama, a to je znatno manje nego u Englezkoj.

Može se dakle stalno uztvrditi, da je nizka poštarina ne samo obća narodna blagodät, nego i najuspješnije poticalo za medjusobno obćenje medju ljudima, a time, osobito u normalno doba, za svaki ljudski napredak.

Kako je sniženje poštarine djelovalo na poštarski promet.

U naše demokratsko doba vrlo je razšireno mišljenje, da svako sniženje potrošarinskoga ili kojega sličnoga poreza tako silno povećaje potrošak dotičnoga predmeta, da država na koncu konca dobiva još i više nego prije. Britanska poštanska reforma jasno je pokazala, da je ovakvo mišljenje veoma pogrešno, i da može postati vrlo opasno, ako ga se počnu sliepo držati radikalni finacijalni reformatori.

Vidjesmo, kako je u Englezkoj poslie poštanske reforme samo broj listova poskočio od 76 na 169 milijuna. Naravski je

dakle, da su se i poštanski troškovi morali gotovo podvostručiti, s osobitim obzirom na to, da prije reforme nisu bile ni poštanske sgrade dovoljne, ni poštansko osoblje premnogobrojno. Ali da je trošak ostao i isti, morao bi se bio broj listova povećati sedam puta, t. j. poskočiti na pol milijarde, da prihod bude isti, kao i prije reforme, jer je poštarina, kako znamo, preko noći postala sedam puta manja. Već je iz ovoga jasno, da je britanska državna blagajna morala iz početka imati znatan deficit na poštanskom monopolu. I imala ga je, i to prema prijašnjoj godini 1839., kad joj je pošta doniela čistih 1.633.764 šterlinga, dok je 1840. čisti dobitak bio samo 500.689 šterlinga, Relativni deficit iznosio je dakle preko jedan milijun šterlinga ili preko 25 milijuna Kruna.

Ali evo, što je još važnije : Uza sav vanredan porast listovnoga prometa trebalo je punih dvadeset godina, da prihod od pošte dostigne svotu od god. 1839., t. j. da se dopisivanje posemrostruči. Troškovi su međjutim promašili tri milijuna šterlinga iliti 75 milijuna K, te je britanska vlada svoju poštansku reformu platila od prilike s 400 milijuna Kruna, i to samo u tih dvadesetak godina. Dade se naime točno i sigurno izračunati, da bi za toliko više bila pošta doniela, da je ostao stari cjenik. Ali onda bi danas i u Velikoj Britaniji s Irskom bio listovni promet sigurno za jednu milijardu pisama godišnje manji, a to bi bio toliki moralni, kulturni i narodno-gospodarski gubitak, da prema njemu onaj relativni deficit 400 milijuna Kruna upravo izčezava. Dapače izčezava taj gubitak i s čisto financijskoga gledišta. Nesumnjivo je naime, da su s obćim kulturnim i gospodarskim napredkom drugi porezi u tih dvadeset godina porasli kud i kamo više nego za 400 milijuna Kruna.

Ovo je takodjer jasan i rječit primjer, kako se u narodnom životu sve veže i prepliče, i kako je krivo, pače i pogubno misliti, da je ministru financija dosta hladno računati, ili kako se obićno veli, da za ministra financija treba samo dosta praktičnoga duha. To se zna, da ga treba, ali po uzoru englezke praktičnosti, koja samo ne sbraja i ne množi pukih brojeva, nego i one mnogobrojne i neizcrpive narodne sile, koje su plod jake ćudorednosti, razvite kulture i velikoga blagostanja.

Sva je sreća, da i u kopnenoj Evropi znade kadikad prevladati ovakva englezka praktičnost i u financijskoj politici. Tako je Francuzka u glavnom ostala kod svoje poštanske reforme od 1849., pače ju je kasnije i usavršila uza sve to, što je izprvice njome razmjerno izgubila 29%. Habsburška monarkija snizila je 1866. poštarinu za 28%, na što je prompt porasao za 12%, a relativni gubitak dosegao 20%.

Danas se već sve evropske države, kako je to spomenuto, odriču velikoga dobitka na pošti. Nekoje idu u tom, kao primjerice Njemačka, tako daleko, te se zadovoljavaju s manje od 10% brutto dohodka. Velika Britanija i tu ostaje uzorom, te njezin čisti dobitak na pošti iznosi danas oko 30%, što uz dobru poštu nije previše. U tom ju razumno sledi Belgija, koja je 1901. od 31,300.000 fr. brutto dohodka imala čistoga prihoda više od 12 milijuna. Ali zato u čast Njemačkoj valja spomenuti, da je ona prva u poštanskom prometu uvela jeftine pristojbe za pošiljke manje od 5 kilograma, za svakojake uzorke i t. d., te u praktičnim poštanskim reformama još i danas prednjači svoj Evropi, Nema sumnje, da je i ovo jedan veliki razlog, zbog kojega je Njemačka svojim napredkom na području svjetske industrije i svjetske trgovine sav svijet zadivila, svoje susjede zabrinula, a svoje protivnike prenerazila. Našla je dakle i nalazi i ona dovoljnu odštetu za nizki postotak dobitka od svoga poštanskoga monopola.

3. O duhanskom monopolu.

Zašto je ovo najopravdaniji monopol.

Već je spomenuto, da je ovo od svih monopola, izuzevši donekle poštu, najstariji monopol, pa je već i zato veoma sgodan. Njim se naime, kao nijednim starim monopolom, ne poremećuje narodna privreda i ne nanosi šteta obćemu narodnomu gospodarstvu. Osim toga, a to je još važnije, nije gojitba duhana u savezu s nijednom drugom vršću kulture, te ni visoko oporezovanje duhana ne može djelovati na koju drugu privrednu granu, kako je to, recimo, kod poreza na slador ili na žestu.

No i s financijskoga gledišta ovaj je monopol vrlo sgodan, jedno, jer je vanredno unosan, drugo, jer je veoma jednostavan,

a onda i zato, što se plaća razmjerno dosta dobre volje. S načelnoga gledišta nije doduše baš prednost jednoga poreza, ako ga porezovnici mogu i ne mogu plaćati, kako im se već sviđa, ako naime nije oporezovana ne samo životna, nego ni nijedna obće koristna potrebština. Očito je naime, a to je već bilo rečeno kod potrošarinskih poreza, da bi državna blagajna zlo prošla, kad bi bili oporezovani samo takvi predmeti, kojih bi se svaki porezovnik mogao odreći. Ali duhan je za pušače, kako barem oni uvjeravaju, tako potreban, kao i jelo i pilo, pače i potrebniji, te nema straha, da će i radi visokoga poreza prestati pušiti. U drugu ruku za državu je nesumnjivo jako dobro, ako joj ovako unosan porez ne odobri samo saborska većina, nego i gotovo jednodušno javno mnijenje.

Napokon je i s gledišta samih pušača državni monopol prava blagodat. Da se o tom uvjerimo, dosta se je sjetiti ove zanimive činjenice: God. 1877. i 1878. vodila se u njemačkom državnom saboru obširna razprava o porezu na duhan. U toj razpravi kazao je saborski podpredsjednik Stauffenberg medju inim i ovo: „Mi, pušači, dobro znamo, da pušimo, ali smo daleko od toga, da saznamo, što pušimo. Mjesto duhana daju se svakojake druge primjese u tolikoj množini, da bi se već moglo držati pravo botaničko predavanje o svim onim bilinama, koje se šuljaju po našem duhanu i po našim smotkama, počevši od lišća sladorne repe, pa sve do lišća trešnjevoga. A šta bi bilo istom onda, kad bi se metrički cent duhana oporezovao još s novih četrdeset ili petdeset maraka!“¹

No gle, u Francuzkoj se plaća od duhana još mnogo više, naime 115 fr. za metr. cent, pa ipak je tako čist i tako dobar, da sve to više iztiskuje i stranu robu, a to je zato, što je državni monopol, dok u Njemačkoj nije. Monopol, istina, nije sgodan, da se koja vrst industrije usavršuje i neprestance prilagodjuje ukusu občinstva, jer ga na to ne sili utakmica; ali gojitba duhana stvar je tako jednostavna, da je tu glavno, da pušači u istinu dobiju duhansko lišće, a to je državnim monopolom zajamčeno već zato, jer si lako možemo pomisliti, kakav bi to bio škandal, kad bi o državnom duhanu u francuzkom

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances I., str. 821.

parlamentu koji mu drago zastupnik progovorio poput podpredsjednika njemačkoga državnoga sabora. To ne bi bio više prigovor, kao kod žigica, da je vlada nevješta, nego da je nepoštena ili ona, ili njezini organi.

Razni sistemi duhanskoga monopola.

Najjednostavniji je i najstroži duhanski monopol u Velikoj Britaniji s Irskom: Tu je naprosto zabranjena gojitba duhana, a tudji se duhan oporezuje carinom. Sbog rata u južnoj Africi povišena je ta carina 1900. te je danas na englezku funtu (453 grama) 3 do 5 shillinga, ili okruglo $3\frac{1}{2}$ do blizu 7 Kruna. God. 1904. donio je taj monopol državnoj blagajni oko 316 milijuna franaka (oko 12 milijuna funti šterlinga).

U Francuzkoj je ovaj monopol još unosniji, samo što je posvema drugčije uredjen. Država tu prije svega zabranjuje privatnicima saditi duhan za svoju porabu, ali unapredjuje dapače gojitbu uz uvjet, da se sav prirod proda državi, ili da se s dozvolom države izveze u tudjinu. U drugu ruku zabranjen je uvoz tudjega duhana absolutno za trgovinu, a i pojedincima je dozvoljeno nositi preko granice samo propisanu kolikoću. Jednom riečju: Država ima monopol i gojitbe i prodaje. Jedan zakon od 1816. obvezao je državu, da najmanje $\frac{5}{6}$ svega duhana, koji država prodaje (što ga naravski ona može kupiti i iz tudjine), mora biti domaći prirod. Ali u interesu gospodskih pušača, koji vole finiji duhan, naročito s iztoka, stvoren je god. 1835. zakon, po kojem država ne smije staviti u promet više od $\frac{1}{3}$ domaćega priroda, te je i tu u demokratskoj republici posvema prevladao neopravdani aristokratizam.¹

Francuzki monopol duhana ima jednu zanimivu osebinu: Još od god. 1816. ovlaštena je država, da uzgaja jeftinu vrst duhana, koja ne smije biti skuplja od četiri franka po kilogramu, i koja se onda prodaje u pograničnim krajevima na

¹ Ovaj bi aristokratizam u ostalom mogao nama Hrvatima dosta koristiti. Kako je Bosna, a još više Hercegovina i južna Dalmacija vrlo sгодna za gojitbu najfinijega duhana, mogao bi naš narod, da mu se dozvoli gojitba za izvoz, kako je to u Francuzkoj, naći i tu vanredno vrelo privrede.

uztuk kriomčarenju duhanom. To je t. zv. sistem duhanskih pojasa, koji se često mienjao u tu svrhu, da se nadje što sgodniji način, kako bi se i kriomčarenje uspješno pobijalo, i da u nutrašnjim krajevima duhan zato ne bude nerazmjerno skuplji. Od god. 1870.—1871. uvedena su tri ovakva pojasa mjesto prijašnjih pet, a od god. 1905. povišena je cijena duhana i u ta tri pojasa, t. j. umanjene su duhanske povlastice pograničnomu pučanstvu. Osim toga povišena je cijena skupim smotkama. Uza sve to baš najprostiji duhan razmjerno je najskuplji, te se i ovdje, kao i kod drugih potrošarinskih poreza vidi, da je gotovo nemoguće udesiti oporezovanje jednako razmjerno ne samo prema množini, nego i prema vrstnoći dotičnoga predmeta. U Francuzkoj je duhanski monopol veoma unosan: God. 1902. imala je na njem država čistoga dobitka 339,432.345 fr. A nije ni čudo, jer se duhan prodaje pet puta skuplje, nego što dodje državu, a puši ga se ipak toliko, da svaki Francuz plaća duhanskoga poreza poprečno deset franaka.

U našoj monarkiji duhanski je monopol u glavnom uredjen, kao u Francuzkoj. U kraljevinama i zemljama, zastupanim u carevinskom vieću, uveden je već od 1670., a u Hrvatskoj i Ugarskoj 1851. Te godine imala je cijela monarkija oko tridesetpet milijuna forinti brutto-dohodka, a od toga samo oko 17 milijuna forinti čistoga dobitka. No već za dvadesetak godina, naime 1874., nosio je taj monopol cijeloj monarkiji tri puta više, a godine 1896. bio je čisti dobitak devet puta veći, naime blizu 300 milijuna Kruna.

Nije tomu davno, što se je kod nas u Hrvatskoj uz dosta umjerenu plaću smio saditi duhan za vlastitu porabu. Danas je to najstrože zabranjeno, te se duhan smije gojiti samo za državu. No kod toga odviše je ograničeno područje za tu gojitbu, a uz to su velike tužbe na to, da država preslabo plaća prirod narodu. Nastaje to ponajviše zato, što bosanski, hercegovački i dalmatinski seljak, kao naš slavenski puk u obće, nema još dovoljno ugleda ni pred svojom domaćom inteligencijom, a kamo li pred zastupnicima državnoga erara, koji su u našim zemljama većinom stranci, te gledajući na naš puk s više tobože kulturne stepenice, drže, da je za ovakvu raju svaka privreda dosta velika. Toga ugleda ne će naš narod steći

nijednim drugim načinom, nego čvrstom gospodarskom organizacijom.

U Rusiji i u Sjedinjenim Državama sjeveroameričkim duhan se slobodno sadi, samo država pobire pristojbe za izradbu i za prodaju duhana. Ali to je mnogo nesavršeniji monopol nego kod nas ili u Francuzkoj, gdje je sveukupna produkcija usredotočena u šestnaest velikih tvornica, a sva prodaja u 359 skladišta, u kojima su sve sami državni činovnici. Dapače i u 33 tisuće malih prodavaonica imenuje prodavače vlada, kao kakve činovnike.

U Italiji bio je monopol dugo u zakupu privatnoga društva, t. j. bio je najgori, što se dade zamisliti. Obćinstvu naime i onako nesimpatična uredba monopola postaje upravo odvratnom, ako je monopol u rukama privatnoga društva, jer svakoga državljanina upravo ogorčava pomisao, da će se njegovim žuljevima, kojima plaća porez, obogatiti pojedinac. Istom od god. 1883. preuzela je talijanska država sama duhanski monopol, koji joj je 1904. — 1905. donio 213 milijuna brutto-dohodka.

U Pruskoj dugo vremena oporezivahu zemljište zasadjeno duhanom. To je tako nesavršen sistem, da je još god. 1876. do 1877. donio državnoj blagajni samo 1½ milijuna Maraka. Zakonom od 16. siječnja 1879. oporezuje se težina, i to 100 kg najprije po 20 Maraka god. 1880., zatim po 30 M god. 1881. i napokon 5 M god. 1882. No slabi dohodak toga poreza, a sjajan primjer englezkoga, francuzkoga i našega monopola zaveo je kneza Bismarcka, da i u Njemačkoj pokuša s državnim monopolom za celo carstvo. Već se željezni kancelar sladko smješkao, kako će mjesto dvadesetak milijuna Maraka država od duhana dobivati gotovo devet puta više, naime 177½ milijuna, ali dne 12. lipnja 1882. odklonio je njemački državni sabor velikom većinom duhanski monopol, jedno zato, jer je u njem vidio samo novo sredstvo pruskoga centralizma, a drugo zato, što nijedan narod, pa ni njemački, nije nimalo sklon, da si poslie pobjedonosnoga rata dade od vlade nametati nove i teške poreze.

I tako se Njemačka mora zadovoljiti time, da joj je duhanski porez god. 1902. donio nješto preko 80 milijuna Kruna, od toga do 70 milijuna na duhanskoj carini. Još je vriedno znati i naglasiti, da države, u kojima je slaba uprava, i danas

najvole monopol duhana povjeravati privatnim društvima. Tako je to naročito u Turskoj.

Samo se po sebi razumije, da na unosnost ovoga monopola mnogo djeluje i to, koliko se gdje puši. No iz toga nipošto ne slijedi, da bi se možda najviše moralo pušiti u Francuzkoj, gdje je duhanski porez za državu tako izdašno vrelo prihoda.

Najviše se puši u Belgiji. Tu na sto stanovnika dolazi poprečno na godinu 250 kilograma duhana. U Holandiji dolazi na sto stanovnika dvie sto kilograma, u Njemačkoj 150, u Austriji 124, u Norvežkoj 102, u Danskoj ravno stotinu, u Ugarskoj i Hrvatskoj 94, u Francuzkoj 99, u Rusiji 83, u Englezkoj 62, u Italiji 57 i u Španjolskoj 49 kg.

Kako vidimo iz ove statistike, spadaju Francuzka i Englezka medju one države, u kojima se razmjerno malo puši, svakako kud i kamo manje, nego u Njemačkoj, pa ipak je u njih čisti dohodak od duhanskoga poreza neprispodobivo veći, nego u Njemačkoj. To isto vriedi u glavnom za našu monarkiju, pa je ova vanredna unosnost duhanskoga monopola uz neobičnu njegovu jednostavnost i lakoću ujedno njegova najuspješnija obrana.

U novije doba počela se izricati bojazan, da bi se mogla osušiti ova tako bujna grana državnoga kućanstva. Odkad je naime nepobitno dokazano, da pušenje škodi zdravlju, opaža se mjestimice dostà jaki pokret proti toj ukorienjenoj navici. No u drugu ruku sve to veći porast industrijalnih središta, a onda osobito današnje vojarnje toliko šire i pomažu pušenje, te će proći još mnoga i mnoga pokoljenja, dok nepušači tako prevladaju, da bi od toga mogla znatno stradati unosnost duhanskoga monopola. Ali može jednom nadoći i to doba, jer kako da bude nemoguće, da se ljudi oduče pušenja, kad su se odučili medovine, koja je starim Evropljanima bila ono, što im je danas vino, pivo i rakija.

4. O monopolu na žestoka pića.

Važni razlozi proti ovomu monopolu.

Prije svega treba odmah naglasiti, da ovaj monopol postoji danas samo u Švicarskoj i Rusiji, i to u Švicarskoj istom od

1885., a u Rusiji tek od god. 1894., i da je u Njemačkoj predložen tekar 1886., dok se u Francuzkoj radi o njem ozbiljno istom za naših dana. To je dakle najnoviji monopol, te proti njemu vriede svi oni prigovori, koji se s razlogom navode proti svakomu novomu monopolu u obće. Ovdje su đapače ti prigovori osobito jaki i opravdani zato, što se baš čisti alkohol ili žesta pravi od takvih prirodnina, od kojih je svaka sama za sebe velika grana narodne privrede, a uz to je pravljenje žeste u najužoj svezi s naprednim ratarstvom, budući da se stanoviti odpadci kod toga pravljenja mogu najuspješnije upotrebiti za krmu. Osim svega toga s razvojem industrije i trgovine i s velikim porastom pučanstva na cijeloj zemlji, a naročito s postankom golemih tvorničkih i prometnih središta razvila se produkcija svih vrsti žestokih pića tako silno, da je to u mnogim krajevima glavni izvor privrede.

Tako ima primjerice u Francuzkoj danas 5376 tvornica za destilaciju žeste, 28.566 trgovina žestokim pićem na veliko, 464.556 prodaja tih pića na malo i oko jedan milijun malih privatnih pecara. Prema procjeni najoduševljenijih zagovornika monopola vriedi sva ova industrija više stotina milijuna franaka, a objektivno se sudi, da njezina vriednost dosiže i jednu milijardu.

Državni monopol žestokih pića morao bi naravski početi s odkupom ravnim od prilike toj vriednosti, a što to znači, vidjelo se kod odkupa tvornica žigica, za koje je trebalo dati samo petdesetak milijuna franaka.

U drugu ruku svatko od nas iz izkustva znade, da baš industrija žestokih pića mora biti najspretnija i najokretnija, i da se neprestance ima prilagodjivati ukusu potrošača, osobito za izvoz u tudjinu, za kojim svaka industrija posvema naravski teži. Ali za sve ovo svaki je monopol nesposoban već po samoj svojoj uredbi. Zato je primjerice stalno, da Francuzka ne bi izvozila i preko tri sto tisuća hektolitara čistoga alkohola, čim bi se uveo državni monopol na žestoka pića.

Nego i praktični financijalni razlozi ovdje su jednako teški i odlučni. Tako primjerice današnji porez na žestoka pića u Francuzkoj nosi državi i obćinama oko 550 milijuna franaka godišnje, a s carinom na čaj i na kavu i do 800 milijuna.

Još je unosniji taj porez u Englezkoj, koja je 1902.—1903. samo od žestokih pića dobila 575 milijuna franaka, a sa svima sličnim porezima, t. j. s porezom na vino, pivo, kavu i čaj, računajući ovamo i dotičnu carinu, podmiruje Velika Britanija gotovo $\frac{1}{3}$ potrebâ svoga proračuna, t. j. oko 1200 milijuna franaka!

Ove stotine milijuna, koje se približuju milijardi, ili ju i prekoračuju, još su značajnije, kad se uvaži, da se produkcija, dotično potrošak žestokih pića neprestance povećaje uzprkos sve to višemu oporezovanju.

God. 1850. plaćalo se u Francuzkoj od hektolitra žeste 37 franaka, a napravilo se je 620.000 hektolitara. God. 1855. povišen je porez na 60 franaka, a god. 1860. na 90 franaka od jednoga hektolitara, god. 1872., poslie nesretnoga rata dapače na 156.25 fr. Pa ipak je produkcija žeste neprestance rasla, te je 1868. dosegla blizu jedan milijun, a god. 1881. već gotovo poldrugi milijun hektolitara, točno 1.444.156 hl.

Kasnije je porez povišen u gradovima, naročito u Parizu, na 186 fr. 25 centima, pa ipak je god. 1896. produkcija prekoračila poldrugi milijun hektolitara, te je iznašala 1.594.971 hl.

Istom novom povišicom od 1900. na 220 fr. od 1 hl smanjila se produkcija na 1.262.760 hl, ali prihod od poreza ipak se povećao i prekoračio je 300 milijuna franaka, dok je 1850. davao državi samo 23 milijuna.

I u najnovije doba, kad je silno snižen porez na vino, da se ovim načinom učini uztuk žešćim pićima, još je 1903. ovaj porez donio samo državnoj blagajni 326 milijuna, a god. 1904. dapače 358 milijuna franaka.

Ali i politički i socijalni razlozi silno vojuju proti tomu, da se uvede državni monopol žestokih pića. Kad bi naime država dobila svu vlast nad tolikim stotinama i tisućama tvornica i prodaja, pretvorili bi se milijuni državljana zapravo u činovnike, te bi naročito kod izbora bio broj neodvisnih državljana tako umanjen, da bi se lako mogle izigrati sve ustavne uredbe.

Još gore bi ovaj monopol djelovao na privatnu inicijativu i na privredne sposobnosti celoga naroda. A kad bi se ovakav monopol uveo s očitom socijalističkom tendencijom, kako se

to snuje danas u Francuzkoj, bio bi samo početak takve gospodarske inferiornosti, koju bi u doba savremene svjetske utakmice svaki narod platio gospodarskim i političkim robstvom, a možda i svojim životom, čim bi na sebi samo djelomice pokušao provesti gospodarski program radikalnih socijalista.

Monopol na žestoka pića ili je podpun, ili nije nikakav.

U teoriji možemo razlikovati tri vrsti ovoga monopola: Monopol produkcije, monopol rektifikacije ili čišćenja i monopol prodaje.

Prvi je monopol u tom, da država sama i pravi i uvozi sav alkohol, a privatnu produkciju i privatni uvoz da naprosto zabranl.

Druga vrst monopola ograničuje se na to — to je sada u glavnom u Švicarskoj, — da država sav alkohol čisti u svojim destilanama, te da dozvoljava slobodnu prodaju samo za takav alkohol, koji je ona pročistila.

Monopol prodaje, kakav je sada u Rusiji, stoji u tom, da jedino država može i smije alkohol kupovati i prodavati na malo i veliko.

Sve ove tri vrsti monopola izpitala je god. 1886. i 1887. posebna komisija francuzkoga senata, a onda samo ministarsko vieće. O tom je podneseno francuzkomu parlamentu obširno i temeljito izvješće, u kojem su i ove misli:

Država nikako ne može sama preuzeti sveukupne produkcije žestokih pića ondje, gdje ima sva sila malih producenata. Dade se naime lako zamisliti, da država odkupi velike pecare i destilane, ali kako će ona odkupiti ne samo pecare, nego i toliko zemljišta, koliko je potrebno, da priradi dosta sirovina, iz kojih se pravi žesta, dakle dosta žita, repe, vina, tropa, voća i t. d.

Ovo mišljenje vriedi podpuno i kod nas u Hrvatskoj, s osobitim obzirom na naše šljivike i vinograde.

Što se tiče druge vrsti ovoga monopola, ta je u jednu ruku suvišna, a u drugu štetna.

Posvema je suvišno, da država u svojim destilanama čisti alkohol velikih pecara, koje može lakše i jeftinije nadzirati i bez monopola. Očito je i to, da tvorevine malih privatnih kotlova ne mogu nikako proći kroz velike državne destilane, a da pri tom ne izgube one svoje osebnosti, po kojoj ih obćinstvo razpoznaje, cieni i plaća.

Napokõn monopolom prodaje postala bi državna tvornicom ciele nove činovničke vojske, koje si sigurno nitko ne želi.

Ostaje dakle još samo to, da se sve tri vrsti monopola spoje u jedno ; no time se ne oslabljuju spomenuti prigovori, nego im je vriednost dapače još veća.

U ostalom i bez ovoga autoritativnoga mišljenja sama zdrava pamet i samo bivstvo monopola jasno nam dokazuje, da država ne može tu ostati na pol puta. U velikoj industriji i u velikoj trgovini neprestance se naime propliće i uvjetuje slobodna produkcija sa slobodnom trgovinom. I čim bi država uvela djelomični monopol, videći, kako joj izmiče kontrola i dobitak, morala bi ga, hoćeš ne ćeš, upodpuniti, jer na ovom putu djelomični neuspjeh umjesto da vodi do spoznaje neshodnosti upotrebljenoga sredstva, goni naprotiv radikalne reformatore napried, da započeti naum do kraja provedu.

I baš zato, jer se monopol u obće, a na žestoka pića napore, ne da u praksi onako ograničiti, kako se to u teoriji predlaže i razlaže, odklonili su ga onako odlučno i gotovo jedno-dušno i isti Niemci, koji su inače možda najsgodniji narod za vojničku i činovničku disciplinu.

Što dokazuje monopol alkohola u Švicarskoj?

(*Moralna svrha ovomu monopolu.*) Dne 25. listopada 1885. prihvatio je švicarski puk referendumom ovu odluku: Saveznoj vladi i kantonima daje se ovlast, da suzbijaju pijanstvo, i da umanje što više zloporabu rakije. — Prema ovoj odluci stvoren je dne 23. prosinca 1886. monopol o alkoholu, a zakon o tom monopolu švicarski je puk prema svomu ustavu opet potvrdio referendumom dne 15. svibnja 1887. Zakonom od 9. lipnja 1900. popunjen je monopol, ali nije nimalo dirnuo u

njegovu glavnu svrhu, koja je sada u tom, da se što uspješnije suzbija pijanstvo.

Ovu svrhu želi švicarski monopol postići dvojim putem : u jednu ruku visokom prodajnom cijenom žestokih pića, a u drugu ruku čišćenjem alkohola u državnim destilanim, dotično strogom kontrolom nad privatnom destilacijom.

Visoka cijena nastaje time, što je zabranjen uvoz stranoga alkohola, osim na račun države, i što se ne dozvoljavaju domaće pecare, ako ne rade za državu. Učini li se iznimka, plaća pecara tako visok porez, da se može uzdržati jedino onda, ako izradjuje najfinije vrsti alkohola.

Visoke cijene nastaju i time, što država malim domaćim producentima plaća alkohol 40 i 50% više, nego bi ga mogla dobiti u tuđini. Tako se iz podataka za 1903. vidi, da se metrički cent alkohola plaća u Švicarskoj 82.75 fr., dok bi ga država u tuđini mogla kupiti po 52.42 fr.

Možda bi ova skupoća u istinu ograničila pijanstvo, kad ne bi bilo dozvoljeno malim producentima peći po volji rakiju i t. d. za domaću potrebu.

U drugu ruku država prodaje samo čisti alkohol, koji onda privatnici po volji preradjuju u rakiju, likere, i t. d.

Iz toga se vidi, da se po Švicarskoj slobodno pije do mile volje ono žestoko piće, što si si ga sam načinio, a to je i službenoga izvjestitelja prisililo, da je god. 1888. priznao ovo : „Produkcija i potrošak žestokih pića, koja nisu pod monopolom, moradoše se povećati ; koliko, nije moći prosuditi, ali za stalno veoma znatno.“ Isto izvješće 1891. veli : „Posvema nam manjkaju potrebni statistički podatci, da odredimo produkciju i potrošak alkohola, na koji se monopol ne proteže.“¹ Najnoviji izvještaji jednostavno ništa ne govore o tom, koliko se privatnim putem izradjuje i troši žestokih pića, i koliko se alkohola prokriomčari na granici. Time uprava ovoga monopola mučke priznaje, da nije postigla svoje glavne svrhe, da se je pijanstvo dapače možda još i povećalo.

To se u ostalom moglo i predvidjeti, čim je vlada, samo da dobije većinu kod referenduma, dozvolila ne samo pečenje rakije, nego i produkciju alkohola od domaćega priroda.

¹ Stourm, Impôts, str. 287.

(*Nrodnogospodarska svrha švicarskoga monopola.*) Ovaj izuzetak od monopola kao i visoke cijene, što ih država plaća za domaći alkohol, to je oboje nastalo izrično zato, da se pomaže domaće ratarstvo, naročito sijanje raži, sadjenje krumpira i t. d. U tu svrhu obvezuje zakon državu, da samo riedko, i tek iznimno, smije upotrebiti za pravljenje alkohola i strane plodine, naročito u slučaju vrlo nepovoljne ljetine. Posebni i točni propisi obvezuju nadalje upravu monopola, da sirovine kupuje u prvom redu iz onih krajeva, gdje je krumpira urodilo više, nego što ga treba za hranu i za krmu, i da daje prednost gospodarskim zadrugama. Napokon ne smije se od jednoga određenoga kraja, ni od jedne destilane kupiti više od tisuću hektolitara čistoga alkohola, a nudiocima, koji prodaju manju količinu, razmjerno uz iste uvjete, uvijek se daje prednost.

Težnja, da se pomogne ratarstvu, vidi se najočitije iz spomenute visoke cijene, koju država plaća za domaći alkohol.

Od god. 1900. obvezana je država kupiti 30.000 hl domaćega alkohola, a prije je bila dužna kupiti četvrtinu sveukupne domaće produkcije, pa iznosila ta četvrtina koliko mu drago.

Koliko je ovim putem švicarska vlada domaćemu ratarstvu u istinu pomogla, teško je i gotovo nemoguće prosuditi; ali to je stalno, da je glavnu svoju svrhu, naime borbu s pijanstvom, često izgubila s vida, imajući pred očima ovaj drugi, nuzgredni cilj svoga monopola na alkohol.

(*Podpuni financijski neuspjeh švicarskoga monopola.*) Kad bi spomenute dvije svrhe, moralno-zdravstvena i narodnogospodarska, bile u istinu i postignute, i onda bi proti švicarskomu monopolu vojevala financijska praksa, naročito u velikim državama s golemim vojničkim troškovima. S financijskoga naime gledišta švicarski je monopol najslabije uspio.

Savezna vlada, predlažući monopol u prosincu 1886., računala je, da će joj donieti 8,820.000 fr. A kad tamo, najveći prihod bio je jedva $7\frac{1}{4}$ milijuna god. 1898., a inače se kreće redovno oko šest milijuna. God. 1902. iznašao je 5,825.000 fr., a 1903. god. 6,352.000 fr. Kad bi u Francuzkoj porez na alkohol nosio razmjerno toliko, imala bi od njega država mjesto 300 milijuna, pa i više, jedva 123 milijuna.

I tako se za švicarski monopol alkohola mora reći, da je uza svu svoju liepu svrhu do sada veoma slabo uspio i da se može očekivati još veći neuspjeh sa sve to većim razvojem kriomčarenja.

Monopol žestokih pića u Rusiji.

(*Glavna svrha i uredjenje.*) U sjednici ruskoga državnoga savjeta dne 5. svibnja 1893. progovorio je tadašnji ministar financija Witte proti utjecaju krčmara, koji šire pijanstvo, pokvarenost i siromaštvo u puku, medju inim ovako :

„Krčmar vlada medju pukom i siše mu njegov životni sok, pa zato nije moguće dati slobodu trgovini žestokim pićima, ako se hoće što uzraditi proti prekomjernomu uživanju alkohola medju narodima prostranoga ruskoga carstva.“¹

U tom je duhu nastao i zakon od 6. lipnja 1894., kojim se u Rusiji uvodi monopol na sva alkoholska pića.

Glavno obilježje ovoga monopola jest u tom, što je ruska vlada jednim mahom ukinula sve krčme, u kojima su imućniji seljaci, t. zv. kulaki, — kulak znači ruski zapravo pestnica — moralno i materijalno upropašćivali neukoga i siromašnoga mužika, a mjesto toga otvorene su državne prodavaonice, u kojima posao vode poluslužbene osobe, koje od države imaju stalnu plaću, stan, ogrjev i svjetlo, te su to zapravo svoje vrsti državni činovnici.

Broj tih prodavaonica određuje ministar financija posebice za svaku guberniju. Vlada takodjer imenuje prodavače. Dani i sati, kad se piće može kupiti, određeni su točno i strogo.

Rakija — vodka — prodaje se u zapečaćenim bocama samo za gotov novac, a ne smije se ni otvoriti, ni izpiti u prodavaonici, gdje nije slobodno poslie toga, kad si piće dobio, ni stajati, a kamo li sjesti. Jedino je donekle učinjena iznimka za nekoja svratišta i za čekaonice na kolodvorima.

Samo se po sebi razumije, da sav alkohol prolazi kroz državne destilane, te osim monopola prodaje na veliko i malo ima vlada i monopol destilacije, koliko već u njezinim rukama nije i sama produkcija.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 803.

Ovaj strogi monopol bio je najprije uveden na pokus u četiri istočne gubernije: u Permskoj, Ufskoj, Orenburžkoj i Samarskoj. Od godine do godine širio se na nove gubernije, dok 1901. nije bio uveden već u cijeloj evropskoj Rusiji.

(Sjajni financijalani uspjeh ruskoga monopola.) Kako ovaj monopol djeluje proti pijanstvu, teško je iz daleka prosuditi još danas, gdje ruski narod ima u svijetu vrlo malo prijatelja, a ruska država i ruska vlada gotovo sve same neprijatelje, te ne možeš u ruke uzeti novine ni knjige, da se ne namjeriš na najočitije neistine o svem, što je rusko. Tako se i o ovomu monopolu po ostaloj Evropi najviše prigovara, da je pijanstvo iz krčme prenio na ulicu, jer da se sada ruski pijanci valjaju po blatu na očigled svijetu kao kakve životinje... Ali zato barem s financijalnoga gledišta ne samo da ne mogu ovomu monopolu prigovoriti ni najljući ruski neprijatelji, nego se upravo čude, ili bolje reći, upravo zavide ruskoj vladi, što je u njem našla jako i sve to obilnije vrelo državnih prihoda, te je u tom Rusija stigla, ako nije i prestigla, istu Francuzku i Veliku Britaniju.

God. 1901. prodala je ruska uprava monopola 49,485.433 mala ruska vjedra po 12.3 litre alkohola, jakoga 40 stupnjeva, za 384,026.235 rubalja, s troškom 113,577.324 rublja, a s čistim dobitkom 270,448.911 rubalja, ili oko 700 milijuna Kruna.

U god. 1904. bio je sav dohodak 525 milijuna rubalja, troškovi 175 milijuna, a čisti dobitak 350 milijuna rubalja, ili već do 900 milijuna Kruna.

Na jednom ruskom vjedru alkohola od 40 stupnjeva ima ruska država od 5 do 5 1/2 rublja, ili od 12 od 14 Kruna čistoga dobitka. God. 1901. bio je taj dobitak 5.46 rublja. Ako rublje pretvorimo u franke, vjedro u litre, a 40 ruskih stupnjeva u 100 zapadno-evropskih, vidimo, da ruski monopol nosi 296.20 fran. od 1 hektolitra čistoga alkohola, dok je u Francuzkoj najviše oporezovanje 220 franaka.

Na jednu glavu dolazi u Rusiji oko 9 fr., a u Francuzkoj, kako je već rečeno, oko 10 franaka poreza na alkohol. No budući da je ruski seljak danas poprečno svakako siromašniji od seljaka francuzkoga, to je ovaj porez u Rusiji znatno veći, nego u Francuzkoj. Ali s obzirom na to, što je porez na alkohol uz porez na duhan najopravdaniji potrošarinski porez, može se ruskoj vladi

samo čestitati na ovako sjajnom financijalnom uspjehu, to više, što čisti prihod od ovoga monopola neprestance raste već zbog neobičnoga množenja pučanstva.

Osobito praktični porez na alkohol.

Na evropskom kopnu slabo se znade, da je Englezka još u drugoj četvrtini XIX. stoljeća imala najnepravedniji i upravo najbezumniji izborni red, što se dade zamisliti, i da su primjerice katolici bili tamo jače progonjeni, nego isti Židovi u gdjekojim evropskim državama. Posvema je dakle naravski, da se još manje što znade o tom, kako je Englezka kroz celo XVIII. stol. imala najnesavršeniji porezni sistem, komu je temeljem bila potrošarina na najrazličnije i najobičnije potrebštine. Tako se još 1843. plaćala potrošarina od opeka, — ali nipošto od kamena — od stakla, papira, sapuna, hmelja, octa, slada, sladora i dakako od svih žestokih pića. Naročito je porez na papir bio 1836. povišen na tri pence ili na 30 centima od jedne englezke funte, t. j. preko pol Krune od jednoga kilograma. Najviša stavka toga poreza dosizala je 150% vriednosti oporezovanoga predmeta.

Ali kao u tolikim drugim stvarima, tako je i u tom praktični Englez znao uvidjeti svoju pogrešku, te se danas potrošarina na piće vrlo zgodno uredila, a ostale potrošarine, kako smo već čuli, ili su snižene ili ukinute.

U ovoj reformi pomogla je Englezkoj sama priroda. U Vel. Britaniji ne uspjeva naime vinova loza, te država nema posla s tisućama ili čak s milijunima privatnih producenata žestokih pića. Zato je bilo dosta urediti vrlo strogu kontrolu nad nekoliko velikih tvornica žeste i nad svim pivovarama, pa udariti visoki porez osobito na čisti alkohol, koji plaća 477 fr. od 1 hektolitra. I država je uz izvrstnu svoju administraciju postigla upravo vanredan financijalni uspjeh. God. 1902. — 1903. ubrala je naime od alkohola 18,164.359 funti šterlinga, od pive 13,263.890 šterl., ili zajedno preko tri četvrt milijarde Krune.

Kad je knez Bismarck propao sa svojom osnovom državnoga monopola na alkohol, nastojao je barem zgodnim i visokim oporezovanjem prema englezkomu uzoru postići sličan financijalni uspjeh. Državni njemački sabor primio je u istinu dne 2. lipnja

1887. zakon o porezu na alkohol, kojim se na jedan hektolitar udara potrošarina 50, dotično 70 Maraka, ali i tom povišicom postiglo se samo to, da je porez na žestoka pića u Njemačkoj 1902.—1903. dosegao jedva polovicu istoga prihoda u Francuzkoj, a jedva četvrtinu čistoga dobitka na alkohol u Rusiji, naime 146,909.000 Maraka ili oko 170 milijuna Kruna.

Kolikogod bilo opravdanih razloga proti državnomu monopolu na alkohol, i koliko god se industrijalci tužili na visoko oporezovanje žeste, u svim će se velikim državama, naročito evropskim, vazda dizati glasovi, da se ovaj monopol uvede, a svakako će se uzdržati današnji visoki porezi na alkohol, osobito dok budu toliki izdatci za vojsku. S obzirom na veliku industriju, a donekle i na gospodarstvo, jedino će se, kao primjerice kod nas, u Habsburžkoj monarkiji, od sveukupne produkcije alkohola izuzeti neki kontingent, koji će se onda malo niže oporezovati. Tako se danas za Ugarsku i za Hrvatsku izuzimlje 800 hl, koji se oporezuju po 90 Kruna, dok je inače porez 110 Kruna. No Hrvatskoj je i od toga slabe koristi, jer zajednička vlada u Pešti prema njoj vrši svoje obveze tako slabo, da na Hrvatsku ne dolazi danas još ni deset tisuća hektolitara od spomenutoga kontingenta, a moralo bi ju zapasti preko 100 tisuća hl. Osim toga postupa zajednička finacijalna uprava kod nas baš s ovim potrošarinskim porezom na žestu tako samovoljno, da je ovo u Hrvatskoj ponajglavniji razlog obćemu nezadovoljstvu s finacijalnom ugarsko-hrvatskom zajednicom.

5. Željeznički monopol.

Obćeniti razlozi za ovaj monopol i proti njemu.

Dok se za poštu gotovo jednodušno misli, da je najbolje, ako je u državnim rukama, veoma se razilaze mnienja o tom, da li je sgodnije, da željeznice budu državni monopol, ili da ne budu. U tom slučaju, kad se željeznice ne mogu graditi bez znatne državne pomoći, ili kad ih je u obće samo država kadra graditi, posvema je naravski, da onda njima i upravlja, t. j., da ih ostavi u svojoj režiji. No sasvim je drugčije onda, kad

bogati privatnici ili pojedina privatna društva sagrađe jednu željezničku prugu ili više njih.

Glavni razlozi, kojima se brane državne željeznice, osim razloga vojničkih, jesu ovo : Na državnim željeznicama može biti jedinstveni cjenik, lakše se postignu, i to ustavnim putem, jeftine tarife i mnogo se lakše uvode prometne reforme.

Nema sumnje, da je to nesgodno, kako je to primjerice u Njemačkoj, gdje ima oko sedamdeset privatnih željeznica među kojima ima dosta razlika u cijenama i u željezničkoj upravi u obće. Ali zato je očito, da mnoga i mnoga reforma nije kod državnih željeznica moguća, ako nema nikakve utakmice. Osim toga vriede baš za ovaj monopol oni načelni prigovori, koji su već iztaknuti.

Gradnja željeznica i njihova uprava odviše je komplikovana, a da bi zato bila sgodna država, osobito država moderna, u kojoj se radi izborne nestalnosti često mienjaju vlade, i u kojoj se radi izbornih svrha može u jedno vrijeme vršiti na činovništvo prevelik pritisak, a u drugo vrijeme pre-slaba kontrola.

U državi, kao što je, recimo, Francuzka, a još više naša Hrvatska, gdje je narod odviše sklon tražiti u svem pomoć od vlade, i gdje svatko najvoli tražiti „siguran kruh“ u državnoj službi, nije u korist ni obće narodne privrede, ni zdravoga društvenoga razvoja, a najmanje prave političke slobode, da željeznice budu u državnim rukama i da se željezničkim činovnicima i namještenicima prekomjerno umnaža i onako prevelik broj ljudi, koji su ovisni o državi, ili točnije o jednoj jedinoj političkoj stranci. Kod nas u Hrvatskoj i s narodnoga gledišta nije dobro, što su željeznice u rukama državnoj zajednici, t. j. faktično peštanskoj vladi : Svaki magjarski napis, dotično svaki magjarski činovnik može lako postati, a već je i bio uzrokom velikim političkim sukobima, jer državna zajednica, dotično u praksi Ugarska, kao jača ugovorna stranka ne smije tobože radi svoje časti i ugleda uzmaknuti pred „malenom Hrvatskom“. A da željeznice nisu državne, ne bi do cvakvih sukoba tako lako dolazilo, ili bi ih naša hrvatska vlada na području svoje upravne vlasti vrlo jednostavno riešila.

Ovdje su još važna dva praktična financijska pitanja : Tko jeftinije gradi željeznice, država ili, privatno društvo, pa komu više nose ?

Na prvo je pitanje vrlo teško i gotovo nemoguće odgovoriti, jer nikad se dvie željezničke pruge ne grade u tako sličnim prilikama, da bi prisposodba medju njima bila u istinu umjestna i opravdana. Isto se u glavnom može reći i za pitanje, koliko koja pruga nosi. Uza sve to prisposodbljalo se s jednoga i s drugoga gledišta, pa evo glavnijih rezultata :

U Pruskoj, prema ekonomisti Wagneru, stajala je gradnja jedne njemačke milje (7.532 kilometara) u državnoj režiji 551.970 talira, a u privatnoj režiji 552.905 talira. Razlika je dakle posvema neznatna.

Za Rusiju se tvrdi, da su privatne željeznice obično gradjene neprispodobivo skuplje od željeznica državnih.

Što se tiče koristi željezničkih pruga, znade se za Njemačku, da privatne željeznice troše na upravu 56.7%, a državne 56.9%, pa i 67.2%. U kraljevinama i zemljama zastupanim na carevinskom vieću privatne željeznice nose mnogo više od državnih, a u Belgiji državne znatno više od privatnih. U Rusiji čisti dohodak jednak je po prilici kod privatnih i državnih željeznica. Nego svuda se opaža, da je brutto-prihod državnih željeznica razmjerno mnogo veći od netto-prihoda. Tako je sveukupni prihod belgijskih državnih željeznica za 60% veći od ukupnoga prihoda privatnih željeznica, ali čisti dobitak njihov jedva je za trećinu veći od privatnih. Slično je u Švedskoj : Brutto-prihod veći je za 40% kod državnih željeznica nego kod privatnih, no čisti dobitak veći je samo za 30%.

O prdržavljenju privatnih željeznica.

Demokratske političke stranke iztiču se naročito time, što zahtievaju, da gradske občine, a pogtovo država uzme u svoje ruke što više komunikacija. Tako možemo vrlo često čitati u novinama, da je ovaj ili onaj zastupnik pred svojim izbornicima obećao, kako će u saboru odlučno zahtievati podržavljenje ove ili one privatne pruge. Naročito ima danas takvih primjera u Češkoj, gdje su mnoge privatne željeznice u rukama njemačkih kapita-

lista, koji onda tim svojim prometnim sredstvom znadu silno pritiskivati češki živalj, te češki zastupnici posvema naravski vole, da te privatne njemačke željeznice priedju u državne t. j. faktično u više manje neutralne ruke. Tu dakle vidimo, da s narodnoga gledišta u Češkoj, koja još nema svoje autonomne vlade, vriede gotovo baš oprečna načela u željezničkoj politici, nego u Hrvatskoj, prema kojoj državna zajednica nije ni iz daleka onako objektivna, kako je bečka vlada prema kraljevinama i zemljama zastupanim na carevinskom vieću.

Ali ovdje ćemo odkup privatnih željeznica izpitati samo s čisto praktičnoga financijalnoga gledišta.

Tri se razloga mogu navesti, da država odkupi koju privatnu željeznicu: Prvi je razlog samoj odkupnji, ako ta može biti razmjerno tako malena, te je unapried stalno, da će država, izplativši svu odštetu, još uvijek imati znatan čisti dobitak. Drugi je razlog u mišljenju, po kojem državna željeznica može i mora više nositi, nego željeznica privatna. Treći je napokon razlog u tvrdnji, da velike privredne grane, dakle i željeznice, same od sebe neprestance sve to više vriede i nose, te će država usvakom slučaju učiniti dobar posao, ako si što prije osigura ovu tobože stalnu povišicu.

Da vidimo, kako je sa-sva tri ova razloga u praksi:

Već smo čuli, da je francuzka država učinila vrlo loš posao, uvedavši monopol na žigice. Bilo je to glavno zato, što je odšteta interesentima faktično narasla mnogo više, osobito poslie mnogobrojnih parnica, nego što je bilo prvobitno proračunano. Slično tomu opekla se francuzka republika kod odkupa telefonske mreže. Zakonom od 16. srpnja 1889. odredjena je za tu mrežu odšteta 5,068.000 franaka, a interesenti podigoše parnicu, te je država bila osudjena da plati 9,313.000 fr.

Još je gore prošla država s odkupcem t. zv. južnoga kanala, koji je mislila dobiti u bezcienu, budući da nije gotovo ništa nosio. Ali presudno povjerenstvo odlučilo je dne 2. veljače 1901., da država ima društvu dotičnoga prokopa izplatiti 750.000 fr. u tropostotnoj renti, t. j. zapravo kupovninu 23 mil. franaka, ne računajući nuzgrednih troškova.

Što se tiče odkupa samih željeznica, evo rječitoga primjera, koji je naveo u francuzkom parlamentu tadašnji ministar finan-

cija, a kasnije ministar predsjednik, Rouvier, u sjednici dne 22. siječnja 1904. Radilo se o odkupu četiriju željezničkih pruga u Švicarskoj, među njima i svjetske pruge Jura-Simplon. Savezna švicarska vlada proračunala je odštetu na 221 milijun, no morala je faktično platiti 301 milijun, t. j. 35% više.¹

Drugčije kod ove stvari jedva da i može biti. Nijedna vlada nema takvih stručnjaka, koji bi bili kadri i približno procijeniti ovakva golema poduzeća, a osim toga valja tu uvijek računati s ovom dvostrukom težnjom : Prije odkupa umanjuje se vrijednost željeznice i naumice, jer se ide za tim, da se narodno zastupstvo i vlada predobiju za osnovu ; poslije odkupa nitko ne žali, a najmanje interesenti, da što više izvuku iz državne blagajne, jer je baš za demokratske države na žalost i previše istinita ona naša narodna : Obćinskomu konju uvijek su oguljena rebra.

Već u netom spomenutoj činjenici ozbiljan je prigovor proti mišljenju, da bi državne željeznice mogle i morale više nositi nego privatne. Zato je u istoj sjednici ministar Rouvier s pravom kazao na temelju jednoga službenoga švicarskoga spisa, da se željeznice u demokratskim državama pomalo pretvaraju u uredbu javne dobrotvornosti, umjesto da budu financijalna i industrijalna poduzeća.² I to je još rečeno vrlo blago i vrlo obzirno. Kad se naime od državnih željeznica traži, da na njima budu nizke cijene, da se njihovu osoblju što više skрати radno vrijeme i dade što bolja plaća ; da vlakova bude što više, da budu što udobniji, da što češće staju, i to naravski sve na samim krasnim kolodvorima ; kad bi se sve ovo izpunilo i moglo izpuniti, još se ne može tvrditi, da bi željeznica bila uredba za o b ć u dobrotvornost. To nije istina ni u radničkoj demokraciji, a pogotovo nije tomu tako u demokraciji seljačkoj. Ovakova blagotvornost koristi faktično samo neznatnomu dielu državljana, dok velikoj većini porezovnika nameće nerazmjernan, pa i suvišan teret.

Do čega je ovakova željeznička politika dovela samo u Australiji pod vladom čisto radničke, socijalističke stranke (Labour party), vidimo iz studije uglednoga londonskoga

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 1907.

² Isto djelo str. 108.

lista „The Economist“ od 6. veljače 1904. pod naslovom : „Gospodarstvo na australskim željeznicama 1902.—1903.“, gdje čitamo i ovo: Željeznička uprava odgadja sve to više popravaka i uzprkos tomu deficit je sve to teži, a troškovi uprave sve to veći. God. 1900.—1901. bijahu troškovi 64.51% sveukupnih prihoda, god. 1901.—1902. već 67.11, a god. 1902.—1903. dapače 68.91%.

Da prosudimo, što to znači, uvažimo, da su na privatnim željeznicama u kraljevinama i zemljama zastupanim na carevniskom vieću isti troškovi iznosili 1895. samo 48%, a i na državnim željeznicama 59.1%.

Takvim gospodarstvom rasao je deficit na australskim željeznicama ovako : God. 1900.—1. bijaše 632.799 funti šterlinga; god. 1901.—2. 952.970 funti šterlinga, a god. 1902.—3. 1,447.334 funti šterlinga ili preko 36 milijuna franaka. Za državu, koja je 1901. imala 3,776.000 stanovnika, to je svakako tako nesnosno breme, da se nipošto ne može opravdati povišicom plaće i skraćanjem radnoga vremena željezničkomu osoblju, pa ni svim drugim pogodnostima, koje se na sva usta traže u australskom parlamentu, i koje su u svakom slučaju nepobitan dokaz, da se podržavljenje privatnih željeznica ne može braniti tvrdnjom, da će državnoj režiji bezuvjetno više nositi.

Još preostaje treći razlog za odkup, naime tvrdnja, koju su osobito odlučno izrekli ekonomisti Ricardo i Stuart Mill, naučajući, da koli zemljište, toli rude, pa dosljedno i željeznička poduzeća sama od sebe donose sve to veći čisti dobitak. Ova je kriva nauka upravo otrovala javno mnjenje, kako kaže P. Leroy-Beaulieu (I. str. 108.), a ipak je lako čitavim nizom činjenica dokazati, da nema ništa nestalnijega od čistoga željezničkoga dobitka.

Uzmimo najprije dvie ponajveće francuzke željezničke pruge : sjevernu željeznicu i prugu Paris-Lyon-Sredozemno more. Društvo sjeverne željeznice plaćalo je 1881. najveću dividendu, naime 77 franaka, a onda sve manje i manje do 62 franka 1894. i jedva jedvice 65 fr. 1902. Kod pruge Paris-Lyon-Sredozemno more pala je dividenda od 75 fr. 1881. na 55 fr. 1902. i od onda se više nije podigla.

Kako prvo društvo ima 525 tisuća dionica, a drugo 800 tisuća, bila bi francuzka država, da je 1881.—2. ove pruge odkupila, kako su na to silili radikalni socijalistički zastupnici, izgubila godišnje 22—24 milijuna franaka, a u svem do sada oko 400 milijuna franaka, ne računajući kamata.

Još rječitiji primjer imamo u svojoj monarkiji. Društvo južne željeznice, koje ima u rukama 2.182 km pruge, i to sve, može se reći, u najsgodnijim pravcima, dielilo je na svojih 750 tisuća dionica od god. 1859.—1873. najmanju dividendu 15 fr., a najveću 42.50 fr. God. 1874. pala je dividenda na 7.50 fr., a od god. 1875.—1880. u obće se nije ni dielila. Počevši od 1881. pa do 1901. bila je najniža dividenda 1886. 1 franak, a najviša 1889. 8 franaka. Bila bi to dakle u istinu sjajna financijalna operacija, da je prema teoriji Stuarta Milla država odkupila južnu željeznicu prije god. 1874. prema prosječnoj dividendi 30.23 u sigurnoj nadi, da prema narodnogospodarskoj znanosti čisti dobitak može samo rasti.

Društvo južnih željeznica u Italiji, koje ima u svojim rukama 5.855 km pruga i 480 tisuća dionica, davalo je od 1887.—1892. 36 lira dividende na dionicu ; od 1893. pada ta dividenda neprestance, te je bila god. 1902.—3. samo 30 lira. To je godišnji gubitak 2.880.000 lira.

Isti ovaj pojav vidimo kod željeznica englezkih i amerikan-skih. I tu ne samo da su prenegli sokovi od velike dividende na malu, nego se ne opaža, niti iz daleka, da bi u pojedinim razdobljima bila dividenda barem prosječno koliko toliko veća.

Moglo bi se misliti, da je ovako kod željeznica, koje su u privatnim rukama. Pogledajmo dakle državne željeznice u Njemačkoj, gdje su od 51.400 km privatna društva imala god. 1901. samo 4.285 km, t. j. ni osam postotaka ciele željezničke mreže.

God. 1896. bio je brutto-prihod tih državnih željeznica 1588 milijuna, troškovi 884 milijuna, čisti dobitak 704 milijuna, ili 6.15% uložena kapitala. God. 1901., kad se medjutim željeznička mreža povećala za pet tisuća kilometara, bio je brutto-prihod 1973 milijuna, trošak 1310 milijuna, a čisti dobitak samo 5.1% uložene glavnice. Vidimo dakle, da je brutto-prihod narasao za 385 milijuna Maraka, ali je čisti dobitak ipak pao za više

od 40 milijuna Maraka. U god. 1902. —3. čisti se je prihod opet umanjio, te je to na veliku nepriliku svim članovima njemačkoga saveza.

Isto to vidimo kod državnih željeznica u Belgiji, naime porast brutto-prihoda i sve to manji čisti dobitak s obzirom na uloženu glavnicu.

I tako se upravo u ništa razpline smiona ekonomska tvrdnja, da je podržavljenje željeznica poželjno s praktičnoga financijalnoga gledišta.

Najsgodnije rješenje ovoga pitanja.

Pavao Leroy-Beaulieu, koji je možda najtemeljitiije i naj-svestranije razsvietlio monopol na željeznice, predlaže napokon ovo rješenje kao najpraktičnije: Država neka daje željezničke koncesije, a kad tim koncesijama izmine rok, neka stečeno svoje vlasništvo opet preda u upravu privatnomu društvu za razmjernu najamninu i za sve to veći postotak na čistom dobitku, recimo, iznad 5%.

Danas francuzka vlada daje koncesije od prilike na sto godina, te će većina željezničkih pruga oko 1950. ili 1960. postati državnim vlasništvom bez jednoga jedinoga centima. Time će država steći jedno takvo vrelo prihoda, da će moći iz njega posvema ili većim dielom odplaćivati državni dug. U državama naprotiv, gdje su državne željeznice, dogodit će se i događa se od prilike onako, kao u Australiji, jer su sve demokratske vlade slabe, pa i nemoćne prema svojim saborima, dotično prema svojim izbornicima.

Ali i kod ovoga računa sa željezničkim koncesijama kao s pričuvnom državnom glavnicom valja uvažiti ovo: Pred dva-desetak godina općenito se držalo i vjerovalo, da se prihodi željeznica mogu samo povećavati. Danas je ta vjera silno uzdrmana, koli uređenjem rieka, toli napredkom automobila, a i zrakoplova, No u drugu ruku i ovo je jedan razlog više, da država ne preuzimlje na se takovoga posla, koji traži vanredno mnogo brige i neprestanoga usavršivanja, a čisti dobitak od njega, naročito u državnoj režiji sve je nestalniji, a jednoga dana, pa bilo to i u dalekoj budućnosti, može postati posvema nesiguran.

Ovomu rješenju, što ga zagovara Pavao Leroy-Beaulieu, da se naime željeznice grade pod državnom kontrolom i dakako uz ugovoreno državno jamstvo, moglo bi se prigovoriti, da ovakvo jamstvo zbog nestalnosti željezničkoga dobitka državnomu proračunu isto tako smeta, kao i to, kad je željeznica u državnoj režiji.

No ovaj je prigovor samo na oko opravdan. Država naime jamči privatnomu društvu samo za djelomični čisti dobitak i većinom samo za prvo vrijeme, a nipošto za cijelo trajanje koncesije. Napokon onu svotu, koju država privatnim društvima prema ugovoru eventualano nadplaćuje, imadu društva državi opet povratiti, čim nastane predviđeni dobitak, te država tu obično ili ništa ne štetuje, ili štetuje razmjerno malo.

Kad svi navedeni razlozi ne bi bili dosta, da nas uvjere, kako podržavljenje željeznica nije ni stvar obće korisna, ni napredna, ili barem nije to bezuvjetno, trebali bismo još uvažiti najnoviju pojavu željezničkih štrajkova u Ugarskoj i u Rusiji, koji se mnogo lakše provedu na državnim željeznicama, nego na privatnim, i koji su u tom slučaju za cijelo društvo, a ne samo za vladu tako pogibeljni, da prema ovim željezničkim pobunama upravo izčezavaju nenadane urote turskih janjičara i egipatskih mameluka.

6. O monopolu na ugljenike.

Državni ugljenici u Pruskoj.

Željezna pruska administracija osim goleme željezničke mreže ima u svojim rukama i bogate rudnike u okružju Saare u poranjskoj Pruskoj.

Odlični francuzki strukovnjak, g. H. Courit, u svom nastupnom govoru kao predsjednik društva francuzkih civilnih inžinira za god. 1904., progovrio je uz ostalo i o tim državnim pruskim rudnicima ovako : „Država je vrlo slaba upraviteljica rudnika. Da se o tom uvjerimo, dosta je proučiti položaj nje-mačkoga rudara, koji je zaposlen u državnim rudokopima u Saarrbrucku, s položajem rudara zaposlenih u privatnim rudokopima ruhrskim. Iz ovoga proučavanja saznajemo stvari, koje

bi imali promisliti naročito privrženici podržavljenja rudnikâ. Dok se od god. 1888.—1902. westfalsko područje ugljena vanredno razvilo, jer se na njem produkcija povećala za 25 milijuna tona ili za 74.8%, to su u isto vrijeme ugljenici Saare povećali svoju produkciju samo za 3.5 milijuna tona ; broj zaposlenih radnika porasao je u Westfalskoj za 134.348, a oko Saare samo za 17.634 ; napokon rudar u Saari vadi 19 tona ugljena manje, nego u Westfalskoj, a dobiva godišnje i 78—100 Maraka manju plaću ; uza sve to tvrda državna uprava htjela se je okoristiti krizom ugljena 1901., te prodavaše ugljen po 12.63 Marke, dok je u ruhrskim ugljenicima jedna tona stajala 8.77 Marke, a ugljen je gotovo još i bolji. Jednom riečju u državnim ugljenicima ima radnik slabiju plaću, a ugljen je skuplji za potrošače, a da od tuda ne nastaje nikakva obća korist za državu, jer rudarčinovnik k svemu tomu još manje izradjuje od slobodna radnika. Naprotiv tomu razvili su se privatnom incijativom ugljenici ruhrski tako, da su ugljenici saarski za njima daleko zaostali. Te su brojke same po sebi dosta rječite, pa te stvari ne treba još dulje razlagati“.¹

I u istinu pred ovakvim nepobitnim činjenicama moraju zaniemjeti oni glasovi, koji u nepojmljivoj zasliepljenosti u jednu ruku neprestance oštro i nepomirljivo itiču sve nedostatke svakoga činovničkoga sistema, a u drugu ruku ipak neumorno propoviedaju, da će se današnje društvo istom onda preporoditi, kad činovnička samovolja i silovitost ne bude više iznimkom, nego pravilom.

Velika nestalnost čistoga dobitka kod
ugljenika.

Već je netom spomenuto, kako nagli i nenadani mogu biti prielazi od velikoga dobitka na malen kod privatnih, a još više kod državnih željeznica. Ujedno je kod toga naglašeno, da je baš to ponajglavniji financijalni razlog proti podržavljenju privatnih željeznica. Sad ćemo vidjeti, da je dobitak kod ugljenika još nestalniji, te ovaj razlog više vriedi proti tomu, da ih država vodi u svojoj režiji.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 120.

Kako je poznato, spada Belgija u zemlje najbogatije ugljenom, a uz to se u njoj vrlo napredno kopa izvrstan ugljen. Pa da vidimo rezultat te produkcije od god. 1850.—1901 :

God.	bilo je izkopano ugljena	s troškom	s čistim dobitkom
1850.	5,820.588 tona za 46,471.000 fr.	40,311.000 fr.	6,160.000 fr.
1860.	9,610.895 „ „ 107,128.000 „ „	95,174.000 „ „	11,954.000 „ „
1865.	11,840.703 „ „ 123,896.000 „ „	110,071.000 „ „	13,825.000 „ „
1870.	13,697.118 „ „ 148,635.000 „ „	136,164.000 „ „	12,471.000 „ „
1875.	15,011.331 „ „ 229,840.000 „ „	216,944.000 „ „	12,896.000 „ „
1880.	16,886.698 „ „ 169,680.000 „ „	165,833.000 „ „	3,846.000 „ „
1885.	17,437.603 „ „ 154,618.000 „ „	147,681.000 „ „	6,937.000 „ „
1890.	20,365.960 „ „ 268,503.000 „ „	209,743.000 „ „	58,760.000 „ „
1895.	20,450.604 „ „ 193,357.000 „ „	185,060.000 „ „	8,297.000 „ „
1900.	23,462.817 „ „ 408,410.000 „ „	308,600.00 „ „	99,870.000 „ „
1901.	22,213.410 „ „ 338.274.000 „ „	286,463.000 „ „	51,811.000 „ „

God. 1902. i 1903. dobitak je opet znatno pao. Iz ovih podataka vidimo, da je samo u dvadeset godina razlika u dobitku od 3,846.000 fr. do 99,870.000 fr. Vidimo nadalje i to, da ni u pojedinim razdobljima nema nikakve stalnosti, jer čisti dobitak pada ne samo od 12 milijuna na tri, nego i od 58 na 8, i od 99 na 51. Nema dakle ni traga bilo kakvoj „prirodnoj“ povišici dobitka, nego je naprotiv dobitak god. 1895. znatno manji, nego 1860., 1865., 1870. i 1875., a god. 1880. i 1885. upravo je neprispodobivo manji nego netom spomenutih godina. Gdje bi se dakle tu naša ostalan temelj za procjenu odštete, koju bi država imala izplatiti dotičnim društvima ?

Još jedna zapreka podržavljenju ugljenikâ.

Malo prije naglasismo, kako su ruhrski rudnici, vlasništvo privatnih društava, u posljednje doba vanredno napredovali. No taj napredak ne nastaje sam od sebe. Jedva da ima još koja industrijalna grana, u koju bi trebalo tako neprestano ulagati i u kojoj se mora neprestance iztraživati, da se produkcija usavrši. Kad od vremenado vremena čitamo o strahovitim nesrećama u ugljenicima, možemo se kod potanjih popisa tih strahota uvjeriti, koliko bi istom bilo žrtava, da se nije upotrebila sva ljudska domišljatost, kako bi se osigurao život, olakšao rad i usavršila doprema ugljena iz tih pravih podzemnih svjetova.

U svim belgijskim ugljenicima potrošilo se na usavršenje i proširenje produkcije 17,064.000 fr. god. 1880., 11,709.000 god. 1885.; za pet godina opet 16,755.000 fr., a god. 1895. dapače 37,602.000 fr., a god. 1901. 22,742.000 fr.

I država s većim proračunom, nego što je belgijski, teško se može odlučiti na ovakve investicije, za koje u jednu ruku treba česte i brze vjeresije, a u drugu ruku toliko okretnosti i vještine, koja se nikako ne može predmnievati kod državnoga aparata bilo parlamentarnoga, bilo činovničkoga.

Zato je posvema razumljivo, što je primjerice Rusija svoje ugljenike i ljevaonice željeza u Dombrovi i u Huti Bankovoj prodala privatnim društvima istoga imena, koja sada tu vanredno uspjevaju, dok država nikako nije mogla vezati kraj s krajem.

Podržavljenje ugljenikâ i skupoća ugljena.

Prevelika skupoća ugljena, koja na radničku sirotinju znade pasti još teže, nego skupoća kruha, bila bi u istinu ozbiljnim razlogom, da se traži podržavljenje ugljenika, kad evo netom ne bismo bili vidjeli, da i takva uprava, kao što je pruska, ne može ugljena davati jeftinije, da ga dapače u vrieme najveće krize prodaje još mnogo skuplje od privatnika. Osim toga ima država vazda uspješno sredstvo proti skupoći ugljena. Neka na ugljen ne udara carine, ili neka ju u doba skupoće tako snizi, da će i domaći producenti morati pred stranom utakmicom svoje cijene sniziti.

*

Skupivši sve u jedno, uvjeravamo se dakle, da je rudarstvo u obće, a kopanje ugljena napose, takova grana industrije, za koju nije sgodan državni monopol ne samo s razloga političkih i socijalnih, nego i s razloga čisto financijalnih i narodnogospodarskih. Ovo je takva grana industrije, za koju vazda treba toliko velike, lake i brze vjeresije, — bez predhodnoga viećanja u saborima, — i toliko svestrane tehničke vještine, i takve budnosti i savremenitosti s tehničkim napredkom, da svim tim zahtjevima nije kadra zadovoljiti ni najbolja, naj-savjestnija i najspremnija državna uprava.

7. Priedlozi o nekim novim monopolima.

Francuzki proračunski odbor za god. 1902. prihvatio je priedlog o monopolu na petrolej, u kojem se određuje, da u buduće samo država kupuje, čisti i na veliko prodaje petrolej.

U naše dane sve se življe pretresa pitanje o tom, da država preuzme u svoje ruke rafinerije sladora, osiguravanje proti požaru i dapače svu trgovinu žitom na veliko.

Ovo je dakle početak onoga socijalističkoga kolektivizma, kojim bi nastao podpuni prevrat, a na žalost i posvemašnje razsulo današnjega društva.

Protiv svih ovih priedloga vojuju oni isti razlozi, što smo ih naveli protiv novih monopola u obće, a protiv čisto poreznih monopola napose, samo što ovdje valja dodati, da se radi tendencije, s kojom se ovi novi monopoli predlažu, nijedan ne može nazvati čisto poreznim, nego sve skupa valja smatrati više ili manje protugospodarskima i protuprivrednima. Svaki naime ovaj monopol ide očito za tim, da si država prisvoji sam izvor narodnoga imetka i narodne privrede.

Od kad državi njezina imanja, njezine željeznice i t. d. ni iz daleka ne dotječu, da namiri sve javne potrebe, posvema je u redu, da uz javnu, ustavnu kontrolu propisuje, pobire i troši porez, t. j., da od svakoga državljanina traži jedan dio njegovoga godišnjega dohodka. Ali stojeći nepokolebivo na temelju privatne svojine i slobodne privrede, ne možemo nikako smatrati napredkom, da se država posluži današnjom svojom snagom i silom za to, da si malo po malo prisvoji svu privatnu imovinu i da zakapari svu slobodnu privredu, t. j., da bude slična onomu poganskomu bogu, koji je napokon sam svoju djecu proždno.

Osim svih ovih prigovora, što ih već spomenusmo, osim teškoće odkupa, narodnogospodarske štete i financijalne nesigurnosti u uspjeh, valja ovdje najviše na umu imati obće kulturno i socijalno gledište.

Štogod se mislilo o današnjoj našoj prosvjeti, to je nesumnjivo, da je ona s društvenoga, t. j. s pravnoga i gospodarskoga gledišta, pak sa stanovišta morala i međjusobnoga života u obće kud i kamo više plod tisućljetnih ljudskih muka

i tisućljetnoga čovječjega iskustva, nego li rezultat pukoga umovanja. Smiona misao pojedinih ljudi samo je slaba mješčina, koja na čas osvietli i novu stazu zalutalu putniku, dok ljudski um u obće nije kadar stvoriti jasnoga sunca celomu čovječanstvu. I zato, ako na ikojem području, a to sigurno na polju financijalnom vriedi ona narodna : Tko polako ide, dalje dodje. Promišljeni, ali zato ipak elastični konservatizam najbolje je dakle ravnalo u svim financijalnim i poreznim stvarima, koliko se nove reforme ne oslanjaju na stečeno iskustvo od prilike jednako kulturnih naroda. Pa još se ni onda ne smijemo prenagliti, jer ovakve reforme mogu biti kud i kamo zamašnije i sudbonosnije, nego promjena izbornoga prava i državnoga ustava.

VI. O Carini.

1. Pojam i vrsti carine.

Carina je izvanjska potrošarina, t. j. takav porez na čvječje potrebštine, koji se ubire na državnoj granici. Zato za nju vriedi načelno sve ono, što je već rečeno o potrošarinskim porezima, samo što tu treba još proširiti pojam životnih potrebština na sve one sirovine, bez kojih ne može raditi velika industrija. Te su sirovine, kako je u obće poznato, u prvom redu ugljen i željezo, pak onda neizradjeni pamuk i neizradjena vuna. Ovi dakle i slični predmeti ne bi prema zdravim načelima financijalne politike smjeli plaćati carine, baš kao što se ne bi smjela udariti unutrašnja potrošarina na kruh, sol i meso.

Prema tomu, kakva je carini svrha, razlikuje se zaštitna carina od čisto porezne. Zaštitnom carinom nastoji se zapriečiti ili ograničiti uvoz stranih prirodnina i stranih obrtnina, da domaći prirod i domaća roba uzmogne imati bolju cieniu, oslobođjena od tudje utakmice.

Čisto poreznoj carini samo njezino ime kazuje svrhu : Kod nje se ne ide ni začim drugim, nego da se državna blagajna i ovom izvanjskom potrošarinom napuni, a to biva naročito oporezivanjem uvoza takvih stranih prirodnina ili takve strane robe, koje kod kuće nema, a koja se više ili manje obćenito traži.

Prema tomu, od kuda i kamo prelazi roba na državnoj granici, razlikujemo izvoznju, uvoznju i prielaznu carinu ili transit.

Izvoznja je carina kod nas u Evropi veoma riedka. Danas se još plaća samo od sumpora, svile i od ugljena u Italiji, a i u Engleskoj, a još nedavno je bila udarena i na izvoz talijanskih vina iz domovine, što nam zvuči čudno i upravo nevjerovatno. Obilježjem je naime izvoznjoj carini, da ima smisla samo onda, ako se plaća od predmeta, na koje stanovita država ima, da tako kažemo, privilegij od same prirode.

Tako je posvema naravski, što južno-američka republika Peru oporezuje izvoz glasovitoga gnoja, zvanoga guano, što se u Braziliji plaća carina na izvoz kave, a u englezkoj Indiji na izvoz opiuma. Isto je tako razumljivo, što republika Chile nameće carinu na izvoz svojih nitrata,¹ a Tunis na izvoz svojih fosfata.² Ali je već zato manje razumljivo, što u Italiji ima uz carinu na sumpor još i carina na izvoz svile, a u Velikoj Britaniji carina na izvoz ugljena.

Izvoznja naime carina mora biti vrlo umjerena i onda, kad je dotični predmet u istinu samo tvorevina stanovite zemlje, jer previsoka carina sili ljude, da uporno traže sličnu robu, ili da ju zamiene više ili manje uspješim surogatom. Tako se primjerice tvrdi, da guana ima i u Egiptu, a nitrata u Boliviji.

Izvoznja carina na englezki ugljen uvedena je u doba južno-afričkog rata i nosi državi oko 50 milijuna franaka godišnje. Ali će ju za stalno doskora ukinuti, jer silno smeta englezkoj trgovini, budući da englezke ladje, ploveći u sviet, obično izvoze ugljen, a bojazni nema, da bi se englezki ugljenici tako brzo iscrpli. Računa se naime, da u tim ugljenicima ima oko 200 milijarda tona ugljena, kojega će biti dosta još dvie tisuće godina.

Prelazna carina bila je još u prvoj polovici devetnaestoga stoljeća razširena po svoj Evropi, a u Francuzkoj se primjerice nije smjela mnoga vrst robe ni prevažati, kao primjerice žive životinje, svježje ribe, svježje meso, krpe, rafinovani slador, kola, oružje i puščani prah.

¹ Ovdje se misli naročito na čilsku salitru, koja se upotrebljava kao posebno izvrstno umjetno gnojivo.

² Tu se radi naročito o takvom umjetnom gnoju, koji nastaje s ojenjem fosforne kiseline i vapna.

Ali se napokon opazilo, kako je prielazna carina sa svakoga gledišta neopravdana i štetna. Uvidjelo se, da življi promet sam po sebi, osim toga, što daje priliku za svakovrstnu zaslužbu, jošte znatno pojeftinjuje robu, koja državom prolazi. Zato je malo pomalo prielazna carina posvuda ukinuta.

Treća i najvažnija vrst izvanjske potrošarine, naime zaštitna carina, ima veoma zanimivu prošlost i sadašnjost, jer se u njoj usredotočuju mnoga narodno-gospodarska i finacijalna pitanja, i jer u novije doba evropske ustavnosti odlučuju o njoj sabori, u kojima je na žalost još uvijek obća naobrazba i strukovna sprema u velikom nerazmjerju sa zakonodavnom vlašću, da i ne govorimo o tom, što nema sigurnoga sredstva proti izkrivljivanju ili izopačivanju slobodne narodne volje. A kad ovakva velika pitanja konačno rješavaju ljudi nespremni, ili čak takvi sebičnjaci, koji više misle na sebe i na svoju privrednu granu, nego na interes narodne cjeline, nastaju onda takvi zakoni, kojima se kasnije potomstvo ne može dosta načuditi.

2. Obrana zaštitne carine i glavni prigovori proti njoj.

(Glavna ideja zaštitne carine.) Osnovna misao, na kojoj se temelji cieti sustav zaštitne carine, jest ova: Rad je najveće vrelo narodnomu blagostanju. Zato treba svim sredstvima nastojati, da se rad što bolje izplaćuje t. j. da sve narodne tvorevine imadu što veću cienu. Zato treba vazda dati prednost domaćoj robi pred tudjom, koja se dapače ne bi smjela ni pustiti preko granica, nego tek iznimice. Samo takvim načinom razvit će se svestrano narodno gospodarstvo, t. j. domaće ratarstvo, obrt, trgovina i domaća mornarica. A svaka država i svaki narod, osobito svaki veliki narod i svaka velika vlast, moraju živo nastojati, da razviju sve grane narodnoga gospodarstva, jer inače, recimo, u slučaju rata ostaju predani na milost i nemilost svojih neprijatelja.

(Primjer dosljednoga razvijanja ove osnovne misli.) Dugo su vremena zaštitnu carinu najuztrajnije branili, a brane ju i danas posjednici zemljišta, naročito veliki posjednici englezki, francuzki i pruski. Svi bi oni dokazivali od prilike ovako: Rusija, Ugarska i Amerika, koliko zbog prostranoga i plod-

noga tla, toliko zbog jeftinih radnika, lako priradjuju veliku množinu jeftinijega žita nego mi, pa ako se ta tudja pšenica itd. pusti k nama bez carine, mi naprosto moramo propasti, naša polja moraju opustjeti.

Veliki industrijalci, recimo u Francuzkoj i u našoj monarkiji, govore opet ovako : Amerika, Englezka i Njemačka imadu mnogo više željeza i ugljena, nego li mi. Ugljen i željezo prve su i glavne sirovine za svaku industriju. Njima je dakle lakše izradjivati veliku množinu jeftine robe, nego nama, i ta će nas roba poplaviti i uništiti, ako joj ne zatvorimo granice.

Naći će se i drugih tvorničara, koji će se početi tužiti na istu malenu Švicarsku, veleći : Istina, to je siromašna zemlja, koja uz to nema ni željeza ni ugljena, ali ima toliko vodopada, da joj je već radi toga tako olakšana utakmica s nama, te se i njezinim obrtninama mora na granici staviti neka pregrada.

Zaštitna se carina traži dakle sad u ime obćih državnih i narodnih interesa, sad opet radi ove ili one privredne struke.

(*Glavni financijalni razlog za zaštitnu carinu.*) No bez obzira na narodno-gospodarske razloge evo kako financijalna praksa brani zaštitnu carinu : Doklegod ima unutrašnje potrošarine, t. j. dok domaće vino, slador i t. d. plaća i kakav porez, mora se barem isto tako oporezovati i tudje vino i tudji slador, ako ne ćemo, da domaća roba bude u očitoj inferiornosti prema stranoj utakmici. To isto vriedi i za druge poreze, koji su slični potrošarini. Ako se, recimo, oporezuje domaća vuna, lan i konoplja, samo se po sebi razumije, da se ni tudja roba ne može pustiti samo onako preko granice.

Na ovu obranu dižu se od točke do točke oštri i teški prigovori.

(*Glavni prigovor narodno-gospodarske znanosti proti zaštitnoj carini.*) Ovaj prigovor glasi : Râd sam po sebi nije izvor narodnomu blagostanju, nego za rad treba povoljnih uvjeta i sgodnih sredstava. Prvi je uvjet, da se radnik dobro hrani, a drugi, da industrija imade dosta jeftinih sirovina. Zaštitne carine na žito i blago poskupljuju najživotnije potrebštine, kruh i meso, a carina na ugljen, drvo, željezo, pamuk, vunu, lan, konoplju itd. prieći ili otežčava dovoz onih sirovina, bez kojih se ne mogu ni ganuti najvažnije grane obrta.

U drugu ruku baš time, što zaština carina onemogućuje ili vrlo otežčava stranu utakmicu, postaje domaća industrija troma, nepodužetna i s vremenom tako nesolidna, da jedva životari uza svu državnu zaštitu. U ostalom, kad se cijela stvar pravo prosudi, možemo se lako uvjeriti, da jedna obrtna grana zaštitnom carinom gubi, što druga dobiva. Tako primjerice carina na vunu, koja ima štititi domaće ovčarstvo, na štetu je predionici vune, koja izvozi izradjenu robu ; carina opet na izradjenu vunu, koja bi štitila predionicu, na štetu je tvornici vunениh tkanina ; napokon carina na vunene tkanine na štetu je tvorničaru gotovih odijela. A sve je na koncu konca najviše na štetu potrošaču, t. j. svakomu od nas, jer carinom život poskupljuje mnogo jače, nego se to u prvi mah i misli.

(Glavni prigovor s praktičnoga financijalnoga gledišta.) Već smo kod potrošarinskih poreza vidjeli, da primjerice carina na blago i na žito donosi Francuzkoj zajedno nješto preko 10 milijuna franaka, a da radi nje kruh i meso poskupljuje i za 500 milijuna na godinu. Ta skupoća nastaje time, a i to je već rečeno, što sveukupno žito i blago, dotično drugi koji predmet, u državnim granicama za toliko poskupi, kolika je udarena carina na tuđi dovoz.

Evo jednoga još jasnijega i upravo klasičnoga primjera. U doba najviših zaštitnih carina u Francuzkoj, naime prije 1860., neki tvorničar šivala zatraži vladu, da povisi carinu na strojeve za šivanje od 6 fr. na 24 fr. po težini od 100 kilograma, jer da on inače mora propasti. Taj je tvorničar pravio godišnje tisuću strojeva, dok ih je cijela Francuzka u to doba uvozila oko sto tisuća. Da jedan tvorničar dakle zasluži deset tisuća franaka više, trebalo je poskupiti strana šivala za jedan milijun franaka. I ipak je taj tvorničar uspio sa svojim zahtjevom.

Dok se ovakva zaštita traži u ime celoga staleža, recimo, u ime svih ratara, onda je još razumljiva glasovita rečenica maršala Bugeauda, koji je jednom sgodom kazao, da bi volio doživjeti, da preko francuzke granice priedju ruski kozaci, nego ugarski volovi. Ali kad i pojedini tvorničari misle, da je cijela država radi njih, onda je to već očito skrajnja zabluda.

(Politički, socijalni i kulturni razlozi proti carini.) Čovjek je društveno biće, i što se više kulturno razvija, to pojedini na-

rodi i države življe medju sobom obće. Naročito u naše doba svjetske, gospodarske, političke i kulturne centralizacije, ili točnije uzajamnosti, čine nam se carinske ograde s punim pravom onako zastarjele, kao što su bile sredovječne mitnice na ulazu ne samo u gradove, nego i na medji svake pokrajine, kotara i obćine.

Osobito kad jednom doživimo, t. j. sami na sebi izkusimo svu strogost i neugodnost carinskih pretraživanja i izpitivanja, postajemo odmah prijatelji obćega medjunarodnoga, ili barem obćega evropskoga carinskoga saveza.

A što istom da kažu pogranični stanovnici svih evropskih država, osobito stanovnici uz suhu medju, gdje se pogranični carinski pojas proteže na dvadesetak kilometara, i gdje se svaki čovjek smatra više manje kriomčarom, a svaka roba, koja nije označena, kamo ide i od kuda, kako je težka i koliko viedna itd., drži zabranjenom.

Pa i onda, kad je ciela koja država na otoku, kao što je to Velika Britanija s Irskom, može zbog carine, osobito na životne potrebštine, nastati u ime političke slobode, socijalne pravednosti i kulturnoga napredka takav pokret, koji na koncu konca učini kraj svakoj zaštitnoj carini, i poslie kojega se mogu i čisto poretne carine uzdržati samo onda, ako su veoma umjerene.

3. Pogled na povjest zaštitne carine.

Od svih evropskih država bila se je Velika Britanija možda i radi svoga otočnoga položaja najčvršće i najjače ogradila zaštitnom carinom, koja se bila u njoj razvila u tako strogi i neumoljivi sistem, da je Adam Smith g. 1776. napisao : Nikada ne će Velika Britanija doživjeti podpune trgovačke slobode ; nadati se tomu bilo bi isto, kao da očekujemo, da će se oživotvoriti republika utopija usred oceana.

I u istinu nigdje se nije proti zaštitnoj carini vodila tako žestoka i dugotrajna borba, kao u Englezkoj. Mi kopneni Evropljani tako smo privikli samo na žestoke borbe političke, te nam je teško razumjeti, da radi gospodarskih pitanja padaju vlade i da se prema gospodarskim nazorima mienja čitav javni život. To je zato, što na evropskom kopnu odlučuju u politici

ili sami činovnici, ili staleži, koji su činovničtvu dosta slični, napose plemstvo i svećenstvo. U Velikoj Britaniji naprotiv odlučuje sveukupna narodna inteligencija, i to najviše ona, koja najaktivnije sudjeluje koli u mjestnoj samoupravi, toli u narodnoj privredi. Englezki je lord u jednu ruku naime na čelu svojoj grofoviji poput naših nekadašnjih velikih župana, a u drugu ruku praktičan je i napredan gospodar, dotično u novije doba, osobito od druge četvrtine XIX. stoljeća, poduzetan i napredan industrijalac. Dok je dakle ratarstvo prevladavalo u englezkom narodnom gospodarstvu, bilo je tako jako i gotovo svemoćno i u javnom životu, da je cijelu državu kao okovalo, poimence zaštitnom carinom na žitarice. No od 1820.—1852. počinje prezanimiva borba radništva i obrtničtva za slobodnu trgovinu. Od 1822.—1830. zaštitna se carina na cijeloj liniji snizuje ; od 1830. do 1845. glasoviti savez manchesterskih tvorničara pod ministarstvom Roberta Peela postizava, da se ukidaju t. zv. „žitni zakoni“, i da se poljodjelstvu, koje je davno prije toga prestalo biti glavnim vrelom englezke privrede, oduzme svaka zaštita. Poslie toga ukidaju se sve stege slobodnoj pomorskoj trgovini englezkih naseobina, a početkom druge polovice XIX. stoljeća nestaje i zadnjega traga zaštitnoj carini, mjesto koje počinje novo doba trgovačkih ugovora.¹

Francuzka je u svom carinskom zakonodavstvu bila tako nedosljedna i jednostrana, kako je nedostatno i gotovo izkrivljeno svako njezino parlamentarno zastupstvo za posljednjih sto godina.

Na koncu stare vladavine veliki državnik Colbert sklopio je s Englezkom od prilike takav trgovački ugovor, kakvoga je god. 1860. sklopio Napoleon III. svojim carskim odpisom od 5. siečnja. U ta tri četvrt stoljeća prošla je Francuzka ponovno kroz jaku i dugotrajnu političku i socijalnu krizu, doživjela je tri revolucije i čitav niz strahovitih ratova, a to je sve bilo uzrokom, da se s gospodarskoga gledišta napokon ukorenila takva konservativnost, takvo natražnjačtvo, da se nije moglo misliti ni na najskromniju trgovačku slobodu s inozemstvom.

Ustavotvorna skupština zajedno sa velikom poreznom reformom prihvatila je ujedno vrlo umjereni cjenik zaštitne carine.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 719.

Ali nepomirljiva borba Napoleonova s Englezkom, kojoj je svu trgovinu imao uništiti poznati „kontinentalni zatvor”, ostavila je i obnovljenoj vladi Luja XVIII. takovu baštinu, da se u Francuzkoj upravo uživio zaštitni sistem s ovim trostrukim obilježjem : Sva sila strane robe bila je jednostavno podpuno zabranjena ; i sirovine, najpotrebnije za industriju, plaćahu vrlo visoku carinu ; budući da se načelno sva domaća privreda imala štititi, morala se svaka obrtna grana i gotovo svaka vrst priroda podvrći posebnoj carini, a radi toga je nastala prava gomila carinskih cjenika, propisa i naredaba. Na koncu konca svaka vrst robe plaćala je kakvih dvadesetak carina već prema tomu, kakva je bila, gdje se je i kako se je pravila.

Zanimivo je i značajno, da su na koncu sve vlade postale nemoćne proti gospodarskomu natražnjačtvu većine francuzkoga sabora. Kad bi vlada koju vrst carine predlagala, parlamenat bi ju redovno povisio kud i kamo jače, nego što je to vlada tražila ; no ako bi vlada željela koliko toliko ublažiti preveliku strogost zaštitnoga sistema, saborska bi ju većina vazda odbila.

God. 1822. predloži vlada Luja XVIII., da se carina na blago povisi od tri franka na trideset franaka na jednu glavu ; parlamenat prihvati povišicu na petdeset franaka. God. 1847. predložila je vlada osnovu, kojom se za 17 predmeta ukidala zabrana uvoza i zamjenjivala zaštitnom carinom, a od 666 zaštićenih vrsti robe 298 dobivalo je slobodan ulaz. Većina zabaci taj prijedlog, premda je vlada pazila na to, da se tom carinskom reformom državni prihodi ne umanje, nego tek za tri milijuna.

Istom jaka vlada Napoleona III. pokuša najprije plaho, a onda sve to smionije odstranjivati nebrojene zapreke slobodnoj trgovini. Carska naredba od 1853. snizi carinu na surovo i kovano željezo, na ocao i na ugljen ; naredbe od 1854. i 1855. dozvoliše slobodan ulaz mnogim sirovinama, a na tom se putu išlo dalje, dok dne 5. siečnja 1860. Napoleon III. ne upotrebi jednoga ustavnoga paragrafa, da bez pitanja parlamenta stvori novi carinski sistem na ovim načelima : Nijednoj se stranoj robi ne može uvoz posvema zabraniti ; narodna se privreda ima tako zaštititi, da od toga ne trpi narodna cjelina, a to će se najbolje postići trgovačkim ugovorima ; na kolonijalnu robu, kao na kavu i slador, ne valja udarati previsoke carine.

Tako se Francuzka vratila k tradicijama velikoga Colberta, ali nije uztrajala na tom putu. Uza sve to, što je spomenuta reforma upravo vanredno pomnožala francuzku narodnu imovinu i sa svakoga se gledišta pokazala uspješnom, postala je Francuzka koncem prošloga stoljeća opet prijateljica zaštitnoj carini, još i više, nego druge evropske države, u kojima je naročito neobično jaka agrarna kriza izazvala potrebu, da se zaštiti domaće ratarstvo. No u Francuzkoj ide ta zaštita tako daleko, da je carina na žito i blago uz visoki baštinski porez najveća pogreška današnjega francuzkoga poreznoga sustava, kako je to već dovoljno iztaknuto.

Ostale evropske države bile su se počele povoditi redom za Velikom Britanijom, ali zbog straha pred američkom utakmicom i radi sve to većih državnih potreba vratiše se k zaštitnoj carini, to više, što se u naše doba trgovačkim ugovorima carinski cjenik redovno ublažuje, ili čak i posvema ukida.

4. Autonomni i ugovorni carinski cjenik.

Danas se kod nas dosta govori i piše o autonomnom carinskom cjeniku Ugarske za slučaj njezine carinske razstave s ostalom monarkijom. Taj autonomni, ili točnije rečeno, obćeniti carinski cjenik sadržaje sve carinske tarife bez iznimke. Ali sve se te tarife u praksi ne upotrebljavaju, nego većinom vriede posebne carinske stavke, kako se to odredi u pojedinom trgovačkom ugovoru. Obćeniti cjenik dobiva valjanost samo za slučaj carinskoga rata, t. j. kad između dviju država zbog kojih mu drago razloga nema trgovačkoga ugovora.

Zato se i na ovakav cjenik vrlo mnogo pazi, pa nam je još svima živo u pameti, kako je nedavno Njemačka prekomjernom svojom zaštitnom carinom na blago, žito, drvo, kožu, perad, maslac itd. vanredno bila uznemirila cielu našu monarkiju. U praksi se dakako ova stvar popravila obnovom trgovačkoga ugovora, ali je značajno za naše doba, da je na čelu prekomjerne zaštitnoj carini ona ista Pruska, koja je i poslije napoleonskih ratova znala sačuvati najviše trgovačke slobode na evropskom kopnu.

Francuzki carinski cjenik bio je naravski vrlo visok, ali je od 1860. —1881. u praksi postao mrtvo slovo, jer su mjesto njega na sve strane vriedili posebni trgovački ugovori. G. 1881. stvoren je novi cjenik, mnogo blaži, ali još uvijek sa strogo zaštitnim obilježjem, koje se srećom ugovornim tarifama vrlo znatno ublažuje.

Povjest carine u našoj monarkiji već je duže vremena u uzkoj svezi s političkim profitjevima magjarske aristokracije i sa spekulativnim osnovama židovskih i njemačkih industrijalaca. No kod nas u Hrvatskoj gleda se na carinsko pitanje u najnovije doba z osbiljnim shvaćanjem čisto gospodarskih naših interesa, te se u toj stvari nadjoše zajedno i najveći branitelji i nepomirljivi protivnici današnje državopravne nagodbe medju Hrvatskom i Ugarskom. Isto su se tako sve tri hrvatske trgovačke komore, a i svi drugi naši pozvani faktori jednodušno izjavili, da za slučaj carinske razstave medju Ugarskom i ostalom monarkijom Hrvatska mora samostalno braniti životne svoje gospodarske interese, te svim silama nastojati, da joj se ne zatvori trgovački put u kraljevine i zemlje zastupane na carevinskom vieću, to manje, što je medju tim zemljama i gotovo ciela primorska Hrvatska od Trsta do Kotora.

Ovo nam je očit primjer, kako su s carinom u savezu tako zamašna gospodarska pitanja, da radi njih mogu popustiti, a i popucati stogodišnje političke veze, a stvoriti se posvema nova privredna i trgovačka područja. Tako se danas nekoje evropske vlade, u prvom redu berlinska, pa i bečka, ozbiljno bave pitanjem, da ili od ciele Evrope, ili barem od srednjoevropskih država stvore tako prostrano carinsko područje, koje se ne bi bojalo sve to opasnije utakmice američanske.

U Parizu se opet zanose mišlju o carinskoj zajednici s Belgijom, s Holandijom, s Luksemburgom i sa Švicarskom, a da nema velikih gospodarskih razlika, pak da carina nije u Francuzkoj vrlo unosna, zagovarao bi se još više i carinski savez s Portugalskom, Španjolskom i s Italijom.

Koncem 1905. živo se radilo o carinskoj zajednici medju Srbijom i Bugarskom, te je Bugarska već bila i prihvatila osnovu carinskoga saveza sa Srbijom, s kojom se prije o tom naravski sporazumjela. No u to je iz Beča na Bugarsku i na Srbiju učinjen u jednu ruku takav pritisak, a u drugu ruku ni srbska Skup-

ština ni bugarsko Sobjranje ne znadjahu ostati nepokolebivo na strogo gospodarskom temelju u ovoj stvari, te je započeto djelo prije porušeno, nego je bilo dovršeno.

Britanski i americkanski trgovački imperijalisti snuju dakako carinska područja i preko čitavih pojedinih dielova svijeta. Sve ovo dokazuje u jednu ruku tu istinu, da danas nije tako lako zatvarati državnih granica tuđini, kako je to bilo još pred pol stoljeća, a u drugu ruku utvrđuje tu dokazanu činjenicu, da je danas teško i gotovo nemoguće gospodarski živjeti, a kamo li napredovati na tiesnom carinskom području, pa zato svuda vidimo nastojanje, da se od trgovačkih ugovora, koji carinsku granicu slabe, priedje na carinske saveze, koji ju ukidaju. I zato je već unapried osudjena na neuspjeh svaka težnja i svaka carinska politika, koja obnavlja previsoke tarife ili pretiesna područja preživjelih vremena.

5. Neprilike kod visoke zaštitne carine.

Visoka carina nije u opreci samo s duhom svjetske i gospodarske uzajamnosti, nego je ona sama po sebi vrelo nebrojenih neprilika i smutnja. Osim toga, što poradi takve carine znade dvostruko, peterostruko, pa i deseterostruko poskupjeti i najpotrebnija roba, smeta ona često baš onim industrijalcima, radi kojih je nastala. Ako naime preko državne granice samo uz veliku carinu mogu industrijalne surovine, jasno je, da će tvorničari ogorčeno prosvjedovati, da im ništa ne pomaže, što ih država štiti pred stranom utakmicom, kad su njihovi troškovi zbog carine na surovine tako veliki, da ih njihova roba dodje skuplje, nego strane tvorničare, kad i carinu plate. Da se ovaj opravdani prigovor ukloni, uvedena je t. zv. povratna carina, t. j. tvorničaru se, kad izvozi gotovu robu, povrati ono, što je platio od uvezenih surovina, recimo, od neizradjene vune ili svile od neizradjena drva, željeza i t. d.

Ali u mnogim je slučajevima vrlo sežko točno odrediti, koliko je surovina potrošeno za ovaj ili onaj predmet, a onda se vrlo lako desi, da tvorničar izradi gotovu robu od drugih surovina, nego što ih je uvezao, ili da te surovine izradi netko drugi, a ne onaj, koji ih je uvezao. No da svega toga nema, za

tvorničara je to već velik teret, što mora carinu unapried platiti, prije nego je sirovine izradio i gotovu robu prodao, t. j., što mora povećati svoju prometnu glavnicu.

Da se i to koliko toliko popravi, uveden je privremeni oprost od carine uz točnu obvezu, da će taj tvorničar u određenom roku izvezti sve te sirovine, preradjene u gotovu robu. Ali sad su istom nastajale one neprilike, koje već spomenusmo, jer na carini nisu uvijek ni približno jednakoga mišljenja s tvorničarima u tome, koliko je sirovina zbilja izradjeno, a onda mogao se lako promieniti kod izvoza gotove robe bilo tvorničar, bilo sirovine, bilo i on i one.

Da se ove neprilike što više uklone, osnovana su javna i privatna skladišta, kroz koja mora proći sva roba, podvrgnuta carini, i u kojima se onda daju svakovrstne polakšice, da zaštitna carina u istinu bude zaštitnom. Ali time se samo zlo ne odstranjuje, a uz to se prometu stvara nova zapreka, jer mu se službenim putem određuje tobože najsgodniji trgovački pravac.

Nego najveće je neprilike zadala i zadaje vladama visoka zaštitna carina na žito, osobito u onim zemljama, koje većinu žita za životnu potrebu uvoze iz tuđine. Dok je domaća ljetina povoljna i cijena žitu umjerena, još Bože pomози ; ali kad domaća žetva izdade i cijena žitu silno poskoči, eto ti otvorene radničke pa i obće narodne bune proti žitnoj carini, kako je to bilo napose u Englezkoj.

Da se toj pogibelji doskoči, izmislile su vlade t. zv. pomičnu ljestvicu za carinu na žito, t. j. carina je padala i rasla prema tomu, kakva je bila domaća ljetina i žitne cijene na svjetskom tržištu : Kad je ljetina bila povoljna, dobra, carina se u toj ljestvici pomicala više, a kođ je bila loša, padala je niže.

No i ovo na prvi mah tako domišljato sredstvo urodilo je samo novim neprilikama, i to baš najviše za one velike trgovce žitom, kojima je žitna carina inače bila u korist. Veliki takav trgovac naime, kupujući žito negdje preko mora, nije nikada znao, kakvu će carinu platiti, kad žito stigne na određeno tržište. Uz toliku nestalnost u žitnoj trgovini ovo je velike trgovce dovodilo upravo do očaja, dok ne bi postigli, kao u En-

glezkoj, da žitna carina bude stalna. Ali onda se javljaju stare neprilike svojim kobnim redom.

Napokon treba osobito naglasiti i to, da poslie svih tih neprilika ima država praktičnu financijalnu korist samo onda, ako joj je uprava dobra i poštena, t. j. i veoma sposobna i strukovno vješta i vanredno radina i nepristupna ne samo mitu, nego i svakomu drugomu obziru.

6. Glavna načela valjane carinske politike.

Tih načela nema mnogo, a i sva su vrlo jednostavna. No baš zato, što su jednostavna, teško i nerado pristaju uz njih prazni, naduti i umišljeni ljudi, kojima je u naše doba tako često povjereno narodno zastupstvo, pa i narodna vlada.

Prije svega treba nam vazda držati na umu, da nije dosta uzeti pukih carinskih statističkih podataka i onda reći ili napisati: Blago si ga Velikoj Britaniji, ili Sjedinjenim Državama sjeveroameričkim, kad one mogu samo od carine dobivati preko pol milijarde, pa i cielu milijardu Kruna. Prispodabljamo li naime samo suhe brojke, možemo počinuti najveću pogrešku i pasti u najkobniju zabludu.

Tako primjerice ima Velika Britanija znatno veći prihod od carine nego Francuzka: Godine 1904. doniele su Francuzkoj carine 406,564.000, a Englezkoj još 1898. god. 22 milijuna funti šterlinga ili preko 550 milijuna franaka.

No mi već znamo, da u englezku carinu ulazi i duhanski monopol, a osim toga valja nam uvažiti veliku razliku u podneblju obiju tih država i još veću razliku u ukusu i načinu života njihovih stanovnika.

U Velikoj Britaniji, kako znamo, ne rodi vinova loza i ne pravi se domaći slador, a čaja se pije preko sto puta više nego u Francuzkoj. Mora dakle biti velika razlika u englezkoj i francuzkoj carini na čaj, slador i vino.

Ako dakle hoćemo da razumno uzporedjujemo carinske dohodke pojedinih država, treba nam carinu uzeti zajedno sa svim neizravnim porezima, a uz to nam valja odračunati povratnu carinu, koja je dosta puta veoma znatna.

Iz ovoga jasno vidimo, kako se oprezno mora postupati, kad se na temelju statističkih podataka hoće stvar opravdati ili pobijati. Iz toga također naravno slijedi prvo i glavno pravilo svake porezne politike, a pogotovo carinske: Ne smije se oponašati nijedno tuđe carinsko zakonodavstvo, a pogotovo se ne valja samo sliepo diviti neobičnim carinskim prihodima ove ili one velike vlasti.

I drugo je načelo vrlo jednostavno i prirodno. Na životne potrebštine ne bi se ni u jednom slučaju smjela udariti carina. Ako je naime već unutrašnji potrošarinski porez po državu štetan i upravo koban, to je potrošarinska carina još kud i kamo štetnija zato, jer radi nje poskupljuju životne potrebštine nerazmjerno više, nego što carina donosi državi. To je već opetovano spomenuto, a ovdje se napose naglašuje zato, da se ponovno iztakne sva važnost ove stvari.

No potrošarinska carina, osobito na žito i vino, velika je neprilika i za državni proračun. Uvoz naime ovih dviju potrebština ravna se najprije prema domaćoj ljetini, a te ne može predvidjeti ni najoštroumniji državnik.

Treći je uvjet dobromu carinskomu sustavu što manji broj oporezovanih predmeta, i to takvih, koji se što obćenitije upotrebljuju. I zato je najzgodnije, da se carini podvrgnu najrazširenije vrsti kolonijalne robe, primjerice kava, čaj, kakao, što naravno mogu učiniti samo evropske države. A i tu je još često među njima velika razlika, jer, recimo, za Veliku Britaniju slador je čisto kolonijalna roba, dok se u Francuskoj troše dvie trećine domaćega sladora. I za nas u Hrvatskoj slador je još strana roba, jer se radi naše gospodarske podređenosti Ugarskoj istom 1905. osnovala prva domaća sladorana u Osijeku.

Napokon je četvrti i peti uvjet dobroj carinskoj politici u tom, da sirovine, potrebne industriji, imaju slobodan uvoz, i da ni obćeniti, a kamo li ugovorni carinski cjenik nema previsokih stavaka.

Kako je naime iz prakse poznato, plaća se carina ili prema vrijednosti, ili prema težini, dotično kod tkanina prema dužini robe, a često se ova obadva mjerila popunjuju. No na prvi je pogled jasno, da kod carine prema vrijednosti ili „ad valorem“,

mora biti carinski činovnik vrlo vješt, a privatna stranka veoma savjestna, dok opet kod carine prema količini robe najviše trpi lošija roba, a to je i opet i nepravedno i nepraktično.

Naravski je dakle, da će se pogreške i nesavršenosti carinskoga sistema to jače opaziti i da će to štetnije djelovati, što je carinski cjenik viši, i što jače dira u glavne grane domaće industrije.

Pogled na carinsku granicu u Hrvatskoj.

Ciela Habsburžka monarkija sačinjava, a prema djelovanju svjetske gospodarske uzajamnosti sačinjavat će valjda i u buduće jedno carinsko područje, koje će se unapried po svoj prilici prije proširiti, nego suziti. A ipak se danas sve to više računa s posebnim područjem ugarskim, u koje neupućeni strani sviet vazda računa i Hrvatsku. To i jest glavni razlog, što se težnje mnogih magjarskih političara uzimlju u Evropi ozbiljno.

Dosta je naime na zemljovid samo pogledati, da vidimo, kako je hrvatska carinska granica neprispodobivo važnija od carinske granice ugarske. Ugarska je naime s jugoiztoka i sa sjeveroiztoka ogradjena teško prohodnim gorama, erdeljskim Alpama i Karpatima. Osim toga i Rumunjska i Bukovina i Galicija isto su tako ratarske zemlje kao i Ugarska. Prema jugoiztoku imao bi Dunav biti za Ugarsku velikim vodenim putem u more, ali tu su u jednu ruku Željezna vrata, koja i uređjena smetaju prometu, a u drugu ruku donjim Dunavom gospodare Rusija, Rumunjska i Bugarska, ili još točnije međjunarodna evropska kontrola.

U ostalom dva glavna i gotovo dva jedina trgovačka puta iz Ugarske idu na sjeverozapad preko Austrije i Beča i na jugozapad preko Hrvatske i Rieke. Ovaj drugi put, koji ujedno vodi k moru, još je važniji od prvoga.

Sad je već dosta živ i treći put preko Bosne i Hercegovine, za koji Magjari vele, da vodi ravno iz Pešte k moru. Zemljopisno imaju pravo: Vodi ravno, ali i opet preko Hrvatske.

Dok je tako Ugarska sa svih strana ili zagradjena, ili se svojom gospodarskom politikom sama hoće da ogradi od svoga glavnoga tržišta na sjeveru i zapadu, dotle je i današnja fak-

tična Hrvatska, a pogotovo Hrvatska zakonska, t. j. Hrvatska, Slavonija i Dalmacija, u vanredno povoljnom trgovačkom, dakle i carinskom položaju. Ne samo da ima takvo svoje primorje, na kojem hrvatski živalj gotovo izključivo živi, nego kroz nju prolazi i jaka struja kopnenoga prometa iz zapadne Rumunjske i Bugarske, iz sjeverne Srbije i Bosne i iz južne Ugarske. Zato nije pretjerano tvrditi, da bi Hrvatska mogla svoje autonomne potrebe pokrivati već samom onom carinom, koja se pobire na njezinoj granici.

Razumije se, da bi se ta carina znatno umanjila i onda, kad bi Hrvatska bila carinski odijeljena od Ugarske, a pogotovo, kad bi se carinski odijelila od ostale monarkije, jer bi tada većina njezinoga prometa išla kao transit, a transitnu ili prijevoznu carinu pobire danas u Evropi još samo Turska.

No uza sve to nepobitna je istina, da Hrvatska može malo glasnije i odlučnije progovoriti u carinskim pitanjima ciele monarkije već radi svoga zgodnoga položaja, i da su magjarski državnici onako lako pristali na to, da se sveukupna carina troši na zajedničke potrebe u cijeloj monarkiji ponajviše s toga, što je time najveću žrtvu dopriniela Hrvatska. Uz to u Pešti sigurno umuju ovako: Kad se jednom carinski odijelimo od ostale monarkije, mi ćemo i onda od Hrvatske lakše postići, da se sveukupna carina zemalja krune sv. Stjepana troši za zajedničke potrebe, jer Hrvatska će u jednu ruku biti već na to naučena, a u drugu ruku ne će pravo ni znati, koliko njezina carinska granica razmjerno više vrijedi od ugarske.

VII. Tko plaća porez?

Čini se, da je najlakše odgovoriti na to pitanje: Porez plaća svatko, tko ga po zakonu mora platiti, ali mu se svatko gleda i ugnuti, gdje samo može.

Ovaj odgovor po izkustvu i po zdravom razumu nije doduše loš, ali je tako obćenit, da nam samu stvar premalo objašnjuje.

Kod potrošarinskih poreza bilo je već o tom govora, a sad se radi o svim porezima, da se uzmogne stalno odrediti i na temelju ovoga razlaganja osnovno jedno načelo svakoga valjanoga poreznoga sustava.

1. Je li istina, da i kod poreza vriedi ona: „tko jači, taj kvači“.

Ljudi su već odavna opazili, da poreza ne plaća onaj, koji ga po zakonu mora platiti, ili točnije, da ga on doduše podmiri, ali onda prvom prilikom gleda, da ga svali na koga drugoga. Najbolje se to vidi kod krčmara, koji piće to skuplje prodaje, što je na njem veći porez, a opaža se to dobro i kod trgovca, koji nastoji, da oporezovanu robu proda uračunavši si tu svoj trošak i plaćeni porez.

Narodni gospodari, proučavajući ovu pojavu, uztvrđiše najprije, da na koncu konca zemlja, t. j. ratar plaća sve poreze, ili kako bi se kod nas kazalo, da svaki javni teret nose napokon seljačka ledja. Drugi narodni gospodari uztvrđili su baš protivno: Porez na ratarske plodine ne plaća ni vlasnik zemljišta, ni zakupnik, jer oni ne bi polja obradivali, da im se troškovi obradivanja svakim porezom neprestance povećavaju. Nego porez plaća onaj, tko ratarski prirod troši, naime svatko, a napose radnik.

Napokon se čuju uvaženi glasovi, da u ovoj stvari vriedi pravilo kao i u svojoj ostaloj životnoj borbi, t. j. da velike ribe jedu male, da naime novčari, trgovci, poslodavci i posjednici tlače i da će uvijek tlačiti svoje dužnike, mušterije i radnike takodjer i time, što na njih svaljuju svoj porez.

U sličnu je pogrešku pao i sam glasoviti Adam Smith, kad je napisao ovo: „Porez od prodaje zemljišta plaća uvijek prodavalac, koji je gotovo vazda prisiljen prodati, t. j. pristati na takvu cieniu, koja mu se nudja . . . Kupac naprotiv gotovo nikada ne mora kupiti, pak zato može ponuditi cieniu, kakvu hoće.“¹

No gle, baš u ovom posebnom slučaju vrlo se laho može dogoditi, da koje zemljište, recimo gradilište, želi kupiti više ljudi, i eto ti prodavaocu odmah prilike, da porez od kupovnine svali na budućega kupca.

Isto je tako jasno, da i novčar i trgovac i poslodavac i posjednik mogu doći u takav škripac, te njihove mušterije, dotično radnici, imaju najljepšu priliku, da okrenu batinu, kako se ono kaže, i da sa sebe svale dobar dio poreznoga bremena, pa možda i celo breme.

¹ Stourm, Impôts, 373—374.

Nije dakle istina, da i kod plaćanja poreza vriedi zlosretna sredovječna rieč : Tko jači, taj kvači, nego je istina, da i ovdje odlučuje veliki narodno-gospodarski zakon o ponudi i o potrebi, t. j. vazda je glavno to, kakva je cena ovom li onomu predmetu ili poslu. Kad su cene visoke, vrlo je vjerojatno i gotovo sigurno, da će prodavaocu poći za rukom, da na kupca prebaci dio poreza; ako su cene nizke, nosit će prodavalac porez sam do bolje sgođe. Slično tomu, kad radničke plaće rastu, ili kad su dosta visoke, platit će dio potrošarinskih poreza poslodavac, a kad su plaće malene, ili kad zaslužba pada, ne će se porez nikako moći presnuti s radnika.

Prema tomu ovdje se događja baš onako, kako to pjeva naš bezsmrtni Gundulić : Kolo od sreće — ovdje od poreza — u okoli vrteći se ne prestaje, tko bi gori, eto ga doli, a tko doli, gori ustaje.

Još treba osobito naglasiti, da se porez nikada ne presune samo onako jednim mahom s jednoga porezovnika na drugoga, nego da to ide pomalo i postepeno, dok se porezno breme ne razdieli na mnogo i mnogo porezovnika.

2. Velika važnost prebacivanja poreza.

Zašto je nemoguće točno znati, tko plaća porez.

Već iz ovoga što je rečeno, jasno se vidi, da je vrlo teško kazati, tko će na koncu konca ili najjače ili najviše, ili sam samcat ponieti porezno breme. Činilo se doduše, da će se kod nekih poreza ova stvar moći točno proučiti, ali baš se to dokazalo, da je upravo nemoguće točno označiti pravoga i glavnoga porezovnika.

Zakonom od 26. prosinca 1890. povišen je u Francuzkoj porez na vriednostne papire od 3 na 4 %. Tu se držalo stalnim, da će na burzi oporezovani papiri koliko toliko pasti. No gle, željeznička obveznica pruge Paris-Lyon-Sredozemno more, koja je u studenom 1890. vriedila 440 fr., poskočila je početkom siečnja 1891. u cieni za 6 fr., umjesto da je radi porezne povišice od 1% za pet franaka pala.

Još je više mnoge teoretičare iznenadila talijanska renta, koja je g. 1868., kad još nije bila oporezovana, imala tečaj 57,

a g. 1868., poslie poreza s 8.80% tečaj 75, koji je narasao na 80 uzprkos ponovnomu oporezovanju sa 13% g. 1870., a poskoćio je dapače i na 100 poslie g. 1894. uzprkos trećemu oporezovanju s 20%. Danas talijanska državna renta ima tečaj 104—105, premda je to najjače oporezovani vriednostni papir u Evropi. Njezin porez padao je dakle vazda na kupce, a nipošto na prodavaoce.

Slično tomu nije ni tečaj austrijske rente pao g. 1868. uzprkos visokomu oporezovanju od 16%.

Ovi primjeri jasno dokazuju, koliki to raznovrstni uzroci djeluju na to, koga će koji porez konačno stići, ili na koga će se sve porazdieliti. Nije dakle ni praktično ni znanstveno opravdano, da si ovim pitanjem razbijamo glavu, jer nije moguće iz četverokuta učiniti kruga.

Tri glavna slučaja, kad se porez može svaliti na drugoga.

Kad se uvodi posvema novi porez, onda je pravim i glavnim porezovnikom u istinu onaj, koga zakon odredi, da ima porez platiti. Porez se naime ne može odmah, ni u kratko vrieme presnuti na nekoga drugoga, pa zato se stari porezi lakše i podnose, jer ne samo da su im se ljudi priučili, nego su si ih porezovnici već na sve moguće načine porazdielili.

Drugi je slučaj, kad se jedan predmet oporezuje, a drugi slični predmet ne plaća poreza, pak prema tomu ne može na njega ni odpasti njegov dio.

Treći je i najkobniji slučaj, kad porezovnik izgubi zaslužbu baš u onaj čas, kad je imao nadu, da će mu se povisiti, a u toj povišici da će biti i njegov potrošarinski porez barem na životne potrebštine. Radi ovoga trećega slučaja, koji je već spomenut kod potrošarine, ne bi se nikada smjele oporezovati životne potrebštine.

Prebacivanje poreza velika je sreća za društvo.

„Dokazana je istina, da se porezno breme presunjuje na sve česti društvenoga tiela. To je utješljiva činjenica, jer mnoge

su daće tako nepravedne, da ne bi trebalo zavidjeti našem društvenomu uredjenju, kad se ne bi izpravljalo ovom plastičnom silom.“¹

Tako veli Pavao Leroy-Beaulieu u svom djelu o financijalnoj znanosti, a ovu dokazanu istinu htjeli su već neki mudraci upotrebiti baš proti onima, za koje je prava blagodat. Pojavilo se naime mnijenje, da je svejedno, kakav je, i kolik je porez, jer da si to na koncu konca društveno tielo tako uredi, da na sve njegove česti dodje jednaki dio. Bezumne ove tvrdnje ne treba ni pobijati, ali ipak u novije doba ima takvih poreznih reformatora, kojima ni ovakvo mišljenje ne umanjuje zlokobnoga upliva.

Svjetska centralizacija zaprekom prebacivanju pereza.

Recimo, da koja država udari visoku potrošarinu i na životne potrebštine, videći, da radničke plaće neprestance rastu, kako je to naročito u Njemačkoj, ili u Americi. No u to navale sa svih strana ciele čete tuđjih radnika, koji rade mnogo jeftinije, a možda i mnogo bolje. U takvom slučaju ne preostaje vladama drugo, nego da te strane radnike izgone, ili ne puste preko granica. No ovako se dade postupati danas još samo s Kitajcima i — s nama Slavenima.²

Može vlada oporezovati koju vrst robe u sigurnoj nadi, da će tvorničarima biti lako taj porez prebaciti na potrošače, jer se roba, recimo, mnogo traži. No tu treba računati s tuđjom utakmicom, koja može biti tako jaka, da proti njoj ne pomaže ni visoka carina. U ostalom carina je mač s dvie oštrice, jer tko ne pusti tuđe robe u svoju zemlju, ne može tražiti, da njegova roba slobodno ide u tuđjinu.

I tako je na koncu konca sva važnost i ove stvari u tom, što nas i prebacivanje poreza nepokolebivo mora uvjeriti, da

¹ Stourm, Impôts, str. 379., op. 1.

² Previše je naime poznato, kako je naročito pruska vlada već u više navrata i bez ikakve izlike, dakle pogotovo bez ikakvoga razloga, dala goniti radnike ruske, poljske i češke, te je zbog toga g. 1900. bilo i oštrih interpelacija u bečkom carevinskom vieću.

se osnovna porezna načela nemaju samo možda u teoriji spominjati, nego da je prava njihova vrijednost u odlučnoj i dosljednoj praksi.

VIII. O snizivanju i ukidanju poreza.

1. Dva glavna razloga snizivanju i ukidanju poreza.

Proračunski višci modernih država.

Već je ponovno bilo naglašeno, kako su u današnjim državama, naročito evropskim, javne potrebe tolike, te svi ministri financija imaju sto i sto briga, da za svaku tu potrebu nadju i dovoljno sredstava. No gle, koliko god se moderni proračuni prave s čuvstvom neke tjeskobe i nesigurnosti, ipak smo danas svjedoci ovomu zanimivomu pojavu: Nema gotovo evropskoga proračuna, u kojem ne bismo vidjeli kod većine stavaka veći prihod, nego što je bio prvobitno predviđen.

Ovi proračunski višci najvažnija su financijska činjenica našega doba. Oni su ujedno prvi i glavni razlog, s kojega dobra financijska uprava i valjana financijska politika može nekoje poreze sniziti, ili posvema ukinuti.

Na žalost ovi proračunski višci, ovaj prirodni porast državnih prihoda pada u doba, kad su vojnički tereti tako golemi, te je jedna jedina evropska velika vlast, naime Velika Britanija, mogla dosljedno snizivati, pa i ukidati lošije poreze, sve do početka zlosretnoga južnoafričkoga rata god. 1900.

God. 1849.—1850., pa do proračunske godine 1865.—1864. snizila je i ukinula britanska vlada svih poreza za 35,151.818 funti šterlinga, ili okruglo za 880 milijuna Kruna. Budući da su kroz isto vrijeme sve povišice na porezima kao i novi porezi iznosili oko 670 milijuna Kruna, vidimo, da je kroz tih petnaest godina u Velikoj Britaniji porezno breme olakšano za dobrih 200 milijuna Kruna.

Od god. 1865.—1876. još je dosljednije i uspješnije londonska vlada provodila ovu svoju riedku i blagoslovnu poreznu politiku. U tom proračunskom desetgodištu sniženo je naime i ukinuto poreza u svem 27,668.291 funti šterlinga, dok sve povišice starih i novih poreza dosegoše jedva 7½ milijuna

šterlinga, naime 7,449.223 šterl. I tako je u samih tih deset godina britanska vlada sa svojih porezovnika skinula preko pol milijarde Kruna svakovrstnih poreza.

Kroz cijelo ovo četvrtstoljeće „darovala je“ britanska vlada svojim državljanima oko 700 milijuna, ili svake godine do 30 milijuna Kruna, pa ipak god. 1875. bijahu državni prihodi veći za 400 milijuna Kruna nego god. 1850. A u to doba vodila je Englezka jedan daleki i skupi rat, poznati krimski rat proti Rusiji, u savezu s Francuzkom, Piemontom i Turskom. Bez toga rata bila bi sigurno porezna olakšica dosegla u toj otočnoj evropskoj velikoj vlasti golemu svotu jedne milijarde franaka.

Sve ovo snizivanje i ukidanje poreza moglo se provesti samo zato, jer su proračunski višci neprestance rasli, jer su vazda najugodnije iznenadjivali i najoštroumnije ministre financija.

Prirodni porast pojedinoga poreza, a time i sveukupni proračunski višak nastaje jedno brzim množenjem pučanstva, drugo razvojem obrta i trgovine, treće međunarodnim mirom, a četvrto razumnim ograničivanjem državnih izdataka.

God. 1849. imala je Velika Britanija samo 27 milijuna stanovnika, a god. 1903. već 42,372.556 duša, t. j. povišicu za dobrih 15 milijuna, ili za 55%, a to je već samo po sebi u normalnim prilikama dovoljan razlog, da državni prihodi neprestance rastu.

I u Francuzkoj državni su se prihodi od 1815.—1869. gotovo podvostručili, a rasli su svake godine poprečno za 30—40 milijuna Kruna. Od god. 1870. nepredvidjeni višci dosizahu 60 i 70 milijuna franaka godišnje, a u najnovije doba od 1891. do 1903. pali su poprečno na 30 milijuna franaka.

Kad uvažimo, da se pučanstvo Francuzke u to doba pomnožalo samo za 3½ milijuna duša ili za 10%, da je Francuzka vodila u to doba osim kolonijalnih vojna još dva velika evropska rata: 1859. s Austrijom za slobodu i jedinstvo Italije, a 1870.—1871. sa svim njemačkim državama pod vodstvom Pruske, da je osim svega toga proživjela dvie velike revolucije: veljačku 1830. i srpanjsku 1848., i strahoviti pokus društvenoga prevrata iliti parižku komunu 1870., onda se u istinu moramo diviti gospodarskoj i financijalnoj snazi francuzkoga naroda, od kojega je država ipak neprestance dobivala mnogo

više, nego se i sama nadala. Samo je velika šteta, što uza sve to porezna olakšica iznosi od 1848.—1864. sveukupno samo 337 i pol milijuna, no budući da su opet drugi porezi povišeni za 328 i pol milijuna franaka, faktična je olakšica tek 9 milijuna. Poslije strahovitoga rata s Njemačkom nema naravski ni ovakvoga skromnoga snizivanja, jer sami proračunski višci nisu još, kako se vidi, dovoljnim razlogom za takvu poreznu politiku, koja bi što više štedila porezovnike.

Zastarjeli porezi. Novi porezi i porezna praksa.

Drugi glavni razlog, radi kojega se porezi moraju sustavno snizivati i ukidati, naročito je važan za takve države, koje su dugo bile u nekulturnom susjedstvu, te se u njima u jednu ruku sačuvaše i posvema zastarjeli porezi, a u drugu ruku novi se porezi više poprimaju od naprednijih susjeda, nego se uvode prema domaćoj potrebi i praksi.

Vriedi to naročito za sve balkanske države, pak onda za Hrvatsku, kojoj je tursko susjedstvo nanielo do danas nenadoknadivu štetu posebice u narodnom gospodarstvu i u privredi. Ta dosta je samo spomenuti, da je u Bosni-Hercegovini još uvijek desetina temelj poreznomu sustavu, i da se svi porezni zakoni za Hrvatsku kroje u Pešti, gdje odlučujući državnici i političari naš narodni život manje poznaju, nego kud i kamo udaljeniji berlinski Niemci i pariški Francuzi.

U slične prilike može ostalom dospjeti svaki narod i prema svojoj povjesti : Može se naime u svakom narodu i u svakoj državi dogoditi, kako se na naše oči događa, takav prevrat u celom javnom životu i u svekolikom državnom uredjenju, da se i porezi moraju umanjivati i ukidati, ako se već ne mienja čitavi porezni sistem, kako je to primjerice učinila glasovita francuzka ustavotvorna skupština.

Spomenuto je doduše, pa i naglašeno, da stari porez imade načelno prednost pred novim ; ali to nipošto ne znači i ne može značiti, da se pošto po to imadu ostaviti i nevaljali, t. j. zastarjeli porezi, i da nije dobro uvoditi novih, naprednijih poreza.

Dva su dakle glavna uvjeta, da koja vlada ozbiljno misli na to, kako će sustavno najlošije poreze ukidati, ili barem najteže poreze snizivati : Prije svega treba, da je u državnom proračunu višak, i to takav, koji je nastao prirodnim porastom pojedinih poreza ; drugo treba, da vlada bude uvjerena, da napredna država ne smije trpjeti zastarjelih poreza, i da svakom zgodom mora upotriebiti iskustvo, što ga financijalna uprava stiče s novim porezima.

Samo se po sebi razumije, da se porezi ne mogu uspješno ni snizivati, ni ukidati, ako vlada nema nikakvih principa, kad koji porez ublažuje, ili kad ga ukida.

2. Po kojim načelima valja poreze snizivati i ukidati.

Samo znatno sniženje poreza u istinu
p o m a ž e.

Ova je stvar već bila spomenuta kod baštinskoga poreza na onom mjestu, gdje se govorilo o dosta površnom mišljenju talijanskoga ministra i stručnjaka Minghettia. Ovdje treba ovo načelo ponovno naglasiti zato, jer su osobito u današnje doba parlamentarne vladavine saborske većine više sklone, da glasuju za mnogo neznatnih sniženja poreza, nego za jedno znatnije. Zastupnici naime kod ovakvoga glasovanja nastoje ugoditi svim svojim izbornicima, te prema tomu najvole, da se snizi što više vrsti poreza. No ovo može biti dobra kortešacija, ali je vrlo nevaljala financijalna politika, naročito s demokratskoga gledišta. Neznatno sniženje, recimo kojega potrošarinskoga poreza, niti se naime ne osjeti, ili se osjeti veoma slabo u maloj trgovini, kod sitničara, kod kojih široki slojevi puka i podmiruju svoje potrebe.

Ako dakle koja vlada ima veći proračunski višak, i ako ozbiljno želi olakšati porezno breme puku, koji javne terete najteže podnosi, onda joj valja snizivati postepeno jednu vrst poreza za drugom, i to počevši od potrošarine i carine na životne potrebe i od poreza na promet imovinom.

Kad bi, recimo, naš hrvatski državni proračun — predpostavljajući, da imamo samostalne financije — imao višak kakvih desetak milijuna kruna, trebalo bi onda najprije sniziti ili ukinuti porez na sol i na petrolej i učiniti kraj tomu, da se po gradovima

pobire tolika potrošarina od mesa i od brašna. A kad bi se na-
protiv tih deset milijuna porazdielilo na više vrsti izravnih i neiz-
ravnih poreza, ne bi te blagodati porezovnici pravo ni osjetili,
a državni bi se prihodi znatno umanjili.

Unosan porez ne smije se nikada posvema
ukinuti.

Vidjeli smo, kako je englezka dohodarina nepopularna i
upravo omražena, ali ujedno naglasismo, da je to možda najjači
stup poreznoga sistema u Engleskoj, a svakako najelastičniji i
najunosniji porez u Evropi. I to je britanskoj vladi posvema
dovoljan razlog, da nipošto ne će da taj poreza ukine, premda
ga vrlo rado snizuje, što više može, čim joj to samo dopuste
proračunski višci. A ipak je, kako znamo, ovaj porez u En-
glezkoj samo privremen, te ga sabor svake godine ponovno do-
zvoljava. Ali londonskoj vladi ni to ne smeta, te joj nije ni na
kraj pameti, da pusti iz ruku ovako izdašno vrelo javnih prihoda.
Kod ustaljenih poreza, koji su jedanput za svagda dozvoljeni,
pogotovo je potrebna ovakova stalnost u financijalnom zako-
nodavstvu. Očito je naime, da je mnogo lakše dvostruko, pa i
trostruko povećati koji stari porez, nego li isti iznos namaknuti
novim porezima. I zato su radikalni reformatori često najnesgo-
dniji i najštetniji na području financijalnom, osobito kad nji-
hove reforme nisu plod izkustva, nego posljedica pukih teoretskih
kombinacija.

Loše potrošarinske poreze najbolje je
ukinuti.

Rdjav potrošarinski porez, bila to sad unutrašnja, ili ca-
rinska potrošarina, djeluje to gore, što šire slojeve zahvaća, i
što je roba, koju puk troši, slabije vrsti. Čuli smo naime, da se
potrošarinski zakoni mogu razmjerno vrlo slabo obazirati na
vrstnoću robe, i da radnički puk često baš onda izgubi svoju za-
službu, kad bi u povišicu svoje plaće bio mogao uračunati i
svoju potrošarinu. Ovoj dvostrukoj nepravdi doskočit će se
slabo, ili nikako, ako se potrošarinski porez samo snizi, jer se

ovo sniženje, kako je već rečeno, ne će na široko protegnuti i na daleko osjetiti. Osim toga država će izgubiti time, što potrošak ne će porasti, budući da dotična roba ne će znatno pojeftinjeti za šire slojeve puka.

Tako u Francuzkoj god. 1881. sniziše porez na vino za jedan franak po hektolitru. Država je tu jednim mahom izgubila 70 milijuna franaka, občinstvo toga nije ni osjetilo, nego je sniženje koristilo samo vinotržcima, osobito onima, koji prodaju na malo.

Naročito se britanska vlada, kadgod se mogla, držala toga pravila, da je potrošarinski porez najbolje ukinuti. Tako je 1874. ukinula potrošarinu na slador, koji je Englezima već gotovo tako potreban, kao kruh i meso.

Sniženje poreza s obzirom na njegovu unosnost.

Ima naivnih reformatora, koji misle, da će porez, osobito potrošarinski, odmah više donieti, ako se snizi, jer da će se onda odmah mnogo više robe trošiti. Zagovornici visokih poreza opet misle, da potrošnji sam porez baš toliko ne smeta, i da će povišica biti uvijek jednako unosna. Jedni i drugi imaju krivo.

Kad se koji porez snizi, ne snizi se svagda i cijena robi, nego se time možda samo zaprieči, da dotična roba tako brzo ne poskupi, da bude što bolja i da se naročito što manje patvori. Potrošnja se dakle ne povećaje uvijek poslie sniženja poreza, ali to zato ne znači, da znatno sniženje nije blagodat. Osim toga lako se dešava, da radi sniženja poreza na kavu ljudi počnu trošiti više sladora i sl.

Što se tiče porezne povišice, može se dogoditi, da se radi nje potrošnja ne umanji, ili da i ne raste, kako bi rasla inače. Tomu je posljedica, da povišeni porez izprvice donese toliko, koliko se predvidjelo, ali kasnije sve manje i manje na veliku zabunu i nepriliku svojih predlagača.

Što se tiče toga, da bi porez bio unosniji radi povećane potrošnje poslie toga, što se je znatno snizio, to smo na englezkoj poštarini imali krasan i rječit primjer, da se tu nijedna vlada ne smije podavati varavoj nadi. Občinstvo je doduše

sklono, da kod trgovine i kod prometa umuje ovako : Ako budu niže cieni, bit će veći promet i na koncu konca opet veći dobitak. To se umovanje onda rado prenosi i na poreze, osobito na potrošarinu. Ali financijalna praksa dokazuje, da bi se ljuto prevarila vlada, koja bi porez znatno snizila u nadi, da će joj onda još više donieti

Snizanju je poreza dakle samo jedna jedina svrha : olakšati u jednu ruku porezno breme, a u drugu ruku stvoriti bolje prilike za narodnu privredu. Naravski, da ovo oboje prije ili poslie pomogne i državnoj blagajni, koju redovno može puniti samo bogat i zadovoljan narod, koji vidi, da se njegove društvene prilike neprestance popravljaju i da mu je na čelu vlada, kojoj su njezine „ovce“ ne samo nepriispodobivo vrednije, nego i nepriispodobivo draže od najbolje „porezne vune“.

IX. 0 postepenom i progresivnom porezu.

1. Što je to progresivni porez ?

Do sada je bilo češće spomenuto, da je porez prinos, i to razmjerni prinos, za državne izdatke, kojima se zadovoljava najrazličnijim društvenim potrebama. Kod poreza na baštinu i na promet imovinom posebice je naglašeno, da je pravedno, kad država za zaštitu pravnoga reda i za osobito jamstvo privatnoj imovini traži od nje i raznijičan prinos za svoje troškove.

Vazda smo dakle smatrali porez kao odštetu za one usluge i za one koristi, što ih pojedinac ima od društva, državljanin od države, ali smo odmah još u početku iztahnuli, da se porez nikako ne može odmjerivati, nego tek iznimice, prema onoj koristi, što ju svatko ima od države, budući da je tu korist veoma teško, a kadikad i posvema nemoguće točno odrediti, pa da zato treba porez odmjerivati prema poreznikovoju imovini i prema njegovoj privređi.

Ali s time nisu u naše doba zadovoljni mnogi radikalni društveni reformatori, koji ovako umuju : Nije pravedno, da se porez odmjeruje razmjerno prema imovini i s tom mišlju, da svi državljani imadu načelno jednaku korist od države, nego je ovdje glavno, da se uvaži to, koliko koji državljanin žrtvuje od

svoje imovine ili privrede, kad porez plaća. Očito je naime na prvi mah, da je od 500 Kruna čistoga dohodka teže platiti 10 Kruna poreza, nego od 5000 Kruna 100 Kruna, ili od 50.000 tisuću Kruna. Nije dakle dosta, da se od većega dohodka plaća više samo u istom razmjeru, nego treba i tu mjeru promijeniti, pa sve to veći dohodak oporezovati vazda sve to višim postotkom.

Primjeri postepenoga poreza.

Najjednostavniji primjer vidimo u švicarskom kantonu Uri. Tu je čista glavnica ovako oporezovana : Od 2001 do 30.000 franka plaća se 0.50 od tisuće ; od 30.001 do 50.000 fr. 0.60 fr. od tisuće ; od 50.001 do 80.000 fr. plaća se 0.70 od tisuće itd. sve do 400.000 fr., kad porezna stavka ostaje nepromienjena 1.50 od tisuće.

S malim promjenama takvu vrst postepenoga poreza imaju jošte kantoni Basel-selo, Lucern i Claris.

Drugi primjer progresivnoga poreza ima kanton Basel-grad, a stoji u tom, da se svaka oporezovana svota razdieli na više dielova, da prvi dielovi plaćaju niži postotak, kao da je ta svota samostalno oporezovana, a istom ostatak, ako je još dosta velik, da plaća viši postotak.

U Baselu se počevši od 16.001 fr. plaća 5%. Uzmimo sada dohodak od 60.000 fr. Taj bi po najjednostavnijem načinu platio 5%, ili 3000 fr. No po baselskoj progresiji prve četiri tisuće plaćaju 1%, zatim do 8000 fr. 2%, do 12.000 fr. 3%, do 16.000 fr. 4%, a samo iznad 16.000 fr. 5%, t. j. na koncu konca 4.33% ili 2598 franka.

Ovakvu progresiju vidjeli smo već kod francuzkoga baštinskoga poreza.

Treći je način u tom, kako to čini kanton Neuchâtel, da se od oporezovane svote stalno odbija neki odredjeni iznos, ovdje 600 fr., koji ništa ne plaća, a ostatak da se oporezuje jednim te istim postotkom, koji se tim zapravo mienja u progresivni porez, jer je naravski razlika, odbijemo li 600 fr. od 800 fr., ili od 1000, ili još od veće svote.

Imamo i takve progresije, kao u kantonu Freiburgu, gdje je porez na dohodak uvijek 3.50%, ali se kod dohodka izpod 1.500

fr. oprašta polovica, izpod 5.000 fr. 4 desetine, a iznad 5.000 3 desetine, a to je isto, kao da je oporezovanje 1.75%, 2.10%, i 2.40%.

Napokon ima još jedan način postepenosti, kod kojega se pazi na to, koliko poreznik plaća svih izravnih poreza, pa mu se prema tomu porez postepeno povećava. Onomu, tko plaća manje, od 40 fr., ne primeće se ništa; tko plaća između 40 i 70 fr., primeće mu se 5%, itd. sve do povišice 33%, koja stigne svakoga porezovnika s većim porezom od 500 fr.

Glavno obilježje porezne postepenosti.

Već iz samih ovih praktičnih primjera vidimo, da progresivnost nema druge granice nego dobru volju, t. j. samovolju onoga, tko ju ustanovljuje, te prema tomu i kad je najumjerenija, može na koncu konca dostići, pače i prekoračiti oporezovanu svotu.

Uzmimo, da progresivnosti bude temeljem ovo načelo: Kad se dohodak podvostruči, porez se ima potrostručiti, i da se to načelo počne primjenjivati počevši s dohodkom od 500 Kruna, i to s porezom 5 Kruna ili samo 1%. Čim se dohodak podvostruči, t. j. čim bude 1000 Kruna, porez će se potrostručiti, i bit će 15 Kruna, ili 1.5%. Od 2000 Kruna bit će porez već 45 Kruna, ili 2.25%; kod 8000 Kruna porez je već 405 Kruna, ili preko 5%, a kod 32.000 Kruna iznosi već 11.4%, ili preko desetine celoga dohodka. Kod $\frac{1}{4}$ milijuna ili točnije kod 256.000 kruna bio bi porez već preko $\frac{1}{3}$, ili 38.4%, kod pol milijuna preko jedne polovine, kod jednoga milijuna preko $\frac{3}{4}$, a kod 2 milijuna postaje porez i veći od samoga dohodka za više od pol milijuna.

Svaki dakle postupni porez izuzevši slučaj, kad bi se jedan dio od oporezovane svote uvijek odbijao, dovodi do podpune otimačine, do posvemašnje konfiskacije oporezovane vrijednosti. Toj otimačini stoji na putu — ovo treba ponovno naglasiti — samo dobra volja saborske većine, koja može po svakom ustavu postati samovoljna i nasilna.

2. Kako se opravdava progresivni porez?

Veliki autoriteti a nikakvi dokazi.

Najčešće se progresivni porez opravdava time, da se navode mnijenja nekotjih priznatih autoriteta, pa se veli: I Montesquieu je za taj porez, i Adam Smith, i Stuart Mill i t. d., a kad se stvar izpita, vidi se, da ti autoriteti ili nisu za progresivnost, ili da ju brane vrlo slabim razlozima.

Montesquieu samo na jednom mjestu u svom klasičnom djelu „Duh zakona“ — knjiga XIII., glava VII. — kao da ima na umu postupni porez, kad o poreznom sistemu u staroj Ateni piše ovako:

„Porez je bio pravedan, premda nije bio razmjernan. Ako se naime nije odmjerivao prema imovini, odmjerivao se prema životnim potrebama. Smatralo se, da svi ljudi imaju jednake tjelesne potrebe; da te životne potrebštine ne smiju biti oporezovane; iza toga su dolazile koristne potrebe, koje su se morale oporezovati, ali niže, nego potrebe suvišne; da se ove suvišne potrebe odstranjuju visokim porezima.“¹

Tu Montesquieu ne veli, da je i on za takvo oporezivanje, nego samo razlaže, da je tako bilo u staroj Ateni. No kad bi ovo i bilo njegovo mnijenje i uvjerenje, podupro ga je on samo jednim, i to vrlo slabim razlogom: da visoko oporezovanje odstranjuje suvišak u potrebama, t. j., da ubija svaku znatniju privredu i prištednju. Ali ovakvom originalnom svrhom ne brane progresivnoga poreza ni isti revolucionarni socijalisti.

I Adam Smith govori samo na jednom mjestu o progresivnom porezu ovim riečima: „Nije baš vrlo nerazumno, da bogataši za državne troškove doprinose ne samo razmjerno prema svojoj imovini, nego i nešto još i preko toga. (O bogatstvu naroda, knjiga V., glava VI.)

Ova izreka ni sama za se nije još nikakva obrana progresivnoga poreza, a kad se pročita cijelo dotično mjesto, evo što se vidi: Tu Adam Smith posvema krivo predmnieva, da siromasi na svoje stanove troše razmjerno manje, nego bogataši. Kako je stanarina jedno od glavnih mjerila za dohodak, to je Smith posvema zadovoljan i upravo sretan, što se na taj način

¹ Vidi Stourm: Impôts, str. 261.

bogatašu tobože vazda računa više dohodka, nego ga u istinu ima, i što tako bogataš plaća tobože i povrh toga, nego bi ga zapalo po strogo imovinskom razmjeru.

Još je jasnije svoju misao izrekao Stuart Mill, koji piše : „Premda po mojem uvjerenju načelo progresivnosti, koje od veće svote traži i veći porezni postotak, nailazi na moj prigovor, dok je to obćeniti princip oporezivanja, ipak bi bilo pravedno i potrebno, da se ovo načelo primieni, kad se oporezuju zapisi i baštine.“¹

Nama je već poznato, da je Stuart Mill bio velik protivnik baštinama, pa se s toga nimalo ne čudimo, što je za njih tražio i posebni sistem oporezivanja. Još treba dodati, da je Stuart Mill živo zagovarao, da se neki dio dohodka, koliko se naime drži potrebnim za život, nipošto ne oporezuje.

Kako progresivni porez brani Jean Baptiste Say.

Ovaj glasoviti ekonomista u svom znamenitom djelu o narodnom gospodarstvu ovako brani progresivni porez : „Dohodak jednoga čovjeka, ili jedne obitelji može biti tako skroman, da nije dosta ni za život, a počevši od takvoga dohodka, pa sve do onakvoga, s kojim si možeš pribaviti sve slasti i lasti života i zadovoljiti svakoj razkoši i taštini, dohodci neopazice rastu, i to tako, da je na svakom njihovom stupnju kakav manje potrebni užitak, sve do najsuvišnjega, što si ga pomisliti možeš... Uzmemo li sada, da je porez jednostavno razmjeran prema dohodku, recimo uvijek jedna desetina, to će obitelj s 300.000 for. platiti 30.000 fr., a ostat će joj još 270.000 fr., te se može vjerovati, da joj uz toliki dohodak ne samo ništa ne će manjkati, nego da će još mnogo sačuvati onih užitaka, koji nisu baš potrebni za sretan život ; dok naprotiv obitelji s 300 franaka godišnjega dohodka, kad plati porez, ostaje samo 270 franaka, a to u današnjim prilikama i prema današnjemu načinu života nije dosta ni za najpotrebnije stvari... Ne bojim se dakle reći, da je progresivni porez jedini pravedni porez.“²

¹ Vidi netom spom. djelo str. 263.

² Paul Leroy-Beaulieu ; Finances I., str. 180.

Na ovo je lako odgovoriti jednostavno time, da se upozori, kako se od dohodka i manjega, nego što je 300.000 franka, može uzeti polovica, pa i više, i još će ostati dotičnomu porezovniku na tisuće i tisuće, dakle neprispodobivo više, nego porezovniku, komu sav dohodak iznosi nekoliko stotina. Ali čim se počne pitati, koliko je komu preostalo, kad je podmirio svoj porez, onda se tu više ne radi o poreznoj pravednosti, nego o socijalističkoj, ili točnije, o komunističkoj podjeli sveukupne narodne imovine.

Glavna i prava svrha progresivnomu porezu.

Tu je svrhu najiskrenije priznao i najjasnije izložio poznati njemački socijalistički prvak, inače odrodjeni Poljak, Kautsky, u svom djelcu, što ga je napisao 1903. pod naslovom : „Sutradan iza socijalne revolucije“, i koje je prevedeno na francuzki u pravovjernoj marxističkoj socijalističkoj smotri : „Le mouvement socialiste“ od 1. i 5. veljače i od 1. ožujka 1903. Kautsky tu piše doslovno : „... bit će moguće progresivni porez od dohodka i od imovine povisiti toliko, koliko bude trebalo. U slučaju potrebe ta će povišica biti veoma slična konfiskaciji velikoga imetka... Nije li to puka komedija, ako se ovako prava konfiskacija prikriva?... Među jednom i drugom ipak je razlika. Direktna konfiskacija pada jednako na svu glavniciu, na osigurninu nemoćnih i na zaslužbu radnika, na sirotinju i na bogataše. S ovakvom metodom teško je, a često i nemoguće razlikovati veliku imovinu od male, budući da je jedna i druga uložena u ista financijalna poduzeća. Direktna konfiskacija nastala bi iznenada, jednim mahom, dok konfiskacija s pomoću poreza dopušta, da se kapitalistička svojina dokine laganim razvojem, koji će biti sve to nagliji, što se nova organizacija jače učvrsti, i što se pokaže uspješnijom. To će dozvoliti, da takva konfiskacija traje desetke godina tako, da će svoju podpunu djelatnost razviti istom za novo pokoljenje, koje će rasti u novim prilikama, i koje će biti naviknuto, da ne računa ni s kapitalom, ni s kamatima. Konfiskacija tako postaje snošljivija ; na nju će se svijet priviknuti, te se ne će tako teško osjećati. Što mirnijim načinom proletarci zadobiju političku vlast, to će se jače ta vlast

utvrditi, to će vlada proletarijata biti prosvjetljenija, to će se sigurnije moći računati s time, da će mjesto primitivnije forme direktne konfiskacije dati prednost rafinovanijoj formi progresivnoga poreza.“¹

Eto sad znamo, što je prava i glavna svrha svakomu progresivnomu porezu: dotjeraniji, rafinovaniji oblik društvene otimačine. Pa ipak danomice čujemo i vidimo, kako progresivni porez brane i zahtievaju novine, stranke i ljudi, kojima nije ni na kraj pameti, da budu socijalisti. To je za to, što misao o progresivnom porezu u stanovitom slučaju sadržaje jednu veliku istinu, a na prvi pogled ujedno najopravdaniju poreznu reformu.

Kad je progresivni porez barem u teoriji
opravdan?

Govoreći o potrošarinskim porezima naglasismo osobito i to, kako ti porezi najteže padaju na najšire i na najsiromašnije slojeve puka, i kako se već pojavilo mnijenje, da je svaki potrošarinski porez baš progresivno veći, što je porezovnik siromašniji. Tvrđilo se naime i još se tvrdi, da je svaka potrošarina zapravo isto, što i glavarina, jer da svaki čovjek ima samo jedan želudac, bio bogat ili siromašan, a svaki da plaća jednaku potrošarinu. No ova tvrdnja vriedi samo za porez na sol, jer soli u glavnom svaki čovjek treba jednako. Sve druge potrebštine tako su različne, a uz to, kako je kod potrošarinskih poreza rečeno, imadu bogataši dobre pomagače u potrošnji u svojim gostima, u služinčadi itd., pa se zato ne može nikako razložno tvrditi, da je potrošarina naopaki progresivni porez, naime progresivno to veći, što je imovina manja.

No uza sve to za potrošarinu na životne potrebštine dokazana je istina znanošću i iskustvom, da ovo porezno breme nerazmjerno jače tišti sirotinju, nego imućnike. I u takim prilikama dakle samo ondje, gdje su oporezovane i životne potrebštine, kao sol, kruh, meso itd., javlja se misao, da klin valja izbiti klinom te da progresivni porez na sirotinju treba izpraviti progresivnim porezom na bogataše. No tu nam zdrava pamet veli,

¹ Paul Leroy-Beaulieu: Finances, I., str. 24849.—2.

da je mnogo jednostavnije i mnogo mudrije, zlo s korienom iz-
čupati, t. j. ukinuti potrošarinu na životne potrebštine, umjesto
da se staro zlo lieči novim.

3. Što progresivnomu porezu prigovara financijalna znanost?

Progresivnost je ili otimačina, ili samo-
volja.

Kad bi se uveo porez strogo po matematičkoj progresivnosti,
mora u svakom slučaju dovesti do posvemašnje konfiskacije, t. j.
do prave otimačine. Da se tomu izbjegne, prestaje se s progre-
sijom, kad se već čini, da bi inače prestala biti porezom. Ali ova
dobra volja zapravo je puka samovolja, kako će nas uvjeriti ova
dva upravo klasička primjera :

Dne 2. svibnja 1889. izjavio je u englezkoj dolnjoj kući
veliki Gladstone u ime opozicije, da progresivnim porezom
smatra i novi baštinski porez, koji su imale plaćati samo baštine
veće od 10.000 funti šterlinga. Kazao je tada uz ostalo i ovo :
„Imetak od 10.000 šterlinga bit će oporezovan više, nego koji
manji imetak ; zašto se dakle ne bi još jače povisio porez od
50.000, 100.000, 500.000 funti šterlinga ?“¹

Tadašnji ministar financija Goschen izjavio je na to naj-
odlučnije, da vladi nije ni na kraj pameti uvoditi u porezni
sustav kakvo novo načelo, i da je ovaj izuzetak za male baštine
na vlas onakav, kakav je i kod dohodarine, a u ostalom da parla-
menat ne bi nikada dozvolio, da se ovaj zakon zlorabi i da se
smatra početkom progresivnomu porezu.²

Pa gle, već g. 1894. predložio je drugi ministar financija
Vernon Harcourt, progresivni baštinski porez, o kojem je već bilo
potanje govora. Dapače taj novi ministar kazao je dne 16.
travnja 1894. na prigovor svomu predšastniku Goschenu, da
mu se čudi, što prigovara novomu porezu, jer da je već njegov —
Goschenov — priedlog g. 1889. „bio zapravo prva stepenica, a
mi danas predlažemo samo to, da stupimo malo više.“³ Uzalud
je bivši ministar prosvjedovao i uzalud je ovako uzkliknuo :

¹ Stourm : Impôts, str. 254. — ² Isto djelo, str. 254.—255. —
³ Isto djelo str. 255.—256., opazka 3.

„Kad jedanput zaplovite progresivnom strujom, nemate više ravnala ni granice, koja bi vas suzdržala. Nemate više principa pravednosti, koji bi vam kazao, gdje ćete stati. I baš zato, što tu nema nikakve granice, pristajali su socijalisti s kopna vazda uz ovu nauku.“¹ Uzalud velimo sve to, jer je Goschenov prigovor sada tako malo vriedio Harcourtu, kao pred četiri godine prigovor Gladstoneov Goschenu.

Drugi je primjer još poučniji. Kako znamo, preuredjen je u Francezkoj baštinski porez zakonom od 1901. i 1902. Prvim zakonom bio je najviši postotak odredjen na 18.50 za baštinske dielove, veće od jednoga milijuna. No već su tada radikalni pristaše progresivnoga poreza oštro prosvjedovali proti tomu, da se progresija tako brzo zaustavi i da bude tako malena, pa predlagahu, da ide do sto milijuna, pa i dalje, do 37%, pa još i više. Tad je predsjednik ministraistva na ove zastupničke izpravke dne 22. veljače 1901. sav upropašćen uzkliknuo : „37% ! 37% !“ Ali to je više od jedne trećine, koju biste vi progutali ! Bilo bi dosta, da jedna imovina zaredice dvaputa postane ostavinom, i država bi si prisvojila veći dio baštine ! . . . Ne mogu se suzdržati, a da ne zamietim, da ovaj izpravak ne bi bio nepoćudan kolektivističkoj školi . . . Nama je stalo do toga, da podpuno poštuujemo načelo svojine, kod velikoga, kao i kod maloga imetka. I-zato odlučno odbijamo izpravak, koji bi se kosio s ovim osnovnim idejama . . . To nije više porez, to je konfiskacija . . .“²

Mjesec dana prije toga, naime dne 18. siečnja 1901. progovorio je u francuzkom senatu vladin izvjestitelj o toj stvari ovo : „Ima jedna granica, gdje porez gubi svoje obilježje kao prinos sviju nas za državne troškove, i gdje dobiva posvema različno obilježje, postaje naime sredstvom za izjednačivanjem imovina, što ih onda zapljenjuje pod lažnim imenom poreza.“³

Pa gle s tih istih vladinih sjedala povišena je dne 30. ožujka 1902., dakle za jednu godinu dana, progresija od 18.50 na 20.50, i mjesto kod jednoga milijuna zaustavljena je kod 50 milijuna. Financijalna znanost s punim pravom dakle tvrdi, da je progresivni porez baš zato opasan, što sam u sebi nema nikakve stege ni za umjerenost, ni za granicu svoje progresije. Kad uz to

¹ Stourm, Impôts, str. 255. — ² Isto djelo str. 260. — ³ Isto djelo str. 260.

uvažimo, da progresija imade smisla i vrijednosti samo kod velikih svota, t. j. protiv bogataša, i da su bogataši u svakom narodu neznatna manjina, onda ćemo rado priznati, da naročito u državama s obćim izbornim pravom progresivni porez mora napokon dobiti obilježje otimačine i samovolje.

Siromasi više trebaju državu nego bogataši.

Zagovornici i branitelji progresivnoga poreza s punim pravom iztiču, da je teže od 500 kruna dohodka platiti 100 kruna poreza, nego od 5000 kruna 100 kruna. Ali oni zaboravljaju, da je za siromaka dragocjenija državna zaštita i pravni red, nego za bogataša, jer za siromašnjega čovjeka prava je propast, ako ga bezsavjestan činovnik visoko i još k tomu krivo oglobi ili oporezuje, ako ga nevaljan sud moralno ili materijalno uništi, ako djece svoje ne može ni s velikom požrtvovnošću naobraziti, jednom riečju, ako živi u takvim prilikama, kakve danas vidimo u Turskoj, i kakvih, ako i manje, znade biti i po ostaloj Evropi.

Očito je dakle i nesumnjivo, da je baš puku, t. j. nemućnoj većini naroda najpotrebnija valjana uprava, neodvisno, nepodmitljivo i jeftino sudstvo, obće narodno školstvo itd. Zato nije krivo, ako pućanin razmjerno u istinu više doprinosi za državu, nego t. zv. viši društveni razredi.

Kod kulturnih naroda puk u ostalom to sam uvidja i podpuno priznaje, te ne žali nikakvih žrtava doprinieti za svoju državu, ako je samo uvjeren i siguran, da mu država ne će biti nikada maćeha, nego uvijek mati. Važno je još naglasiti i to, da je po pućkom mišljenju baš siromaku najpotrebnija pravica, jer si bogataš može i bez nje pomoći. I u istinu je nepojmljivo, kako može biti političara, koji vele, da su demokrati, a nametnuli bi državne terete u prvom redu na aristokratsku manjinu, kao da nas povjest ne ući, da aristokracija, mislimo novćanu aristokraciju, nije nikada bila ni moralni kvasac, ni materijalni oslon nijednoj državi i nijednomu narodu. Njezino je područje čisto praktično, redovno čisto egoistićno, a tu je ona redovno poticalom narodnoj privredi, pa joj tu ulogu valja i ostaviti.

Zanimivo je izpitati, koliko faktićno imade koristi od države imućnik, a koliko siromašni čovjek.

Pogledajmo na cestu, pa ćemo vidjeti, da bogataševa kočija jedva ostavlja trag, dok se seljačka kola duboko u nju urezuju. Na prvi mah rekli bismo, pa to veli i glasoviti Paul Leroy-Beaulieu, da bogataši u lakim kočijama imaju manje koristi od države, jer, recimo, manje kvare ceste, nego seljaci. No tu odmah samo od sebe dolazi misao, da je državi lakše biti bez kočija i bez onoga, što se u njima vozi, nego bez težkih kola i bez njihovoga tereta.

Ne valja dakle reći, da siromah ima više koristi od države, nego bogataš ; ali je opravdano tvrditi, da je njemu država potrebnija nego bogatašu, jer mu je i manja korist od nje kud i kamo dragocjenija, nego imućniku.

Što se tiče državnoga duga, koji je danas u svim evropskim državama ogroman, i radi kojega je porezno breme ponajviše naraslo, čini se, da je u današnjoj demokraciji puk za nj više odgovoran, nego novčari i drugi imućnici. To tvrdi naročito Pavao Leroy-Beaulieu i veli : „Ako primjerice promotrimo državni dug Francuzke, vidjet ćemo, da je gotovo sav nastao radi ovoga niza događaja : radi francuzke revolucije i zbog prvoga carstva koje je iz nje izašlo ; radi revolucije od 1848. i zbog drugoga carstva, koje je bilo posljedica tê revolucije. Nu može li se tvrditi, da su viši razredi narodni izazvali ove događaje ? Nije li obće poznato, da je volja tih viših razreda bila prigušena sad gradskom, sad seoskom demokracijom ? Zar nije ideal tih viših i srednjih razreda bila vladavina skroz na skroz miroljubiva od 1815.—1848., vladavina, pod kojom državni dug nije narasao, i koju su srušili samo niži razredi ? Zašto dakle da se pod vladavinom sveobćega izbornoga prava ili referenduma sav teret za narodne pogreške naprti samo, ili pretežno bogatašima i imućnicima ?“¹

Može se odmah reći, da ovakvo razlaganje ne vriedi ni za Francuzku. I tamo je revoluciju učinila vrlo neznatna manjina, koja baš nije bila porietlom iz najnižih pučkih slojeva bilo gradskih, bilo seljačkih. Pravi pučani, ako samostalno rade, ako nisu ničije orudje, t. j. ako su podpuno neodvisni i moralno i intelektualno i materijalno, nisu nikada revolucionarci.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 186.

Ali kad bi za Francuzku, a od 1905. i za Rusiju u istinu i vrijedilo pravilo, da je puk državu zadužio, ne bi to vrijedilo za veliku većinu ostale Evrope, gdje puk još uvijek preslabo utječe i na unutrašnju politiku, dok u vanjskoj politici, radi koje i nastaju državni dugovi, njegovo mišljenje gotovo ništa ne vrijedi.

Ako dakle i ovu stvar pravo prosudimo, vidjet ćemo, da nije opravdana tvrdnja ni branitelja progresivnoga poreza, a ni takvih njihovih protivnika, koji vojuju aristokratskim oružjem.

Jedno je nesumnjivo : Država ima razmjerno više posla, a kadikad i troška sa siromahom, nego s bogatašem. Politički sudovi puni su seljačtva i radništva, te male parnice zadaju primjerice kud i kamo više brige i razmjerno mnogo više stoje državu, nego velike parnice. Isto je tako zanimivo znati, da srednje škole, recimo u Francuzkoj, ne stoje državu gotovo ništa, da više škole državi dapače nose, dok se za pučku naobrazbu troše milijuni. Ali zato još do nedavna tih pučkih škola nije ni bilo, i to baš onda, kad je puk sam poreze plaćao. Viši su razredi dakle vječni dužnici pred pukom, komu je nedostatak prosvjete i praktičnoga znanja ujedno glavnim uzrokom materijalnomu siromaštvu. Napokon su viši razredi državnoj blagajnici i onda bliže, kad nisu na vlasti, nego što je puk, kad bi u njegovo ime i zavladala koja demokratska stranka, izuzevši dakako socijaliste. Viši razredi dakle ako jednom rukom državi više daju, drugom rukom i više primaju u svakojakim službama, poduzecima, pogodnostima, oprostima itd., što je sve neukomu puku teško, pa i nemoguće postići.

Jednom riečju, ne da se nikako razložno uztvrditi i dokazati, da bi progresivni porez bio opravdan radi nerazmjernih tobože prednosti imućnika, ili da bi se današnji porezni sistem mogao prikazati pretežkim za bogataše. Naprotiv iz svega ovoga nepobitno sledi, da progresivni porez nema nikakvoga znanstvenoga temelja, nego da je to puka sentimentalna kombinacija, ako već nije posljedica posvema naopakoga shvaćanja društvenoga razvoja i kulturnoga napredka.

4. Progressivni porez i financijska praksa.

Oporezovanje velike imovine slabi je prihod za državu.

Govoreći o porezima na razkoš razložili smo, kako je tašto i izprazno misliti, da bi samo porez na razkoš mogao napuniti državnu blagajnu. Tu je ujedno bilo govora o tom, kako bogataša ima razmjerno mnogo manje, nego što se misli, i kako je veći dio narodne imovine i privrede u rukama t. zv. nižih razreda. Sad nam je upozoriti na takve podatke, iz kojih se vidi, da je kod najunosnijih poreza prinos bogataša dosta malen, pa i neznatan, dotično, da tih bogataša ima tako malo, te i najjače njihovo oporezovanje ne bi bilo dovoljno za državu.

Od god. 1871. Pruska se silno obogatila. Njezin godišnji dohodak računa se okruglo na 10 milijarda Maraka ili na 12 milijarda Kruna. Od toga oko dvie milijarde Kruna sačinjavaju čisto mali prihodi izpod 420 Maraka ili oko 500 Kruna, t. j. 18.9 sveukupnoga dohodka; preko pet i pol milijarde Kruna t. j. preko polovice sveukupne narodne privrede (točno 51.15%) sačinjavaju prihodi od 420—1650 Maraka ili od 500—2000 Kruna; tako, da posvema mali dohodci tvore sedam desetina ovih dohodaka; blizu $1\frac{3}{4}$ milijarde (ili 15.63%) čine dohodci od 1650—4800 Maraka ili od 2000 do blizu 6000 Kruna, dakle mali i nešto veći dohodci čine blizu devet desetina (točno 85.88%) sveukupne narodne privrede; srednji dohodci od 6000 do 20.000 Kruna ne čine ni jedne milijarde, veliki dohodci blizu do 100.000 kruna ni pol milijarde, a vrlo veliki dohodci ni petinu milijarde. Svih tih srednjih, velikih i vrlo velikih dohodaka ima samo 6% (točno 5.99%), a svih porezovnika s dohodkom od 20.000—100.000 ima 9.931., najvećih dapače porezovnika, kod kojih bi se progresivni porez tobože osobito izplatilo, ima samo 735.¹

Ovo je prema statistici od 1886., a da se do danas nije ova stvar nimalo promijenila, dokazom je porezna statistika od 1896., iz koje saznajemo ovo: Od 30,812.583 stanovnika u Pruskoj 21, 165.032, dakle više od dvie trećine, ne plaćahu do-

¹ Vidi поближе: Paul Leroy-Beaulieu: Finances I., str. 191.—192. i dalje.

hodarine, jer im dohodak nije bio veći od 900 Maraka. Od sveukupnoga oporezovanoga dohodka 5.957 milijuna Maraka pripadaše manje od polovice, naime 2800 milijuna, porezovnicima s većim dohodkom od 3000 Maraka. Imućnici s dohodkom većinu od 8000 maraka platili su samo 43% dohodarine.

God. 1903. bilo je u Pruskoj oporezovanoga dohodka preko 9 milijarda Maraka (točno 9,691,538.130), a iznio je taj dohodarinski porez 186,358.311 Maraka, i to sve liepo poprečno uz 2% oporezovanja.¹

No moglo bi se reći, da je Pruska ipak još uvijek siromašna zemlja. Priedjimo dakle u Sjedinjene Države, gdje su milijunaši sasvim obični ljudi. Tu je poslie rata medju sjevernim i južnim državama uveden od god. 1866. dohodarinski porez 7½% i 10% na dohodak iznad 5000 dolara, a 5% na dohodak izmedju 600 i 5000 dolara. Ta je dohodarina doniela 72,982.000 dol., no gle, od toga imućnici s dohodkom većim od 5000 dolara i s mnogo višim oporezovanjem platiše jedva nješto preko polovice, naime 34,501.000 dolara.

Za Englezku i za Francuzku uvjerili smo se već, koli kod baštinskih poreza, toli kod poreza na razkoš, da ni u tim bogatim zemljama nema toliko imućnika, da bi se i najvišim progresivnim porezom mogle podmiriti državne potrebe. A pogotovo je progresivni porez bez ikakve praktične vriednosti, ako je oporezovanje nizko.

Veliki imetak lako bježi i lako se sakriva.

Nepristran čovjek mora priznati, da je progresivni porez naperen proti velikomu imetku, jer za sirotinju je i razmjerni porez često nesnosan. Na koncu konca kad bi u istinu bio uveden i najstroži i najviši progresivni porez, te bi bogataši plaćali 30, 50, pa i 80% svojih dohodaka iznad sto i više hiljada kruna, tim bogatašima samima ne bi sigurno radi toga bilo tako teško, da bi morali umrieti. Ali nema sumnje, da bi ih takav porez toliko ogorčio i uplašio, te bi upotriebili sva sredstva, da državu prevare, da naime svoj dohodak zataje, ili da u najgorem slučaju zajedno s imetkom pobjegnu u tudjinu. Dapače i onda,

¹ Isto djelo str. 1903.—194.

kad bi se dogodila nevjerojatna stvar, te bi sve države na cijeloj zemaljskoj kruglji uvele jednako visoke progresivne poreze, i onda bi se s takvom reformom dogodilo ono isto, što se događa sa zastarjelim i prestrogim kaznenim zakonom.

Gdjegod su naime kazne prestrogo odmjerene prema današnjemu kulturnomu shvaćanju, tu i sudci, a pogotovo i porotnici vole obtuženika riješiti, nego da bude prekomjerno odsuđen. Tako bi i sami poreznici pomagali porezovnicima, da zataje što veći dio svoga dohodka, jer bi i poreznici u svojoj savjesti odsudjivali očitu otimačinu u obliku poreza.

Trebalo bi dakle, da ljudi promiène sve svoje nazore o imovini i svojini, ili da izgube savjest, dotično da se ne posluže ovako sgodnom izlikom, kojom se daje izpričati lažni izkaz dohodka, i tek onda bi visoki progresivni porez toliko uspio, koliko u opće može uspjeti.

Naročito ne bi porez na pokretnu imovinu u praksi nimalo uspio, čim bi postao pravom konfiskacijom, kako je to već rečeno, kad smo posebice upozorili na taj vjerojatni i gotovo sigurni slučaj, da bi male nezavisne države znale tu sgodu upotriebiti i veći dio pokretne imovine iz tudjine k sebi privući.

O progresivnoj dohodarini.

Uvjerili smo se, da je dohodarina obično glavno vrelo prihoda modernim državama, a znamo i to, da se taj porez određuje ili na temelju valovnice, ili prema službenoj procjeni po vanjskim znakovima, ili napokon pomoću t. zv. porezne inkvizicije.

Uzmimo sada, da valovnicu imade izpuniti porezovnik s faktučnim dohodkom od sto tisuća Kruna godišnje, ali znajući, da će od tih sto tisuća platiti, recimo, 40%, dok bi od 50.000 platio samo 20%. Nije li ne samo vjerojatno, nego upravo sigurno, da će ovaj porezovnik valovati izpod sto tisuća, dapače po svoj prilici i izpod 50.000 Kruna, upotriebivši pri tom sva dopuštena i nedopuštena sredstva ?

Kod oporezivanja prema vanjskim znakovima tvorničari bi i trgovci u sgodan čas umanjivali svoje osoblje, stiskali bi se u tiesnim radionicama i svakojako bi nastojali, da bude što ma-

nje znakova njihovoga velikoga prihoda. U ostalom oporezivanje prema vanjskim znacima, t. j. prema približnoj i prosječnoj privredi, već je kod niskoga poreznoga postotka dosta nejednako, a kod visokoga progresivnoga poreza bilo bi tako nepravedno, te ga ne bi mogli braniti ni najbjesniji fanatici.

Preostaje još porezna inkvizicija. Ali i ta bi bila ovdje bezuspješna i nemoćna. Tko će naime i kako će točno izpitati čisti dohodak velikoga novčara, koji ima svu silu poduzeća, i koji bi kod visokoga progresivnoga poreza mirne duše upotriebio svu svoju lukavštinu, da porezne inkvizitore vodi za nos ?

Proudhonovo mišljenje o nepraktičnosti progresivnoga poreza.

Glasoviti francuzki socijalistički pisac u svojoj knjizi „Porezna teorija“ ovako označuje progresivni porez : „To je jedna jagoda za vučje ždrielo ! Da li je vrijedno do temelja prevrnuti zakone, ideje i načela, i stvoriti kategorije za tako ništetan, kukavan uspjeh ? ... To je desorganizacija društva s pomoću poreza, najsurevija, što si ju možeš pomisliti, i bez najmanjega traga i bez najmanje iskre društvenoga preuredjenja.“¹

Proudhon naime drži, da se društvo daje preurediti samo zajedničkom svojinom svih imovinskih dobara. Svako drugo rješenje smatra on ništetnim i neiskrenim. U tom uvjerenju kliče : „I eto, radi toga progresivni porez nije ni iskreno zamišljen, ni znanstveno opravdan, te je u najboljem slučaju dobar samo za čovjekoljubivo čavrljanje i za demagožko urlanje. (Theorie de l' Impot, poglavlje IV.)²

Ustavna granica samovoljnoj progresivnosti.

Da se ukloni barem najveći nedostatak progresivnoga poreza, naime njegova samovolja, koja neminovno vodi do otimačine, određuje ustav nekih švicarskih kantona unapried granicu poreznoj progresivnosti.

¹ Stourm : Impôts str. 267. — ² Isto djelo str. 267.—268. op. 3.

U kantonu Solernu određuje ustav, da progresivni porez ne smije biti veći od dvostrukoga razmjernoga poreza. Argovijski ustav kaže, da progresivni prirrez ne smije biti veći od polovice razmjernoga poreza. U kantonu Schaffhausenu zadovoljiše se ovim ustavnim jamstvom: „Porez se ima pobirati prema umjerenomu progresivnomu sustavu.“

Ovakovo ustavno jamstvo svakako je bolje, nego puka dobra volja ove ili one saborske većine, ali ni ono nije dosta jako ondje, gdje ustava ne mienja čitav narod pojedinačnim glasovanjem ili referendumom.

Z a k l j u č a k.

Progresivni porez gubeći s vida svoju prvobitnu svrhu, da izravna nejednakosti i nepravde neizravnih poreza, brzo se baca na baštinu, zatim na „suvišne“ dohodke, onda na veliki imetak u obće, dok ne postane sredstvom za „izravnanje“ imovinskih odnošaja, t. j. samovoljnim oružjem državnoj otimačini. Ali ni u tom slučaju nema velikoga praktičnoga, t. j. financijskoga uspjeha, jer s imovinskoga gledišta društvo je prava piramida, koja se sve to jače sužuje, što se više diže. I gle, progresivni porez tu piramidu okreće, hoće da ju namjesti, i naivno misli, da će okrenuta piramida stajati mnogo čvršće nego sada; ili ako se prevrne, da će od toga biti samo koristi svakomu, koga prignjavi, a najviše cjelini, makar se čitava pod tim strašnim udarcem raztepla i razdrobila.

X. O sistemu jednoga jedinoga poreza.

1. Zavodljivost misli o jednom porezu mjesto svih dosadašnjih.

„Za civilizovane narode već postoji jedinstvo sile, jer svi dopuštaju, da je jedna konjska sila kadra prenieti težinu 75 kilograma za jednu sekundu na jedan metar. Posvuda se takodjer prostiru jedne te iste željezničke tračnice. Zajednička mjera i vaga i zajednički novac doskora će se s malo truda uvesti po celom svijetu. Jedinstvo poreza okrunit će ovu veliku sgradu Mira i Slobode. Sve postaje jednostavnije. Uzlovi zapletene

mreže, koju zovemo poreznim sistemom, sami se od sebe razvezuju . . . Jedinstvo ! Prema ovomu cilju koracaju svi narodi ! Jedinstvo, kojim mjerimo i označujemo satove na dobniku, u Londonu i u Carigradu, u Rimu i u Moskvi, u Beču i u New-Yorku, u Parizu i u Kantonu, ne će se zaustaviti u svom slavodobitnom napredovanju, dok svega ne pokori svomu zakonu i dok ne obnovi barbarskih naših poreza.“¹

Tako je zanosno pisao o sistemu jednoga jedinoga poreza još god. 1858. najveći zagovornik ove ideje, Emilè Girardin, u djelu : Pitanja moga vremena ; pitanja financijalna.

No ove misli ne bi ni još veće oduševljenje učinilo tako zavodljivom, kako ju čine nesavršenosti, nedostatci, pa i velike mane i nepravde gotovo svih današnjih poreza.

Imali smo dosta prilike obširnije progovoriti o najvažnijim porezima najnaprednijih evropskih država, pa smo svagdje morali iztahnuti uz mnoge prednosti velike i ozbiljne prigovore. A ovdje se još nismo bavili financijalnom upravom, nismo opisivali okrutnosti poreznoga utjerivanja, ni u potankosti razlagali tolikih strašnih socijalnih posljedica loše financijalne uprave, koja pri tolikoj raznolikosti poreza tek s velikim naporom odstranjuje i velike nepravde.

A gle, svega toga ne bi bilo, kad bi mjesto svih tih poreza i prireza, mjesto svih tih daća i nameta bio jedan jedini porez, kad bi svatko znao i vidio, da je napokon miran, kad je podmirio jednu svoju dužnost, a da ne bude u vječnoj brizi i strahu, ne znajući gotovo nikada pravo i sigurno, koliko još i što još ima platiti.

Ovako misli naročito neuki seljački sviet, a kako ćemo odmah vidjeti, misle ovako i mnoge učene glave, da bude istinita ona : Nema na zemlji bezsmislice, koja ne bi našla i uglednih pristaša i branitelja.

2. Dva glasovita mnijenja o jedinstvenom porezu.

Glasoviti francuzki vojni inžinir i maršal Luja XIV., Vauban (1633.—1707.), napisao je pod konac svoga života djelo „Osnova kraljevske desetine“, u kojem veli i to, da sama de-

¹ Vidi Stourm : Impôts, str. 43.—44.

setina „mora donieti znatan prihod, koji će biti dosta za sve državne potrebe... te bi se mogli ukinuti porezi pokrajinske carine, izvanredni prirezi, prinosi svećenstvu i svi drugi teški nameti, koji terete puk.“ Ali Vauban odmah dodaje: „Porez na sol ima se sniziti na polovicu, ili na dvie trećine, a i carina se imade pobirati samo na državnoj granici i veoma umaujiti, a imadu ostati i dohodci od stare državne imovine naših kraljeva i svi drugi stalni i opravdani dohodci.“¹ Budući da je u to doba i sniženi porez od soli davao 23,400.000 franaka, a dohodci kraljevih dobara i t. d. 18 milijuna, vidimo, da je i veliki Vauban sa svojom desetinom, radi koje je pao i u nemilost na dvoru, ipak u praksi priznavao i morao priznati osim desetine i druge poreze. Uza sve to branitelji jednoga jedinoga poreza mogu u glavnom s pravom kazati: Eto, već je Vauban bio za sistem jednoga poreza.

I narodnogospodarska škola t. zv. prirodnjaka ili fiziokrata bila je za jedinstveni porez, i to mnogo izrazitije od Vaubana. Tako jedan zastupnik te škole imenom Le Trosne (1718.—1780.) u svom djelu „O pokrajinskoj upravi i o poreznoj reformi“ piše i ovo: „Zemlja je jedino vrelo svakoj imovini: Ratarski trud jedino je produktivan. Nema dakle pravilnoga poreza, osim onoga, koji se odmjeruje prema čistomu dohodku obradjenoga zemljišta, i koji se traži od vlasnika toga zemljišta. Svaki je drugi porez nepravilan, jer nije na svom prirodnom temelju.“²

No u praksi nisu ni naši prirodnjaci nimalo ostali vjerni svojoj teoriji. Jedan njihov pristaša bio je dapače saborski izvjestitelj za veliku poreznu reformu, koju je ustavotvorna skupština provela 1790., i o kojoj smo već ovdje ponovno govorili. Osjećajući taj izvjestitelj, imenom La Rochefoucauld, niemi prigovor: kako to, da se mjesto svih starih nesnosnih poreza ne uvodi jedan jedini lagani i novi, opravdao je sebe i cilu fiziokratsku školu doslovce ovako: „Ne ćemo ovdje izpitivati sistema o jednom jedinom porezu. Ovaj bi se sistem možda mogao provesti u kakvoj novoj naseobini, ali se naprosto ne da oživotvoriti u zemlji, koja je dugo bila prepuštena samovoljnoj i raznovrsnoj upravi.“³

¹ Stourm, Impôts, str. 45.

² Isto djelo str. 46.

³ Isto djelo str. 46.

3. Glavni prigovori proti sistemu jedinstvenoga poreza.

Neizbježiva nepravdnost ovakvoga sistema.

Kolikogod se nastojalo, da se svaki porez što pravednije odmjeruje, t. j. da se u istinu plaća uvijek razmjerno prema imovini i prema privrednim sposobnostima porezovnikovim, ipak se nikako ne dadu ukloniti nejednakosti, pa i velike nepravde u oporezovanju. No te se nejednakosti i nepravde nekako uzajamno slabe, pa i ukidaju, kod sistema s više vrsti poreza, jer je očito, da svaka vrst poreza ima, da tako kažemo, svoje posebne žrtve. Čim bi bio uveden jedan jedini porez, bilo bi nemoguće, da se porezne nejednakosti i nepravde ovako uzajamno slabe, pa je zato i pronicavi Proudhon u svom spomenutom djelu s punim pravom napisao i ovo : „Svaki porez, svaki bez iznimke, ima na sebi ljagu nepravdnosti, i na koncu konca dovodi do nepravdnosti. Tko dakle da ne uvidi, da bi sistem jednoga jedinoga poreza, u kojem bi se skupile . . . sve današnje porezne nepravde, bio pravo čudo nepravdnosti, upravo ideal njezin, jer bi mu bilo posljedicom, da se još jače istaknu sve nepodobštine, što ih ima pojedina vrst poreza, nepodobštine, koje se osjećaju i vide to manje, što se više raspršuju ?“¹

Jedan porez morao bi biti previsok, dakle nesnosan.

Danas i male države imadu tolike proračune, kolikih u staro doba nisu imale ni velike carevine, a moderne velike vlasti trebaju godišnje i čitave milijarde Kruna. Da se tako golema svota namakne, dotječu jedva najdomišljatija i najraznovrsnija porezna sredstva, i još se za mnogi porez mora reći, da je prevelik, pretežak. Kad bi mjesto svih tih poreza bio samo jedan jedini, postao bi već zato nesnosan, što bi bio i morao biti tako visok, te ga nitko ne bi mogao ni lako, ni dobrovoljno platiti. I tako bi porezna ovrha mjesto iznimke bila pravilom, a prevariti državu bilo bi i vrlo unosno, a možda i pred javnim mnijenjem, a ne samo pred pojedinom savješću pohvalno.

¹ Isto djelo str. 47.

Vidjeli mo, kako je englezka dohodarina samo u iznimno doba krimskoga rata dostigla 6.66%, i da se je tekar radi nepredvidljivih neprilika i troškova u južnoafričkom ratu opet primakla ovomu poreznomu postotku. Ujedno smo spomenuli, da se sva sila dohodaka već sada izmiče toj dohodarini, i da je porezna statistika dokazala, kako državna blagajna razmjerno to više gubi, što je veći porezni postotak. Velika Britanija ima danas proračun preko tri milijarde Kruna, a njezina glasovita dohodarina znala joj je donieti, kako pokazasmo, uz nješto veće oporezovanje od 6%, blizu jednu milijardu Kruna. Kad bi dakle koja englezka vlada današnji svoj vrlo jednostavni porezni sistem htjela učiniti tako jednostavnim, te bi ukinula i zemljarinu i kućarinu, i carinu, i potrošarinu, a ostavila samo dohodarinu, moralo bi oporezovanje dohodaka doseći 20%, ili jednu petinu prihoda, t. j. približilo bi se pravoj državnoj konfiskaciji, kojoj bi se svaki porezovnik nastojao ukloniti svim dopuštenim i nedopuštenim sredstvima. A što bi istom bilo, kad bi se dosljedno ostavila samo jedna kategorija, ili jedna ceduljica englezke dohodarine ! Onda bi oporezovanje doseglo i petdeset, pa i više po sto, te bi ovakav porezni istem morao prestati prije, nego bi pravo počeo djelovati.

Jedan jedini porez protivi se povjesti civilizaciji i prirodi.

Od svih starih država danas nam je najbolje poznato rimsko carstvo, kojemu se znade točno i za njegovo porezno uredjenje. Pa gle, već za starih Rimljana, dakle prije dobre dvie tisuće godina, bili su u teoriji i u praksi dobro poznati svi naši današnji porezi, osim jedne jedine biljegovine. Za čovjeka, koji do svoje misli ne drži više, nego do iskustva i do znanja tolikih pokoljenja, već bi ovo samo po sebi bilo dosta jak dokaz proti sistemu jednoga jedinoga poreza.

Ali s pravom se može prigovoriti, da čovječanstvo neprestance napreduje i da taj napredak može biti nenadan i neobičan. Za društveni život među ljudima to baš nije istina, a koliko bi i bilo, baš savremena civilizacija bjelodano dokazuje, da je njezinim obilježjem sa svakoga gledišta, pa i s društvenoga, upravo najveća razlikost, a nipošto jednostavnost i jednoličnost.

Pogledajmo samo današnju imovinu i današnju privredu. Kolika je tu razlika nastala samo u ovo zadnje doba, da se i ne vraćamo u ona davna vremena, kad je čovjeku sva njegova imovina bila u šatoru i u stadu, a sva privreda u tom, što je pripasao ili prihranio kod svojega blaga. U to doba bilo bi lako i bilo je lako, jer drugčije ne bijaše moguće, uvesti jedan jedini porez : glavarinu na odrasle mužkarce i desetinu od blaga, dotično od poljskoga priroda.

U ostalom jedan jedini pogled na društveni i politički razvoj evropskih naroda nepobitno dokazuje, kako je u velikoj zabludi svatko, tko tvrdi, da je jednoličnost u svem pobiedila i da svuda pobjedjuje. Eto, do nedavna smatrala se ogromna većina državljana pukom masom, a gle, sada su se iz te mase razvile tolike obrtničke, radničke i seljačke političke i privredne organizacije !

A i javni život i državni ustavi pokazuju sve to veću razlikost. Da i ne govorimo o nebrojenim političkim strankama po svoj Evropi, eto nam savezne njemačke države, eto savezne švicarske republike, pak onda pola dualističke, pola već sada federalističke Habsburške monarkije, autonomističke Velike Britanije, i po svojim zemstvima jur danas autonomističke Rusije. A tamo daleko preko oceana, u novom i najnaprednijem svijetu, ne će nitko ni da čuje o ukočenim centralističkim tvorbama Evrope i Azije. Sjedinjene države svjeroameričke i australske dovoljan su tomu primjer i dokaz.

A što se nedavno ujedinila Njemačka i Italija, i na to možemo primietiti, da se Belgija odielila od Holandije, Portugalska od Španjolske, Norveška od Švedske, i ne govoreći o razpadu turskoga carstva i o decentralističkim težnjama u Habsburžkoj monarkiji i u Rusiji, pače u Italiji, u Španjolskoj i u samoj Francuzkoj i Njemačkoj.

Napokon ciela priroda oko nas živim je i rječitim svjedočanstvom, da je razvoj i napredak u različnosti, a nipošto u jednoličnosti.

I tako jasno vidimo, da ni u poreznim stvarima nije i ne može biti ideal jednostavnost i jednoličnost, za kojom toliko teže baš oni reformatori, koji su otupjeli za pravilno shvaćanje vječnih i nebrojenih razlika i promjena svega, što je u nama i oko nas.

Istina je, da pravi napredak ide i za tim, da se odstrani neprirrodna i suvišna zadržanost, te je i mnogi današnji porezni sistem jednostavniji, nego je bio prije petdeset i sto godina. Tako velika Britanija ima danas od prilike samo 25 vrsti poreza, Francuzka 50, a ostale su evropske države sad bliže englezkomu, sad francuzkomu sistemu. No ovo nije bolestna težnja za jednoličnošću po što po to, nego za onakvom harmonijom, kakvu postizava genijalni glazbenik s pukih sedam temeljnih zvukova glazbene ljestvice.

4. O jednom jedinom porezu na Kapital.

Najzavodljiviji porezni sistem.

Već spomenuti Emile Girardin i možda još glasovitiji veletržac i financijalni pisac Menier zagovaraju s riedkim zanosom i s necbičnom uztrajnošću sistem jednoga jedinoga poreza na kapital.

A kako ne bi! Neumorni učenjak de Foville dokazao je naime, da u Francuzkoj ima glavnice u svem za dviesta milijarda franaka. Ako se dakle ta golema svota oporezuje samo s jednim postotkom, eto ti dviju milijarda, ako s dva postotka, eto ti četiriju milijarda, t. j. preko pol milijarde više, nego što Francuzka danas i treba.

Na taj način sistem jednoga poreza uklonio bi se, kako se čini, glavnoj neprilici, ne bi naime bio previsok, a ipak bi imao glavnu financijalnu prednost, bio bi naime vanredno unosan. Zato nije čudo, što je našao upravo apostolskih branitelja i širitelja.

Kako se brani porez na kapital?

Privrženici jednoga jedinoga poreza na kapital, a napose spomenuti njegovi glavni predlagači i banitelji, Girardin i Menier, drže, da ovaj porez ima nebrojene prednosti pred svakim drugim poreznim sistemom. No ipak se sve te vrline dadu skupiti u ove tri tvrdnje: Porez na kapital bit će najživlje poticalo narodnoj privredi; taj će porez stizati samo gotovu stečenu imovinu, puštajući na miru imovinu, koja istom nastaje; napokon će taj

porez plaćati i takva glavnica, koja doduše ne nosi dohodaka, ali ipak često vrijedi i na milijune, te nikako nije pravo, da je bez ikakvoga javnoga tereta.

Prva se prednost pobliže opisuje ovako : „Uzmite za temelj porezu glavnica, t. j. gotovu imovinu, odmah će kapital, koji miruje, početi raditi ; glavnica, koja spava, odmah će se probuditi ; kapital, koji radi, podvostručit će svoje poslovanje i potaknuti vjeresiju. Glavnica ne će moći ostati ni jednoga jedinoga časa bez posla i bez privrede. Bit će odsudjena i prisiljena, da radi. Kapital će naime biti jednako oporezovan, nosio on 3%, ili 6%, te će onda po najnaravnijem zakonu odmah i bez odmora početi tražiti što veći dobitak . . . Porez na kapital povest će prištednju na put industrije i trgovine, otvorit će joj pomorske putove, koji vode na prostrana svjetska tržišta . . . Porez na dohodak djeluje kao uzda. Porez na glavnica djeluje kao ostruga.“¹

Drugi jedan zagovornik ovakvoga poreza, Yves Guyot, u svom spisu „O dohodarini“ piše : „Tkogod bude imao kapitala, taj će nastojati, da mu poviši dohodak, da uzmogne podmiriti porez. Znajući, da porez ne će nimalo smetati njegovoj privredi, gledat će, da što više zasluži, da iz svoje stalne glavnice što više izvadi, i da porez plati ne iz povišice na cieni, nego . . . radeći više i s manje troška. Porez na kapital nagrada je za jeftinoću. Umjesto da smanji potrošnju i slabi promet, on će priradnju vanredno osokoliti.“²

Druga vilina ovoga poreza još je veća. On ne će nikada dirati u takvu imovinu, koja još nije gotova i ustaljena, a naročito nikada i nipošto ne će oporezovati osobne privrede i zasluge, pa bila ona bog zna kako velika. Taj porez ne će doći ni k veletržcu, ni k industrijalcu, da mu kaže : Ti si toliko i toliko ove godine zaslužio, daj meni nješto od toga. To ne će dakle biti poput dohodarine neka vrst elementarne nesreće, koja prihod umanjuje ili uništava onda, kad se stvara, ili kad postaje kapital. Zato spomenuti tvorničar Menier u svom govoru dne 5. ožujka 1875. na sjednici pariškoga društva za političku ekonomiju govoraše ovako : „Kad oporezuješ dohodak,

¹ Stourm : Impôts, str. 54. u tel stu i u prvoj opazci.

² Isto djelo str. 54.—55., opazka II.

dakle promet, ti si kao strojar, koji ugrije stroj i potjera ga svom parom, a onda ga svom silom zaustavi . . . Moje je uvjerenje, da današnji porezi zaustavljaju prištednju, jer ju stižu u času, kad se stvara. Porez na kapital naprotiv čeka, dok se stvori, i onda udara.“¹

Treće vrline branitelji ovoga poreza baš toliko ne uznose, ali ona je jedina realna, premda nije velika. Kako smo naime do sada vidjeli, razmjerno je vrlo malo kapitala, koji danas nije oporezovan, te se samo radi toga nipošto ne bi izplatilo mienjati do temelja sav porezni sistem. Toga naime kapitala, koji dohodka nema, i koji bi već zato morao biti oporezovan, ima samo tri vrsti: To je pokućstvo, umjetnine, dragocjenosti i sl.; javni vrtovi, umjetni slapovi i vodometi, pak šetališta; napokon pusto zemljište, kojim se kani špekulirati, kao što su to poimence gradilišta. Izključivo područje poreza na kapital ne prelazi ovih triju vrsti kapitala. Čim naime porez na kapital imade zahvatiti još i druge vrsti gotove imovine, nastanu nesavladive zapreke u teoriji, a još više u praksi.

Prigovori proti porezu na kapital.

Prvi je i glavni prigovor u tom, što je teško i u teoriji, a kamo li u praksi odrediti točnu granicu medju kapitalom, koji se ima smatrati gotovom imovinom, dakle prištednjom, i medju kapitalom prometnim, koji će istom postati stalnom prištednjom.

Jedino za zemlju i za sgrade može se reći, da su gotova imovina ili stalan kapital, i to još samo u teoriji, jer u praksi to može biti, a često i jest stalna neimovina ili dugovina.

Porez na „stalni kapital“ zapravo je dakle sličan kao jaje jajetu zemljari, za koju su prirodnjaci ili fiziokrati tvrdili, da je jedino opravdani porez.

Kad se narodni kapital ili gotova narodna imovina procieni na dvie sto, pa možda i na pet sto milijarda, onda je naravski lako propoviedati blagodati poreza na ovaj kapital. Ali u praksi se vidi, da se ova ciela imovina ne može nikako oporezovati. Jedan strukovnjak, imenom Lies, kaže, da je kapital

¹ Stourm, Impôts, 56. opazka.

svaki onaj dio imovine, koji si čovjek odredi za daljnju privredu. Dosta je dakle, da stanoviti novac ili robu vlasnik načne za svoju porabu, i već prestaje biti kapitalom, ne može se oporezovati. Jean Baptist Say smatra kapitalom samo narodnu prištednju. No branitelji ovoga poreza sami se najviše brane, da im nije ni na kraj pameti udariti porez na prištednju.

Kako god se ova stvar prosudi, dvie se stvari jasno vide : Gotove imovine za oporezovanje u svakom slučaju bilo bi u svakoj državi mnogo manje, nego je ima u statistici ; porez na kapital doveo bi do te rugobe, da bi siromak u kakvoj kolibici stenjao pod poreznim bremenom, dok bi kakav tvornički ravnatelj s kojom tisućom plaće na mjesec bio prost od svakoga poreza.

Branitelji poreza na kapital baš se najviše time i hvale, što bi po njihovu sistemu rad tobože bio posvema slobodan ; ali kad bi u svakom narodu tvorničko radništvo sačinjavalo većinu puka, i onda bi bilo nepravedno samo i pomisliti, da radnička zasluzba bude posvema slobodna, a da seljačka imovina, koja tako često manje vriedi od te zasluzbe, bude u okovima najstrašnije porezne samovolje.

Već se iz ovoga jasno vidi, da porez na kapital ne može biti nikakvim poticalom narodnoj privredi. Naša narodna polovica veli : Na silu se ni Bog ne moli. Kako bi se onda na silu tražila i unosna poduzeća, koja nastaju jedino radi povoljnih prilika i radi pouzdanja u siguran dobitak, koji se ne može nikakvim zakonom zajamčiti.

U ostalom kad bi prometnoj neoporezovanoj glavnici bio i zajamčen siguran dobitak, bojala bi se ona pretvoriti u stalnu imovinu, znajući, da ju onaj čas čekaju porezne škare, čim na svom putu stane i sjedne. Mjesto da taj porez bude poticalo za privredu, on bi u istinu bio kazna za prištednju, te bi se svatko čuvao, da se ne izkaže sa znatnom gotovinom, t. j. da ne stiče stalne imovine. Drugim riečima : Porez na kapital, kad bi se gdje uveo kao jedini porezni sistem, počeo bi rušiti i same temelje privatnoj svojini, što i jest njegova glavna svrha, makar se o njoj najmanje govori, ili se čak i ne spominje.

Da je tomu tako, vidi se već iz toga, što bi rad bio „slobodan“, prema načelu, da porez ne smije dirati u onoga, koji

živi samo od svojih ruku. Prema toj osebujnoj socijalnoj pravednosti lički bi kozar morao plaćati porez, ali banski savjetnik nipošto, budući da činovnik obično ne može, kako se ono veli, ni za jednu kozju dlaku reći, da je njegova. I zato se ovaj porez može s punim pravom nazvati : porez proti svojini.

„Praktični“ prijedlozi poreza na kapital.

Već sama teorija pokazuje, da je porez na kapital dielom nemoguć, a dielom tako nepravedan, te bi bio prava nesreća za svaki kulturni narod. Ali istom praksa pokazuje, kako je plitko shvaćanje mnogih i premnogih modernih socijalnih reformatora.

Čim se malco više počnemo baviti naukom o porezu, vidimo, da se pred porezom sve uklanja, da pred njim sve bježi, kad samo može i koliko može. Zato smo ponovno naglasili, da je baš to ponajveća neprilika i teškoća, kako će se porezni predmet u istinu vazda pronaći i otkriti. Tako je kod dohodarine potrebno više puta spojiti sva tri načina oporezivanja : i poreznicovu valovnicu, i vanjske privredne znakove i poreznu inkviziciju, da se dodje do koliko toliko čistoga točnoga prihoda. Prosuditi i procieniti kapital još je mnogo teže. Devet desetina gotove imovine, a i više, ima veću ili manju vriednost samo prema tomu, da li više ili manje nosi. Čim bi se dakle država odrekla prava procjenjivati i oporezivati dohodak, gubi glavno i gotovo jedino sredstvo, da procieni i oporezuje kapital. Jedino kod baštine, kod diobe i kod stečaja mogla bi se imovina oporezovati, dakako vrlo nepravedno, bez obzira na dohodak, osobito, kad bi porezni postotak bio veoma visok.

I eto ova nemogućnost procieniti kapital sam za se i jest razlogom, da još nikada nigdje nije bilo takovoga poreznoga sistema, koji bi sastojao iz jednoga jedinoga poreza na glavnice. Gdjegod postoji kakav sličan porez, to se on naslanja na dohodarinu, pa se onda i zove i smatra mješovitim porezom na kapital i na prihod.

I tako je posvema naravski, da su do sada svi prijedlozi o jedinstvenom porezu na kapital mudro šutjeli o tom, kako se taj

sistem ima u praksi provesti, nego su samo tražili od vlade, da dosadašnje poreze ukine i da uvede njihov porez na kapital.

Jedan je takav prijedlog bio stavljen u francuzkom parlamentu dne 18. siečnja 1890., a potpisao ga zastupnici Linard, de Mahy, Edouard Lockroy i t. d. Prijedlog jednostavno traži, da se uvede jedinstveni porez na kapital, a poreznoj se upravi povjerala briga, da pronadje najsgodniji način za procjenu nekretnina. Još se tek kao uz put pripomije, da će se nekretnine procjenjivati bilo prema tečaju na burzi, bilo prema stanarini, bilo prema valovnici vlasnika i posjednika. Drugi prijedlog bio je podastrt u ime tridesetdvojice zastupnika dne 24. srpnja 1890., a imao je samo ova dva članka: „Čl. I. Proračun za 1892. i za sljedeće godine bit će određen prema procjeni pokretnina i nepokretnina i razmjerno prema tomu, što tko posjeduje. Čl. 2. Imenuje se dobor od trideset i tri člana, koji će se latiti potrebnoga posla, da se provede članak prvi.“

Dne 7. studenoga 1890. predložio je četiri zastupnika jednostavno ovu radikalnu reformu: Sve nekretnine, pokućstvo, dragocienosti i umjetnine, koje su privatno vlasništvo, imadu se oporezovati s 5% svoje kupoprodajne vrijednosti. Tko će tu vrijednost odrediti i kako, za to naši reformatori nimalo ne mare.

Još 11. travnja 1881. stavljen je prijedlog, koji misli, da je dosta odrediti, da svakih pet godina najkasnije do 1. srpnja občinska zastupstva jave vladi, koliko ima nekretnih imovina svaki njihov obćinar.

Peti prijedlog napokon od 22. ožujka 1888. traži jednostavno, da občinska zastupstva sama gotovo bez ikakve kontrole procjenjuje pokretnu i nepokretnu imovinu, koja se ima oporezovati. Predlagač je tako uvjeren ne samo o nepristranosti, nego i o vrhunaravnoj sposobnosti svih občinskih zastupstva, da posebnim paragrafom svoje porezne reforme zabranjuje najstrože svakomu vlasniku prodati ili zamieniti koju nekretninu za višu cijenu, nego što je bila službeno ustanovljena.

Ovo je dosta primjera, da se u jednu ruku uvjerimo, kako je sistem jednoga jedinoga poreza na kapital u istinu neprovediv, i kako je savremena ustavnost tolikim političarima podala priliku, da naročito na gospodarskom i financijskom polju pokažu svoju slabu ili tek posvema jednostranu spremu.

Porez na kapital i dohodarina.

Budući da je ovaj jedinstveni porez na kapital našao dosta branitelja glavno zato, što svaka pa i najsavršenija dohodarina, pokazuje u praksi dosta velikih nedostataka, bit će sgodno da se sada ovdje iztakne, koje su to nepobitne prednosti svake dohodarine.

Dohodarina prije svega vazda oporezuje istinsku i pravu imovinu. Nema sumnje, da bi i porez na kapital oporezivao pravu imovinu, ali ta imovina može biti, da tako kažemo, uspravana, ili možda čak mrtva, može dapače biti uzrokom velike imovinske štete za svoga vlasnika, kao što su tvornice, u kojima se štrajkuje, ili koje nemaju posla, kuće bez stanara, željeznice bez robe i putnika, dućani bez mušterija, plodno zemljište bez radinih ruku i t. d.

Porez na kapital bio bi u svim ovim slučajevima nepravedan, a i nesnosan, dok dohodarina liepo mimo njih prodje, da ih opet pograbi, čim pokažu znakove zdravlja i života.

Nema sumnje, da dohodarini ne uspije strogo odieliti čisti dohodak od stalne i od prometne glavnice, da se za čisti dohodak više i ne pita, nego da se oporezuje jednostavno glavnica bez obzira na to, da li radi ili miruje.

Druga je nesumnjiva prednost dohodarine u tom, što se ona proteže i na onaj dobitak i zaslužbu, koju čovjek ima od svoga osobnoga truda. Ona se dakle ne zadovoljava samo dohodkom od glavnice i prirodnom zemljišta, nego obuhvaća i radničku i činovničku plaću, i trgovačku dobit, i industrijalnu zaradnju, i tolike svakovrstne dohodke, nagrade, honorare, procenete i t. d. raznih ravnatelja tvornica, svakovrstnih agenata, odvjetnika, liečnika, profesora, umjetnika, književnika i t. d. Što više civilizacija napreduje, to je šire područje ovakve osobne privrede, koja u naše doba dosiže, a često i daleko presiže privredu s pomoću sveukupnoga kapitala. O tom je već bilo donekle govora kod baštinskoga poreza, a sad nam valja iztaknuti, kako primjerice u Englezkoj ovakva osobna privreda iznosi više, nego najunosnije industrijalne grane.

Dne 11. travnja 1892. kazao je tadašnji ministar financija, obrazlažući obračun, medju inim i ovo : „Ne ću da se pačam u

čije privatne poslove, ali u statistici trgovačkih prihoda ima vrlo zanimivih stvari . . . Biste li vjerovali, da sve naše tvornice pamuka, predionice i tkaonice ne nose toliko, koliko jedino zanimanje liečničko ! Biste li vjerovali, „da vlasnici naših prebogatih ugljenika manje zaslužuju novaca, nego naši od-vjetnici ? . . . Činovničke plaće svake vrsti dosižu takodjer golemu, nevjerojatnu svotu. Ima u svem 350.000 činovnika, koji plaćaju dohodarinu, a svi oni zajedno imaju na godinu stalnoga dohodka 1,250,000.000 fr. !“¹

I gle, porez na kapital liepo bi izostavio sve ove milijarde prihoda, t. j. bio bi to nepravedniji, što je u kojoj zemlji raz-vitiji obrt i trgovina.

Treća je napokon osobita prednost dohodarine u tom, što se ona daje lako provesti u praksi. Ogromna većina našega imetka procjenjuje se naime u običnom životu samo po do-hodku. Kad tko prodaje ili kupuje kakvo zemljište ili kuću, vazda se pita, koliko ta dotična zemlja ili sgrada nosi. I tako se kod dohodarine, a da u istinu postane ideal, radi samo o tom, da vazda pronadje točan čisti dohodak, te da uvijek u istinu bude strogo razmjerna ne samo u teoriji, nego i u praksi.

XI. O glavarini ili o jednakom porëzu za svakoga.

I. Glavarina kao porez budućnosti.

Svima je nama poznata stara rieč, da pod suncem nema ništa nova ; ali mnogi društveni reformatori idu očito za tim, da opet uvedu već davno preživjele uredbe. Tako je i s gla-varinom.

Glavarinu u pravom smislu rieči, naime kao porez abso-lutno jednaki za svakoga, nalazimo samo u prvom zametku društvenoga i državnoga života, dakle još kod poludivljih plemena. Samo na posvema niskom stupnju kulture postoji u istinu medju ljudima u glavnom više ili manje podpuna jedna-kost u imovini i u privrednim sposobnostima. Zato je glavarina prvi i najjednostavniji porezni sistem.

¹ Stourm : Impôts, str. 64.

U drevnoj Grčkoj plaćala se glavarina još nekako koncem VI. stoljeća pr. I., a u dalekom Kitaju prestala je pod današnjom dinastijom.

U našim narodnim pjesmama spominje se glavarina kao vrst turskoga harača, a danas nema naravski prave glavarine više nigdje u kulturnom svietu.

Pa ipak poznati Proudhon u svom dielu „Ekonomska protuslovlja“ propovieda, da će glavarina biti u budućnosti jedini i jednaki porez. Piše tu naime : „Porez se ne propisuje ni prema tjelesnoj snazi, ni prema veličini, ni prema talentu ; ne bi se dakle smio odmjerivati ni prema imovini.“ I nastavljaajući dalje u tom duhu dokazuje Proudhon, da se privatna svojina ima ukinuti, i da se onda glavarina ima uvesti kao jednaki porez za sve državljane. Srećom i sam Proudhon u tom istom svom djelu malo kasnije priznaje, da se glavarina ovako strogo, t. j. jednako odmjerena, može uvesti samo u tom slučaju, ako se javni tereti vanredno snize.¹ No kako baš socijalizam nameće državi sve to veće dužnosti, to je očito, da će državne potrebe, pak prema tomu i državni tereti i u buduće prije rasti nego padati. Nema dakle nikakvoga izgleda, da bi glavarina mogla postati i glavnim, a kamo li jedinim porezom.

2. 0 nejednakoj glavarini.

Prava ili za sve porezovnike jednaka glavarina ne da se naravski nikako dovesti u sklad s razvitim gospodarskim prilikama savremenoga društva i moderne države. No budući da je ovo porez veoma jednostavan, a može i za državnu blagajnu biti vrlo koristan, održao se s praktičnih financijalnih razloga sve do najnovijega vremena, ali naravski u savršenijem obliku.

Tako je u Francuzkoj pod konac vladavine Luja XIV. kraljevskom naredbom od 18. siečnja 1695. uvedena glavarina sa dvadeset i dva društvena stepena ili razreda. U prvom razredu bijaše kraljević prestolonasljednik, koji plaćаше 2000 franaka. Zatim su dolazili razni visoki dostojanstvenici, plaćajući glavarinu 1500 franaka, i tako redom sve do seljaka, od kojih se tražila glavarina 1 franak.

¹ Stourm : Impôts, str. 67..

Proti ovomu oporezovanju diglo se odmah javno mnijenje, s pravom prigovarajući, da jednako ugledni društveni položaj nipošto ne zajamčuje ni jednake imovine, ni jednakih sposobnosti za privredu. Zato je ova glavarina već od 12. ožujka 1701. izgubila svoje prvobitno obilježje, jer se pojedinim korporacijama dozvolilo, da na njih otpadajući iznos glavarine same podiele među svoje članove, što pravednije uzmognu, a seljačka glavarina promijenjena je u t. zv. poreznu glavarinu, t. j. u porezni namet. Osim toga učinjene su mnoge iznimke od plaćanja glavarine, te je ovaj porez posvema izgubio prvobitno svoje obilježje stroge jednakosti.

Ruski car Petar Veliki uveo je 1722. glavarinu donekle sličnu francuzkoj. Izprvice se je plaćala ova glavarina bez obzira na zemljišni posjed, a kako su od nje bili izuzeti i plemići i svećenici i trgovci, pala je svom svojom težinom na obrtničtvo, radništvo i seljačtvo, naročito na obitelji s brojnom djecom, a obično s manjom imovinom. No kasnije bijaše svakoj obćini dozvoljeno, da na nju otpadajući dio glavarine razdieli među svoje obćinare, te je i ovaj porez postajao sve to više razmjernim mjesto da nastoji biti za svakoga jednakim.

Čim je 1861. ukinuto kmetstvo i nevoljničtvo, nastojala je ruska vlada dosljedno, da postepeno ukine ovaj zastarjeli porez. Zakonom od 18. svibnja 1882. ukinuto je glavarine za 56 milijuna rubalja, koji su razdieljeni na više proračuna, dok zakon od 28. svibnja 1885. nije odredio, da se od 1. siečnja 1887. glavarina posvema ukida.

Zanimiva je glavarina u nekim francuzkim kolonijama. Tako u Anamu i Tonkinu Azijati-tudjinci, naime Kitajci, plaćaju po 30, po 40, po 100 i po 200 franaka glavarine. U Algiru uvedena je 1857., a potvrđena 1882. i 1886. dosta samovoljna glavarina za Arape prema ovim poreznim stavkama: Siromasi ne plaćaju ništa, Arapi s malim imetkom 5 franaka, sa srednjim imetkom 10 fr.; imućni Arapi, 15, bogati 50, a vrlo bogati 100 fr. Tu je na prvi pogled jasno, da je ovakva glavarina, puko orudje poreznoj samovolji i pristranosti.

U Francuzkoj ima još danas jedan porez, koji je u teoriji prava glavarina. To je t. zv. osobni porez, uveden u doba revolucije zakonom od 13. siečnja 1791., kojim je odredjeno, da je

„svaki francuzki stanovnik i svaki tudjinac bez razlike spola, koji uživa svoja prava, i koga ne smatraju podpunim siromakom, dužan platiti osobni porez, jednak vrijednosti triju radnih dana. Prema ovoj zakonskoj ustanovi bila bi ovo u istinu prava glavarina, posvema jednaka za sve porezovnike. No financijalna praksa učinila je ovu glavarinu nejednakom i pretvorila ju gotovo u posvema razmjernu dohodarinu. U praksi naime svako obćinsko vieće može po svojoj volji glavarinu, koja otpada na siromake, od njih odpisati, i pripisati porezu na nekretnine. Nadalje u velikim gradovima cijeli iznos ovoga „osobnoga“ poreza jednostavno se ne razporezuje, nego se pribraja gradskoj potrošarini. Napokon svako obćinsko zastupstvo može vrijednost jednomu radnomu danu odmjeriti od pol franaka do poldrug franka. Iz svega ovoga vidimo, da jednaka glavarina prirodni razvojem postaje nejednakom, a i nejednaka glavarina da se ili ukida zbog očite svoje nepravednosti, ili da se u praksi mienja u razmjerni porez.

Još treba spomenuti, da se glavarina ne da bez štete uzdržati, osobito ako je nješto veća, ni u primitivnim kolonijalnim zemljama. Tako je francuzki guverner u Senegalu, povisivši „osobni porez“ nenadano od poldrug franka na tri franka, vidio na svoju veliku nepriliku, kako se počеше izseljivati naj-sposobniji urodjenici, te ovomu biegu nije mogao učiniti kraj, dok opet nije snizio nespretnoga poreza.

3. Glavarina kao najniži izborni census.

Čim se u kojoj državi ima uvesti sveobće izborno pravo, odmah se javlja pitanje, ima li se pravo glasa dati i takvim siromasima, koji su pravi pravcati prosjaci. U savezu s tim pitanjem kazao je zastupnik Defermon u francuzkoj ustavotvornoj skupšini dne 19. listopada 1790. ovo: „Nama se činilo, da dragocjeni naslov aktivnoga francuzkoga državljanina, koji Francuze sjeća na sve blagodati njihovoga ustava, mora ujedno sjećati ih i na njihove obveze, te smo držali, da radimo u duhu ustava, ustanovljujući, da svaki državljanin s aktivnim izbornim pravom mora plaćati neki izravni porez, koji od-

stranjuje svaku teškoću u ovoj stvari.“¹ Dosljedno prema ovomu ustav od 14. rujna 1791. određuje, da svaki izbornik uz ostale uvjete za aktivno i pasivno izborno pravo mora još : „plaćati na kojegod mjestu kraljevstva izravni porez najmanje u vrijednosti od triju radnih dana i donieti o tom namiru.“

Da se ne čini, kako je ovom ustanovom povriedjena republikanska jednakost, tumačila se ova odredba ovako : Prema novim političkim principima u istinu su svi ljudi postali jednaki ; no ne valja nipošto miešati državljanškoga prava s izvršivanjem toga prava. Sposobnost naime služiti se nekim pravom može biti uvjetovana, ali je zato samo pravo ipak bezuvjetno i nepovriedjeno.

Proti ovomu ograničenju ustao je još prije Robespierre u sjednici dne 22. listopada 1789. i opet kasnije 17. lipnja 1793. ovim razlozima :

„Ustav određuje, da vrhovnu vlast ima puk, t. j. svi članovi puka. Svaki pojedinac dakle ima pravo, da sudjeluje kod stvaranja zakona, koji ga veže, i kod javne uprave, koja ga se tiče. Ako toga nema, onda nije istina, da su svi ljudi po pravu jednaki, i da je svaki čovjek državljanin.

Ako onaj državljanin, koji ne plaća poreza barem u vrijednosti od triju radnih dana, ima manje prava od onoga, koji taj porez plaća, onda će državljanin, koji je platio poreza za deset radnih dana, imati još više prava, nego porezovnik triju radnih dana ! A onda tko ima sto tisuća franaka dohodka, imao bi sto puta više prava, nego državljanin s jednom tisućom dohodka . . . Ako odredite, i to u samom ustavu, da bieda oprasha od častne dužnosti doprinositi za potrebe domovine, vi ćete time strašno poniziti najplemenitiji dio naroda. Ustanovit ćete aristokraciju po bogatstvu . . . i doskora će se pojaviti stalež bezkućnika, stalež robova, te će za uvijek nestati jednakosti i slobode . . . Mjesto toga naprotiv . . . treba ustavom posvetiti častnu dužnost svih državljana plaćati poreze.“²

I u istinu novi je ustav odredio, da nijedan državljanin ne može biti riešen od častne porezne dužnosti, te je u članku

¹ Stourm , Impôts, str. 72.

² Isto djelo, str. 73.—74.

304. doslovce odredio : „Svaki državljanin, komu nije odmjerena nikakav izravni porez, ima pravo, da se prijavi svomu občinskomu poglavarstvu i da tu upiše osobnu daću jednaku vrijednosti triju radnih dana.“

Konačno je naravski prevladalo uvjerenje, da svaki porez mora biti razmjern, te je i ova osebjna glavarina izgubila svoje porezno, a i političko obilježje, čim je 1848. uvedeno obće direktno, jednako i tajno izborno pravo.

Jedino u državama, gdje još nema sveobćega izbornoga prava, može se zamisliti sveobći, ali vrlo nizki izbornički porez, ali ni taj se ne da ni teoretski opravdati, ni u praksi lako provesti.

Tako se i ovdje uvjeravamo, da je zastario, dotično da je i društveno nepravedan i financijalno štetan svaki porezni sistem i svaki pojedini porez, koji računa bilo s najnižom, bilo s najvišom poreznom stavkom. Porez ne smije pitati ni za minimum, ni za maksimum, nego ima vazda težiti, da bude u istinu što više razmjern poreznikovoj imovini i privredi. I čim se udaljimo od ove osnovne istine, postajemo u teoriji sanjari a u praksi silnici.

XII. Porezi i socijalizam.

1. Pravi socijalizam ili kolektivizam ne pozna poreza.

Štogaod ima socijalističkih spisa, imaju pretežno negativno obilježje, te je u njima veoma malo govora o tome, kako bi se država imala u praksi urediti poslie velike socijalne revolucije. Ali u jednu ruku pojam kolektivizma sam po sebi govori nam dosta, što se tiče poreza, a u drugu ruku ima o tom i nekoliko djela, koja su se vanredno razširila naročito u zapadnoj Evropi i u sjevernoj Americi.

Kolektivizam po sebi znači prestanak privatnoga vlasništva kod svih onih predmeta, koji služe ili mogu služiti za produkciju. Država bi dakle bila jedina vlasnica sveukupnoga zemljišta, svih tvornica i čitave trgovine, t. j. ona bi u svojim rukama imala monopol ciele privrede. Budući da nitko ne bi imao takve imovine, koja nješto nosi, i budući da bi svaki ratar,

radnik, obrtnik i trgovac bio zapravo državni činovnik, ne bi imalo nikakvoga smisla, da država od tih činovnika pobire porez, kad bi im ga i onako morala vraćati kao plaću za njihov rad. A što bi država trebala, ako bi u to idealno doba povrh uzdržavanja društvenih članova još nješto trebalo, imala bi dosta dobitka, ili bi ga teoretski barem morala imati, jer bi u njezinim rukama bilo sve ono, što sada imadu privatni veliki i mali posjednici, industrijalci i trgovci.

Ponoviti treba : Ob ovoj stvari teško je govoriti, jer svi socijalistički pisci naumice o tom šute, a kad ih njihovi kritičari radi toga pograbe, odgovaraju svi više manje kao francuzki socijalistički prvak Jules Guesde, koji je predavajući u pučkom pariskom domu u ožujku 1892. kazao ovo : „Obtužuju me, što nisam potanko opisao, kakvo će lice imati buduće društvo ! To nije ozbiljno ! Unapried se ne zna, kakvo će buduće društvo lice imati, nego tek u velikim potezima. Kad se približuje velika revolucija, čovjek često ne zna, što će biti sutradan. Zar je 1789. treći stalež točno znao, što će učiniti sa skorašnjom svojom pobjedom ?“¹

Srećom imade, kako je već rečeno, nekoliko socijalističkih djela, iz kojih možemo vidjeti, što bi bilo s današnjim porezima, kad bi pobiedio socijalizam.

Amerikanski socijalista Henry George izdao je knjigu pod naslovom „Napredak i sromaštvo“. Knjiga je u kratko vrieme bila razprodana u stotinu tisuća primjeraka. Pisac tu polazi s dviju tvrdnja, koje nisu posvema točne, ali su ih izrekli ugledni učenjaci. Prva tvrdnja glasi : Svaki ratar osim ploda svojih ruku uživa još i plodove prirode i celoga društva, koje mu zemlju prepušta u vlasništvo. Taj nezasluženi ratarski dobitak i suvišak nazvao je glasoviti ekonomista Ricardo zemljišnom rentom, George sada tvrdi, da ova renta neprestance raste, a bio je o tom uvjeren i Stuart Mill, pa je zato predlagao, da država odkupi tu rentu i da tako steče nepresušno vrelo javnih prihoda. No drugi učeni Englez Thorold Rogers u svom djelu „Gospodarsko objašnjenje povjesti“ dokazao je ono, što i zadnji naš seljak dobro zna i osjeća, da je naime ta blažena zemljišna renta sve

¹ Stourm : Impôts, str. 106. opazka II,

to manja, i da bi Velika Britanija bila doživjela bankrot, kad bi ju po savjetu Stuarta Milla bila odkupila.

Ali socijalista Henry George ne će da se drži one : Nije dobro biti previše pametan, pa svoju tvrdnju dalje goni i pojačava poznatom teorijom Engleza Malthusa, koji naučашe, da se ljudi množe u geometrijskoj progresiji, a sredstva za život u progresiji aritmetičkoj,¹ t. j., da se pučanstvo jedne zemlje mnogo prije podvostruči, nego hrana i druge životne potrebe.

Iz svega toga izvodi George, da treba ratarima oduzeti zemljišnu rentu, a ostaviti im plod njihovoga rada. Tko će u pojedinom slučaju razlučiti, koji se dio priroda ima smatrati zemljišnom rentom, a koji dio zasluženim plodom, i kako će se to razlučivati, i tko će biti sudac, ako dodje do spora, o svem tom George šuti, pa u knjizi od pet sto stranica veli samo to, da će državni poreznici imati brigu, kako će se odieliti zemljišna renta od zasluženoga rada . . .²

Drugo jedno djelo, koje je napisao Amerikanac Bellamy pod naslovom, „Za sto godina”, razprodalo se odmah u pol milijuna primjeraka, a iz njega saznajemo, da god. 2.000. ne će u Sjedinjenim Državama, a valjda ni drugdje po svijetu biti ni tvorničara, ni dioničara, ni ratara, ni poslodavca, ni medje, ni gradje, . . . nego da će jedna velika zajednica i polje obradljivati i svu robu izradljivati s čitavom vojskom radnika, a častnike u toj radničkoj vojsci da će si birati sami radnici, te ne će biti ni sirotninje ni bogataša, a svatko će živjeti bolje i lagodnije, nego što danas živu najveći imućnici. Budući da ne će biti nikakve privatne imovine, ni plaće, ni baštine, ni novca, ne će naravski biti ni poreza.³

Kao što je George na dvjema netočnim gospodarskim tvrdnjama sagradio cijeli sistem, koji se završuje zahtjevom, da se rataru „ostavi ljuska, a jezgra da mu se otme”, tako je po-

¹ Geometrijska je progresija sliedi li niz brojeva, u kojem je svaki sliedeći broj od predidućega toliko puta veći (2, 3, 4 puta), na pr. : 2, 4, 8, 16 ; ili 1, 3, 9, 27 ; aritmetička je progresija sliedi brojeva, u kojem je svaki sliedeći broj od predidućega za toliko veći na pr. : 1, 2, 3 ili 2, 4, 6, 8, 10 i t. d.

² Stourm : Impôts, str. 100.—101.

³ Isto dje'o strana 106.—107.

znati osnivač kolektivizma. Žid Karlo Marx na jednoj jedinoj rečenici Adama Smitha osnovao konfiskaciju kapitalističke industrije. Adam Smith napisao je naime, da je „rad pravo mjerilo prometne vrijednosti svake robe.“ Uhvativši se te izreke, utvrdio je Marx, da je svaka roba skupljeni ili kristalizovani rad, i da kapital sam po sebi nema nikakve vrijednosti, pa da za to ne zaslužuje ni nikakve odštete. Osim toga utvrdio je Marx najprije uvjetno, a onda bezuvjetno, da je svakomu radniku dosta šest sati na dan raditi, da uzmogne živjeti, no da je svaki prisiljen raditi dvanaest sati, te prema tome da radnik daje dvanaest koristi za šest vrijednosti. No kapitalista znade prodati tih dvanaest koristi za dvanaest vrijednosti. Od toga ih šest daje radniku, to je ugovorena plaća, a šest ih pridržaje za sebe, to je njegov dobitak.”¹

Ovih šest sati, što ih kapitalista otimlje radniku, dotično tih „šest otetih vrijednosti“, to je kod industrije ono isto, što je kod ratarstva zemljišna renta: Industrijalni dobitak treba dakle zaplieni.

Ali tim načinom, ako se vlasništvo formalno ne bi ni ukinulo, prestalo bi faktično, jer bi nestalo i moralo nestati svakoga čistoga dohodka od njega. Prema tomu bi svakako moralo nestati i glavnih današnjih poreza, u prvom redu dohodarine.

Znameniti narodni gospodar Schaeffle u svom djelu „Jezgra socijalizma“ ozbiljno je pokušao podati što vjerniju sliku buduće socijalističke države, ali o porezima ni tu ništa pobliže ne saznajemo. I tako nam ne preostaje drugo, nego da na temelju raznih socijalističkih programa stvorenih: u Gothi 1875., u Hallu, 1890., u Erfurtu 1891. i t. d. pak na osnovu toga, što kolektivizam potiče privatno vlasništvo zemljišta i kapitala, logično zaključimo, da u socijalističkoj državi, kad bi ikada do nje došlo, ne bi bilo ni moglo biti nikakvih poreza.

2. O porezima, Koji vode do kolektivizma.

Vidjesmo na više mjesta, kako se previsoki porezi približavaju konfiskaciji imovine, i kako se time ruši sam osnov današnjega poreznoga sistema, koji nema i ne smije imati druge

¹ Isto djelo strana 102. opazka i str. 102.—104.

svrhe, nego da prinosima državljana prema njihovoj imovinskoj i privrednoj sposobnosti pokrije državne potrebe.

Govoreći o progresivnom porezu i o novim državnim monopolima, naročito naglasismo, da su ovo dva sigurna puta k uništenju privatne imovine. Spomenusmo tu i vrlo karakterističan spis Kautskoga, u kojem taj njemački socijalistički prvak bez sustezanja izjavljuje, da je privatnu svojinu mnogo praktičnije odstraniti polagano i postepeno, s pomoću progresivnoga poreza, nego jednostavnom naglom i previše silovitom konfiskacijom. Dodirnusmo se te stvari i kod poreza na baštinu i na razkoš, upozorujući vazda i na to, kako se najširi krugovi našega društva obično varaju u mnienju o pravoj svrsi i zamašaju ovakvih radikalnih poreznih reforama. To je tako važan predmet, da o njem treba još dvie, tri kazati.

Od onoga časa, od kad su gotovo sve evropske države dobile više manje demokratski ustav, a naročito od onoga vremena, od kad si najsvjestniji narodi izvojstiše često puta i velikim žrtvama sveobće izborno pravo, opažamo svuda ovu obćenitu pojavu: Narodni predstavnici ili narodni zastupnici, i obće ljudi, koji se bave javnim poslovima ili politikom, pokazuju mnogo više težnje za vlašću, pače i za izključivim gospodstvom svoje stranke, dakle za tiranijom, nego jakoga osjećaja odgovornosti i ozbiljne spremne za javni rad. Druga je isto tako obćenita pojava, da se t. zv. umjerene političke stranke dađu lahko i od radikalnih stranaka zastrašiti, i od nasilničkih vlada u kut potisnuti. I tako ostaju na političkoj pozornici na jednoj strani siledžije vlasti, a na drugoj strani siledžije i zavidnici puka. No kako je naše doba demokratsko, javno se mnienje posvema naravski voli prikloniti i revolucionarnoj demokraciji, nego natražnjačkoj aristokraciji.

Napokon još je tu jedna vrlo važna stvar: Medju radikalnim reformatorima vazda se nadje takovih ljudi, koji se prikazuju dosta umjereni prema svojim revolucionarnim drugovima, i koji znadu svojim priedlozima dati takav oblik, te neupućeno občinstvo, u kojem su često ciele saborske većine, jednostavno slijepe prihvaća poreznu povišicu sad na vriednostne papire, sad na baštinu, sad opet kakav državni monopol i ne sluteći pravo, da svaka ova porezna reforma ruši po koji stup

današnjemu društvenomu uređenju, koje bi inače te iste većine odlučno branile.

Trebat će dakle u jednu ruku znatno usavršiti današnji parlamentarizam, a u drugu ruku popuniti školski sistem narodnogospodarskim i društvenim naukama, da prestane jednostrani i sve to zlokobniji upliv socijalističke socijologije i političke ekonomije. Inače bi se lako moglo dogoditi, da nekoliko nespretnih poreznih zakona nanese današnjemu društvu veću i trajniju štetu, nego krvava socijalna revolucija.

XIII. O porezu od priroda.

1. Pojam i zastarjelost ovoga poreza.

Najprije treba spomenuti, da se kao „porez u naravi“ obično računa i vojnička služba, koja se, kako je poznato, baš zato često i nazivlje „porezom u krvi“. Ali ovo shvaćanje nije opravdano. Vojnička služba nije u obće nikakav porez, jer je uređena samo s obzirom na narodnu obranu, t. j. ona je više ili manje obćeniti narodni ustanak za slučaj velike narodne pogibelji. Istina, radi vojničke službe podnosi danas narod goleme porezne terete, ali ti nastaju zato, što se danas ne može u rat bez dugogodišnje vježbe i priprave i bez vanredno skupoga i savršenoga modernoga oružja. Kad ne bi toga trebalo, kad bi se odrasli državljani bez ikakve vojničke škole i priprave na dani znak mogli uspješno dići proti neprijatelju, kako se, recimo, mogu uspješno oprijeti zlikovcima, ili podići hajku na divlju zvjerad, onda ne bi nikomu palo na um, da takvu obranu nazove porezom u krvi. Iz toga je jasno, da se ni vojnička služba ne može smatrati porezom u naravi, jer se karakter vojne dužnosti ne mienja u svojoj bitnosti time, što se danas vojničkomu zanatu moraju državljani učiti po dvie, tri i četiri godine.

Tako zv. vojničke rekvizicije, t. j. sva ona podavanja, što ih vojna uprava traži od obćina i od pojedinih državljana, kad su velike vojne vježbe, ili kad se čete premještaju i sakupljaju u većem broju na jednom mjestu, sva ta podavanja mnogo su sličnija porezu, nego sama vojnička služba. Ali ni to još nije porez u prirodninama, jedno zato, što ovakva podavanja nisu

stalna, a drugo, što bog ratnih i drugih vojničkih potreba prelaze obično preko granice umjerenoga prinosa u javne svrhe, te su posvema slične privremenomu izvlaštenju ili eksproprijaciji.

Isto je tako od prilike i s odkupom javnih radnja ili s rabotom. Ova se daća ima smatrati onim, što i jest, skupnim naporom sela, občine i t. d., da se uzdrže ili sagrađe putovi kao prvo i najpotrebnije obćilo medju ljudima.

I tako se lako uvjeravamo, da poreza u prirodninama danas više nema, osim u susjednoj Bosni i Hercegovini i u Turskoj, te moramo poći daleko u povjest Židova, Egipćana, Perzijanaca, da nadjemo pravi sistem poreza u prirodninama.

U Francuzkoj do revolucije, a po ostaloj Evropi još i dalje, plaćala se desetina; bilo je dapače pokušaja, da se desetina učini glavnim, pa možda i jedinim porezom, ali se najglavniji pokušaj, Vaubanov, kako ćemo odmah vidjeti, posvema izjalovio i najočitije dokazao, da se upravo ne da provesti porez u prirodninama, kao glavni, ili barem kao znatni prihod za goleme proračune modernih država.

2. Teorija i praksa o porezu od priroda.

Poznati filosof, ali vrlo slab financijalni stručnjak, Jean Jacques Rousseau, u svom djelu : „Razmišljaji o poljskoj vladi“ piše i ovo :

„Volio bi, da se uvijek oporezuju čovječje ruke, nego državljanski žep ; da putove, mostove, javne sgrade i sve, što treba vladar i država, da je rabota, a nipošto novac. Ovo je takva vrst poreza, koja se najmaje može zlorabiti, jer novca nestaje, čim izlazi iz ruku onoga, koji ga plaća, dok svatko vidi, u koju se svrhu upotrebljuju ljudi.“¹

Prema ovomu mišljenju valjalo bi i najvišim činovnicima i najvećim imućnicima liepo zasukati gaće i rukave, te mjesto poreza nješto za državu uraditi, ako bi već ovakva gospoda bila za kakav takav težački pesao.

I sam Rousseau uvidja, da bi takvi rabotaši slabo pomogli državi, pak zato doslovce veli : „Ova se stvar nikako

¹ Stourm : Impôts, str. 78.

ne da provesti u zemlji, gdje vlada razkoš, trgovina i umjetnost.”¹ To znači s teoretskoga gledišta, da porez u prirodninama nema nikakvoga smisla u kulturnim državama.

Kako već znamo, bila je desetina glavni porez u prirodninama. Pa gle, baš se za nju dokazalo, i to koli u teoriji, toli u praksi, t. j. i sa znanstvenoga i s poreznoga gledišta, da je vrlo nesgodna, pače i štetna, a kad bi se dosljedno provela, za državne financije upravo pogubna.

Već je bilo govora o tom, kakvi su prigovori naročito proti desetini. Ovdje sad treba naglasiti, da je god. 1787. t. zv. francuzka skupština dostojanstvenika — L' Assemblée des Notables — jednodušno zabacila desetinu s takvim obrazloženjem, koje podpuno vriedi još i danas. Ovo je obrazloženje zanimivo i zato, što u toj skupštini bijahu samo svećenici i plemići, pak sudci i činovnici, dakle sve takvi ljudi, koji nimalo nisu sumnjivi s kakvih prevratnih ili samo radikalnih težnja. Odbori te skupštine proti priedlogu vlade zabaciše desetinu s ovih razloga :

1. Desetina od priroda plaća se od brutto-dohodka, nipošto od čistoga priroda, te je tim teža i nepravednija, što je gospodarstvo naprednije. Ta je stvar u ostalom bila već potanko razložena.

2. Porez od prirode otimlje malomu rataru dio njegove slame, a tim i dio gnoja, te mali ratar mora gnoj ili kupiti, ili zemlju ne gnojiti.

3. Mnoge se prirodine ne dadu razdieliti tako, da bi se od njih mogla ubrati desetina, kao primjerice zelena krma, stanovite vrsti drva i t. d.

4. Pobiranje ovakvoga poreza vrlo je teško i skupo. Neprestance se radjaju sporovi medju poreznikom i porezovnikom, pak medju vlasnikom, zakupnikom i podzakupnikom, iz čega nastaju vječne pravde i parnice, koje vode u propast.

5. Utjerivanje je tako skupo, da iznosi najmanje 25 % cielega poreza. Dapače ni isti župnici, koji žive medju svojim stadom, i kojima se desetina plaća dragovoljno, ili čak rado, ne mogu je ubrati s manjim troškom od 10—12 %.

¹ Isto djelo str. 79.

Osim ovih razloga podaje nam francuzka financijalna povjest jedan neobičan primjer poreza od priroda u veliko.

Ponovno spomenuti Vauban, pisac glasovitoga djela „Kraljevska desetina”, znao je svojom živom maštom i svojim zamamljivim slogom sklonuti i samu vladu, da barem djelomice usvoji njegove priedloge. Vauban predlaže, da se u svakoj župi sagrade državne žitnice, a u južnoj Francuzkoj da ne treba ni žitnica, jer „seljak će jednostavno bez muke i truda gotovo onako sam od sebe ostaviti dio svoga priroda na uvratinama (glavićima) svoje njive ; ne će trebati ni redara, ni ovrhovoditelja ; desetari bit će najbolji prijatelji s porezovnicima.“

Dne 5. lipnja 1725. odredila je vlada, da se prema ovomu sistemu za pokus pobire petdesetina. No već 21. lipnja 1726. ukinut je taj porez, a iz toga se vidi, ako o njem i nemamo drugih viesti, da se slabo morao izplaćivati.

Za revolucije uvedena je zemljarina od priroda, i to najprije za polovicu, a onda za tri četvrtine toga poreza. Druga polovica, dotično zadnja četvrtina zemljarine imala se i nadalje plaćati u novcu. No gle, ovaj porez ukinut je poslie godine dana, jer je financijalna komisija izjavila, da je sav žitak, koji se u ime zemljarine pobrao, propao, jer se je ili pokvario, ili su ga državni službenici raztepli. Isti onaj zastupnik imenom Dubois-Crancé, koji je konvent uvjerio više svojim visokim stasom, dostojanstvenim kretnjama i drhtavim glasom, nego svojim znanjem, da uzakoni zemljarinu u naravi, morao je priznati doslovce ovo : „Koliko god se posljednje godine ubralo poreza u prirodinama, to se ili razteplo ili pokvarilo, te čistoga iznosa gotovo nema.”¹ U drugu ruku tadašnji ministar rata dao je ovu izjavu republikanskomu direktoriju : „Porez u naravi prislio nas je, da se sagrade znatna skladišta za spremanje žitka, što ga donášahu porezovnici. Većina skladišta bijaše udaljena od mjesta trošnje, te su poduzetnici voljeli, da se žitak nagomila, nego da se izvrgnu troškovima prijevoza. Tomu je bilo posljedicom, da se žitak ili zaboravio ili zanemario, da se sve više kvario, i da ga je vlada bila prisli-

¹ Stourm : Impôts, str. 83.

ljena prodati u bezcjenu, pošto se bacila u goleme troškove spremajući, čuvajući ga i kvarujući na njem.”¹

Zagovaratelji ove novotarije uzalud su predmnievali, da su ovo samo prolazni nedostatci, ali napokon je i njih kruta zbilja sklonula na to, da su ovaj porez ukinuli ovim zaključkom 1797. (18. praeriala god. V. po rep. eri): „Zemljarina će se u buduće plaćati samo kovanim novcem.”

I tako se barem za porez od priroda može utvrditi, da je napokon vrijeme i izkustvo nepobitno dokazalo njegovu nepraktičnost sa svakoga gledišta, a ponajpače s gledišta čisto financijalnoga. To je u ostalom danas već uvjerenje i našega seljačkoga puka, koji dobro znade, da su sva podavanja u naravi mnogo teža i nepravednija od poreza u novcu, pak zato sve to glasnije i odlučnije zahtieva, da se ukinu i na crkvenom području, gdje nisu ni iz daleka tako velika, kao na području državnom. Kad bi dakle danas njetko, kao ono Rousseau pred stotinu godina, počeo zagovarati i predlagati poreze u naravi, ne bi našao pristaša ni medju najneukijim seljačtvom, kolikogod je malomu rataru teško, a često upravo gotovo nemoguće doći do novaca.

XIV. O pokrajinskim i obćinskim porezima.

1. Odnosaj medju državom, pokrajinom i obćinom.

O b ć e n i t i u v o d.

Sigurno se svatko od nas sjeća na francuzke pokrajine pod starom vladavinom, a ako je možda na to zaboravio, znade dobro za 17 „kraljevina i zemalja zastupanih na carevinskom vieću”, a još bolje za naših hrvatskih osam županija. Da ove pokrajine, dotično županije nisu samo puke upravne jedinice, vidjelo se najbolje iz držanja ugarskih županija god. 1905., koje su se vladale kao države u državi, te se nisu ustručavale voditi najoštriju opoziciju i proti samoj kruni. Nješto slična doživjeli smo i mi Hrvati u svojoj povjesti pod vladom Josipa II., proti kojemu su ustale i naše županije isto onako kao i u Ugarskoj. Od onda je evo prošlo više od stotinu godina, sav se poli-

¹ Isto djelo na istom mjestu.

tički život do temelja promienio, a naročito se javna uprava silno centralizovala već radi modernih občila, i gle, još uvijek ima i u praksi primjera, da jedan dio države može ustati proti vladi i vladaru, pozivljući se na svoje pravo, t. j. na sam ustav. Očito je dakle, da odnošaj medju državom i pokrajinom nije tako jasno odredjen, kako bi se činilo kakvomu modernomu centralizatoru.

Ni odnošaj izmedju države i občine bilo gradske, bilo seoske nije ni u teoriji ni u praksi tako jasno odredjen te bi se moglo uztvrditi bilo to, da su občine puki kotačići u državnoj upravi, bilo to, da su to zapravo male državice.

Nas ovdje naravski zanima ova stvar samo s financijalnoga gledišta. No gle, baš s ovoga se gledišta i rješava ovo pitanje u svojoj jezgri naročito u njemačkoj, englezkoj i francuzkoj financijalnoj znanosti i praksi.

Francuzka i njemačka teorija i englezka praksa.

Glasoviti francuzki akademičar Emile Faguet u svom djelu „Politička pitanja” piše, govoreći o decentralizaciji i federalizmu, uz ostalo i ovo :

„Občine, kotari i županije treba da imadu neku odredjenu autonomiju. Dobro, ali što će nam puka rieč autonomija, shvatimo joj radje pravi smisao.

Što to znači slobodan narod ? To je narod, koji ima svoju kesu u svom žepu ; to je narod, koji dozvoljava vladi svoj proračun. Sloboda nije ništa drugo, i bez ovoga prava nema joj ni traga . . . A što to znači, kad se veli, da je autonomna občina, kotar, županija ili pokrajina ? To je občina, kotar, županija, pokrajina, koja ima svoju kesu u svom žepu, koja si sama dozvoljava svoj proračun i troši iz njega, kako najbolje znade i umije. Ako to čini, onda je autonomna, a ako ne čini, ako nema prava to činiti, onda nije autonomna.”¹

Njemački teoretičari razvijaju ovu stvar do najmanjih potankosti, a sve njihovo razlaganje i mudrovanje dade se u kratko

¹ Emile Faguet : Questions politiques II. édition (Paris, Colin, str. 336. za 3.50 franka,) str. 37.

tako izreći: Obćina, kao kolievka države, izgubila je doduše svoje samostalno političko obilježje, ali je ostala, dotično u naše doba postala takvom gospodarskom udrugom, koja bezuvjetno ima pravo na podpunu gospodarsku i finacijalnu samostalnost. Ali za tu samostalnost ne treba občini nametati pravih poreza, nego je dosta, da odredi samo takve daće i pristojbe, koje će obćinari plaćati za stanovite usluge, kao za svjetlo, vodu, čišćenje ulica itd.

Ovu njemačku teoriju Englezi su već odavna učinili praksom, te kod njih svaka autonomija, pa i obćinska, znači u prvom redu gospodarsku i finacijalnu samostalnost. Zato Englez ne može primjerice nikako pojmiti, kako se jedna historijska kraljevina i jedan historijski iliti politički narod može zadovoljiti tek pukom političkom autonomijom bez gospodarske i finacijalne samostalnosti. To i jest razlogom, što Englezi, kako sam se sam uvjerio, ne mogu nikako pravo shvatiti odnošaja Hrvatske prema Ugarskoj, te ili misle, da je Hrvatska puki dio Ugarske, ili da Hrvati, premda su historijski narod, nemaju ni toliko sviesti o svojim posebnim gospodarskim interesima, koliko englezki kolonisti u Kanadi i u Australiji.¹

2. Dva glavna sistema obć. finacija.

Prema tomu, kako se shvaća uzajamni odnošaj obćine i države, imamo u glavnom dva sistema obćinskih finacija: Za jedan je sistem tipom Francuzka, a za drugi Englezka.

U Francuzkoj se obćinske potrebe podmiruju u jednu ruku obćinskim nametom, t. j. prirezom na državni porez, a u drugu ruku obćinskom potrošarinom. Obćinski namet odredjuje obćinsko vieće, dakako u granicama zakona, a pobiru ga državni poreznici, dakle baš obratno nego kod nas, gdje obćinski poreznik ili blagajnik gotovo i nema drugoga posla, van utjerivati

¹ U svoje doba došao je k pokojnomu povjestničaru Dr. F. Račkomu, kao k predsjedniku akademije i prvaku neodvisne stranke, jedan englezki političar, da se upozna s hrv.-ug. nagodbom, kao s onim djelom magjarskoga državnoga umieća, kojim je Hrvatska za vazda umirena i zadovoljena i prema kojoj bi Englezka zadovoljila takodjer svoju Irsku. No Englez začuvši, da Hrvatska nema svojih finacija, usklikne: „E, s tim se naši Irci, ne bi nikad zadovoljili“.

državni porez. Obćinska se potrošarina pobire od predmeta, što ih zakon za to izrično dozvoli, a od čistoga njezinoga iznosa občina je obično dužna dati neki dio državi.

Iz toga jasno vidimo, da su prama ovomu sistemu občinske financije kao mladica, uciepljena i izrasla na deblu državnih financija, od kojih su posvema zavisne.

Englezki je sistem u tom, da občine i samoupravne političke jedinice u obće, podmiruju svoje potrebe koli posebnim svojim daćama, toli prihodima od občinskih poduzeća, koja su obično pravi občinski monopoli.

Ove posebne občinske daće imale bi se načelno plaćati vazda od posebnoga poreznoga objekta i u razmjerju s onom uslugom, što ju obćinar ima od občine, te se nipošto ne bi smjele zajedno miešati, da se točno znade, koliko koja daća občini nosi, i kako se koji monopol občini izplaćuje. I tako bi načelno osim državne zemljarine Englez plaćao posebnu občinsku i županijsku zemljarinu, zatim posebnu „redarstvarinu“, „svjetljarinu“ itd.

Sámo se po sebi razumije, da ove daće pobiru občinski, dotično županijski poreznici, nad kojima državno ministarstvo financija, dotično državno računovodstvo nema dapače ni nadzorne vlasti, nego ih nadziru posebni občinski, dotično županijski nadzornici.

Kad je jedan učeni Niemac, imenom Robert Mohl, pisao ob ovoj stvari u svojoj „Povjesti državnih znanosti“, kliknuo je sav uprepašten: „Tko bi vjerovao, da u Englezkoj, u Walesu, nema ništa manje, nego 24 različne daće, koje se nameću i pobiru prema odredbama 173 razlićnih zakona, s pomoću 180.000 velikom većinom bezplatnih činovnika, da se njekoliko tih daća pobire vrlo razsipnim načinom, prema nesigurnim podacima, da se o njima vode manjkavi računi, da se troše u pretjeranoj razkoši, da je isto tako u Škotskoj i Irskoj, premda u manjoj mjeri, i da se na koncu konca ovim putem ipak ubere 12 milijuna funti šterlinga, ili 300 milijuna franaka?“¹

Danas englezke občine pobiru na ovaj način već preko jednu milijardu franaka, samo što treba primietiti, da u praksi

¹ Paul Leroy-Beaulieu: Finances I, str. 831.—832.

taj sistem ne specijalizuje svih daća, kao u teoriji, nego ih jednostavno razpisuje kao prirez na glavni občinski porez, na t. zv. namet za siromake.

Prednost i mane obaju sistema.

Englezki sistem vriedi ujedno u anglosaskoj Americi.

Prva mu je i glavna prednost, što se njime u istinu zajamčuje takva občinska samouprava, koju Englezi s punim pravom zovu self government, t. j. samostalna vlada. Osim toga ovakva občinska autonomija razvija sve privredne sposobnosti obćinara kao jedne cjeline, te može podići obćinu na vanredno visoki stepen reda i blagostanja.

Ali je zato u ovom sistemu velika opasnost, da se obćine tako obterete, te obćinari ne mogu zadovoljiti svojim dužnostima kao državljani i kao članovi ciele narodne zajednice. To se pokazalo naročito u sjevernoj Americi, gdje su se pojedini gradovi, kao primjerice New-York, strahovito zadužili, i gdje se obćinsko dobro znade prosipati na najškandalozniji način.

Drugi sistem, koji vriedi i kod nas u Hrvatskoj, naime sistem obćinskih nameta i obćinske potrošarine, mnogo je jednostavniji i jeftiniji, ali zato se pod njim ne mogu obćine samostalno razvijati, jer zapravo nemaju i ne mogu imati prave gospedarske i finacijalne samostalnosti. Uz to je kod nas ovaj sistem pogoršan time, što naše obćine i gradske i seoske imadu s t. zv. prenesenim djelokrugom, t. j. s pobiranjem državnih poreza, više posla nego sa svom obćinskom autonomijom.

Jedno je ipak kod obaju sistema očito: Obćini se nikako ne može prepustiti ni posvemašnja vlast nad kesom obćinara, ni nad onim prihodom, što ga obćina dobije od nameta i od potrošarine.

2. O državnom nadzoru nad obćinskim proračunom.

O razsipnosti gradskih obćina cieloga svieta.

Najprije nam treba utvrditi jednu vrlo zanimivu i važnu činjenicu: Gradske obćine po cielom svieta tako su raztrošne, tako se naglo i lakoumno zadužuju, da se s tom njihovom

strahovitom lakoumnošću dade prisposodobiti jedino spremnost nekih modernih vlada zadužiti se za goleme svote bez najmanjega osjećaja odgovornosti.

Pogledajmo najprije proračune petnaest prvih evropskih gradova god. 1885. prema statistici, što ju je sakupio ravnatelj peštanskoga statističkoga ureda Josip Körösi :

Ime grada	Pučanstvo	Sveukupni trošak	Dolazi na dušu fr.
Pariz	2,327.213	292,167.654 fr.	125.54
Berlin	1,304.773	56,474.775 „	43.28
Petrograd	884.339	17,886.004 „	20.22
Moskva	753.469	12,973.285 „	17.22
Beč	748.889	56,440.914 „	75.37
Varšava	431.572	8,697.793 „	20.15
Budimpešta	419.316	27,798.698 „	66.30
Lyon	376.613	18,245.140 „	48.40
Amsterdam	372.325	27,289.546 „	74.74
Milan	351.961	10,735.759 „	30.50
Kopenhagen	280.000	12,669.448 „	45.25
Turin	278.598	9,950.529 „	35.76
Monakov	258.785	36,456.882 „	140.88
Draždjani	243.874	9,497.853 „	38.95
Stockholm	210.408	24,249.788 „	115.25

Ali koliki su istom dugovi najvećih gradova na svijetu ! Sam je Pariz danas dužan tri milijarde franaka. Jedanaest najvećih sjeveroamerikanskih gradova bilo je god. 1876. dužno 1700 milijuna franaka, a danas taj dug mora biti strašan, jer god. 1890. bijahu svi sjeveroamerikanski gradovi dužni dolara 777,784.463, ili blizu 4 milijarde franaka.

Najlakoumnije se možda zaduživahu gradske občine u Talijanskoj : Obćinski talijanski proračuni porasli su od 264 milijuna god. 1863. na 371 milijun god. 1874., a na 554 milijuna god. 1897.

Grad Florencija imadjaše 1874. 168.000 duša, a 23½ milijuna troška u proračunu, te 1878. stenjaše već pod dugom 153 milijuna lira. Da si breme olakša, snizi gradska občina taj dug god. 1880. na 42 milijuna, t. j. proglasi najsrmotniji ban-

krot, koji je talijanska statistika jednostavno nazvala „promjena duga občine florentinske“.

Nije bolje ni u Napulju, ni u Rimu, a ni po drugim talijanskim gradskim obćinama, koje god. 1875. dugovahu 545 milijuna lira, god. 1884. poslie nekoliko bankrota po florentinskom uzoru 810 $\frac{1}{2}$ milijuna, a god. 1896. 1.202 $\frac{1}{2}$ milijuna.¹

I u istoj trieznoj Velikoj Britaniji s Irskom porasli su obćinski proračuni od 913 milijuna franaka god. 1868. na 3.386 milijuna god. 1907., ili u 33 godine za 270%!

Kad se dakle s pravom tužimo na gospodarstvo obćine svoga glavnoga grada i drugih gradskih obćina po Hrvatskoj, pa kad se od stida zarumenimo nad financijalnim škandalima, koji u novije doba izbijaju na javu naročito u nekim obćinama dalmatinske Hrvatske, ne valja nam odmah jadikovati, da za nas nije autonomija, nego nam treba pomisliti na to, da je ova negospodarnost i razsipnost dosta proširena „kriepost“ i u istoj uzornoj Belgiji, gdje je državna pripomoć obćinama od 1861. do 1896. porasla za 135%.

Zašto su obćine tako raztrošne?

Spomenuti Emile Faguet pita u navedenom svom djelu: „Hoćete li dakle dozvoliti, da si obćine, kotari i pokrajine dozvoljavaju proračun, da slobodno razpolazu svojim novcem? Dobro, učinite to, ali onda znajte, da će se obćina, kotar i pokrajina sama upropastiti.

Zašto? Zašto ne bi bile i obćine razborite, štedljive, zašto ne bi mislile na budućnost, kao svaki privatnik, kao pojedina obitelj? Zato, jer je to obćina, kotar, županija, pokrajina. Zato, jer će obćine i nehotice vazda računati na državu, na veliku zajednicu, na novac svih nas skupa. Zato, jer će si nesviestno i kao pod neodoljivom silom uvijek govoriti: Uzajmimo malo više, zadužimo se malo jače. Vjerojatno je, da ćemo iz duga izplivati. A ako ne izplivamo, tu je još uvijek država, koja nas ne može ostaviti pod vodom.

I baš je tako. Država, t. j. svi mi državljani, imamo toliki interes od toga, da se nijedan grad i nijedna pokrajina gospo-

¹ Paul Leroy-Beaulieu: Finances I., 882.—885.

darski ne upropasti, pa bilo to i svojom krivnjom, da ćemo uvijek priteći u pomoć obćini, prije nego klone pod svojim bremenom . . . Ako pojedini čovjek i pojedina obitelj obično štedi, to je zato, jer je to pojedinac — jer je to obitelj. Zna naime dobro, da nitko ne će doći u pomoć, ako se upropasti. Ako je i država relativno štedljiva, to je zato, jer si je svjestna, da državni prihodi nisu neizcrpivi . . . Medju obitelji i medju državom ima posredna zajednica, koja si je svjestna svojih prihoda, a ne vidi jasno, koliko je država imovinski jaka, te zbog toga nastaje nesavladiva težnja, da se troši više, nego što se prima, da se uvijek iz daleka računa na sveukupnu cjelinu . . .“¹

Ovo znači jasno i duboko shvatiti i razložiti stvar, a time ujedno opravdati državni nadzor nad obćinskim financijama.

D r ž a v n i j e n a d z o r o p r a v d a n n a j v i š e r a d i
n a r o d n e o b r a n e .

Isti Emile Faguet piše i ovo : „Ako jedna obćina, koja ima proračun 200 franaka, ogradi svoje bunare troškom 2000 franaka, čini nas time nesposobnima za narodnu obranu, jer kod sebe stvara biedu, i kad bi to isto uradile sve francuzke obćine, bili bismo posvema nemoćni pred tudjinom . . . Najveći uzrok današnje biede u Italiji jest takova decentralizacija, koja je obćinama dozvolila, da se bez dovoljne stege podadu svojoj prirodnoj megalomaniji. Zašto je ta megalomanija prirodna, razložio sam malo prije . . .

Jest, recimo to smjelo, jer je to istina, novac francuzkih obćina, njihova imovina, vrela njihovih prihoda, njihova radinost i sposobnost za privredu, to je jednostavna naša ratna blagajna ; to je naša narodna blagajna, to je naša zajednička kesa, iz koje dakako imadu pravo uzimati i francuzke obćine, ali samo za svoju potrebu, a nipošto za svoje kojekakve mušice ; i mi svi hoćemo, da se ta narodna blagajnica što manje dira, da se čuva i štedi i da bude, ne ćemo reći, uvijek zatvorena, ali uvijek dosta puna za obće narodne potrebe. A ako se sve francuzke obćine zaduže, zadužena je Francuzka . . . Podpuna obćinska autonomija znači zapravo ovo : Ja, obćinar, koje mu drago

¹ E. Faguet, spomenuto djelo str. 37.—38.

francuzke občine, znadem vrlo dobro, i to i s financijsalnoga gledišta, što je na korist cijeloj Francuzkoj ; ja o tom mogu isto tako dobro suditi, kao i senat, kao i zastupnička kuća i državno vijeće. — Mi nipošto tako ne mislimo i mi svi zajedno kao cijela Francuzka, prisvajamo si pravo, da zajedničke potrebe prosudjujemo kao cjelinu. Razišipniku sud daje skrbnika . . . da ne raztepe imovinu, koja će trebati njegovoj obitelji . . . I kad se radi o velikoj francuzkoj obitelji, ja kažem : Zaista, budući da je gospodarstvu svrha sigurnost države, mora ono biti narodno gospodarstvo, i prema tomu, tko da prosudjuje, kako se to gospodarstvo ima voditi ? Jedino narod. Pojedini diełovi Francuzke ne smiju slobodno razpolagati s više novca, nego što im u istinu treba, a i taj im se mora škrto odbrojiti.“¹

Samo se po sebi razumije, da iz ovoga razlaganja još nipošto ne sliedi, da se svi javni poslovi, ne izuzevši primjerice ni školstva, imaju centralizovati na jednom mjestu, kao da nema i ne može biti drugoga područja autonomije, nego što je slobodno se zaduživati i lakoumno trošiti tuđji novac.

4. O reformi občinskih financija.

Jedno zato, što se sve občine rado upuštaju u veće troškove, nego što imaju prihoda, a drugo zato, što današnji život i napredak u istinu traži i od občina mnogo više, nego ikada, naročito u velikim gradovima, morala se je osjetiti potreba reforme občinskih financija osobito ondje, gdje občine podmiruju svoje troškove nametom i potrošarinom. Namet se, kako znamo, razporezuje na glavne državne izravne poreze, a potrošarina je danas vanredno važno vrelo državnih prihoda, te je država i direktno najživlje interesovana na občinskim financijama. Kad se uz to uvaži, da u naše doba občinski proračuni sačinjavaju trećinu, polovinu, pa i više od sveukupnoga državnoga proračuna, onda je očito, da ne može biti dobrih državnih financija uz nevaljale financije občinske. Moglo bi se dapače utvrditi, da se baš po občinskim financijama može najbolje i najsigurnije prosuditi gospodarska i financijsalna sposobnost svakoga naroda, gospodarska i financijsalna snaga svake dr-

¹ Spomenuto djelo str. 41.—42.

žave. I zato je loš znak za javni život u kojoj zemlji, ako se o državnim porezima i financijama dosta piše i u saboru razpravlja, a obćinske se financije možda ni ne spominju.

O reformi obćinske rabote.

Kako svi dobro znademo iz iskustva, pomažu si obćine kod nas još i danas dosta time, što su obćinari dužni ići na obćinsku rabotu. No tako nije samo kod nas, nego još po svoj Evropi. Samo odmah treba naglasiti, da drugdje po Evropi nema uz obćinsku rabotu još i odkupa javnih radnja u gotovom nego onaj, tko plati u novcu, nije više dužan baš ništa sam raditi, a tko je voljan raditi, ne mora baš ništa u to ime platiti.

Naravski je, da se je već odavna nastojalo, da se i obćinska ili javna rabota posvema ukine, od kad je jednom ukinuta rabota privatna ili gospoštijska. Tako je u doba francuzke revolucije obćinska rabota jednostavno ukinuta. Vlada je od onda tražila sve moguće načine i sredstva, kako bi se popravljali i na novo gradili obćinski putevi, pa kad su joj se svi pokusi izjalovili i kad je donekle nestalo predsuda proti ovoj javnoj dužnosti, uvedena je rabota opet, zakonom od 21. svibnja 1836., i to pod ovim uvjetima: Ako obćina ima čime graditi i popravljati svoje putove, ne smije tražiti rabote; kad obćina nema novaca, smije od svakoga obćinara, koji je glava obitelji, a uz to vlasnik ili zakupnik, tražiti najviše po tri dana rabote na godinu, i to koli za njega samoga, toli za svakoga odrasloga mužkarca od 18. do 60. godine, pak onda za svaka kola i za svako vozno blažče, kojim se gospodar služi u obćini. Samo se po sebi razumije, da svaki obćinar može mjesto rabote dati gotov novac.

Ovoj se stvari naravski vrlo mnogo prigovaralo osobito zato, što se svuda opaža, da se na obćinskoj raboti radi dosta slabije nego inače. Ali praktični uspjeh ove uredbe odolio je svim prigovorima i u samoj Francuzkoj: Od god. 1836.—1900. sagradjeno je naime obćinskom rabotom pol milijuna kilometara obćinskih putova svake vrsti, zatim 300 tisuća malih mostića i 15 tisuća mostova. Kad bi se danas ukinula ova rabota, trebalo bi kroz 12—15 godina preko dvie milijarde franaka, da

se sagrade daljnji putevi u istom razmjerju kao do sada. Osim toga je dokazano, da i u Francuzkoj preko dvie trećine obćinara voli raditi nego se odkupiti, i da naročito u gorskim, t. j. siromašnijim krajevima — poimence u 12 departemenata — seljaci listom vole rabotu nego odkup, premda se poprečno jedan dan plaća samo nješto više od Krune, naime 1 franak 25 centima.

God. 1880. upitala je francuzka vlada sve svoje francuzke departementalne ili županijske skupštine, što misle o tom, da se ukine rabota. Na taj upit 71 skupština je odgovorila, da rabote ne valja ukinuti, a samo 13, da bi ju trebalo ukinuti.¹

Belgijska vlada uradila je mnogo bolje: Ona je velikim posjednicima koli za njihova kola, toli za njihovu služinčad nametnula dvostruko rabotu i time odklonila najveću nepravdu kod ove daće. Predlagalo se, da se obćinska rabota odmjeri prema veličini zemljišta, ali je vlada uvidjela, da to ne bi bilo pravo, jer broj kola, voznoga blaga i služinčadi nije u strogom razmjerju s veličinom posjeda.

I u Pruskoj je god. 1893. obćinska rabota ponovno uzakonjena, ali kao jednaka daća za sve porezovnike, t. j. samo s obzirom na vozno blago, a bez obzira na veličinu zemljišta.

Treba još spomenuti, da je ovakva javna rabota prema tvrdnji Pavla Leroy-Beaulieua „još pred malo godina postojala i na britanskom tlu“, i da je „vazda bila u običaju u englezkim kolonijama sjeverne Amerike“.²

Kod nas u Hrvatskoj tuži se sviet najviše na to, i to s punim pravom, da se kod obćinske rabote često postupa vrlo pristrano, t. j. da obćina, dotično seoski knez ili starješina, jedne seljake vazda ima na rovašu, dok preko drugih kuća prelazi, kao da je u njima sve izumrlo. Ovaj gotovo obćeniti prigovor, za koji sam se i sam i previše uvjerio, da je opravdan, dokazuje, da nikakva reforma javne rabote ne pomaže, dok se ne preuredi politička uprava, da u istinu bude dobra i poštena. Ali još više: Odmah ćemo vidjeti, da se obćinske financije u obće ne dađu same za se uspješno preurediti, nego samo u savezu s državnim

¹ O svem tom pobiže: Paul Leroy-Beaulieu: Finances I., str 844.—847.

² Paul Leroy-Beaulieu: Finances I., str. 845.

financijama, t. j., da pravoga smisla ima samo takova reforma, prema kojoj državna vlast u jednu ruku občine strogo nadzire, a u drugu im ruku iz državne blagajne izdašno pomaže.

O reformi obč. potrošarine u Belgiji.

Belgija je zakonom od 18. srpnja 1860. jednostavno odredila, da se ukidaju neizravni porezi, poznati pod imenom potrošarine, i da se ne će moći u buduće ponovno uvesti. Drugim zakonom od 2. kolovoza 1860. dozvoljava se i unapried pobiranje pijacovine, vagarine itd.

Kod ove radikalne reforme najvažniji je princip, s kojega je država polazila: da će ukinuće potrošarine koristiti cijeloj državi, i gradu i selu, jer da će oživjeti promet, pak zato da je pravedno, da država jednostavno odšteti sve občine, i to tako, da im ustupi određeni postotak nekih državnih poreza. I u istinu je određeno spomenutim zakonom, da će občine dobivati 40% brutto-prihoda od pošta, 75% carine na kavu, — od 1887. svu carinu na kavu — i zatim 34% (od 1863. 35%) od carine na tuđa vina i rakiju, i isto toliko od poreza na domaću rakiju, pivo, slador i ocat. Napokon g. 1889. prepuštena je občinama carina od stoke i od mesa i sav prihod od dozvola za prodaju žestokih pića.

Svi ti prihodi sačinjavaju zajedno „zakladu za občine“, a diele se godišnje prema iznosu triju glavnih izravnih poreza: prema kućarini, dohodarini i tecivarini. Državna blagajna izplaćuje občinama određenu svotu na početku drugoga, trećega i četvrtoga četvrtgodišta. Tim istim zakonom bilo je občinama zajamčeno za g. 1860. 15 milijuna franaka, jer je sveukupna obćinska potrošarina u Belgiji za g. 1858. iznosila 12,376.085 fr.

Država je naime zajamčila svoju pomoć i onim občinama, kod kojih potrošarina nije bila ukinuta, jer je nisu imale.

God. 1861. dobile su občine 15,253.000 fr., a od toga 3,265.000 takve občine, kod kojih nikad nije bilo potrošarine. Već samo ova činjenica pokazuje dovoljno, kako je ozbiljna bila reforma obćinskih financija u Belgiji.

Danas je tomu preko četrdeset godina, što je reforma provedena, pa se na temelju stečenoga iskustva može reći, da je podpunno uspjela.

God. 1868. imala je občinska zaklada 17,136.000 franaka, a g. 1896. već blizu 36 milijuna, naime točno 35,965.671 fr.

Ovo dokazuje, kako je neopravdan bio prvi i glavni prigovor proti ovoj reformi, da će občine tobože mjesto potrošarine, koja neprestance raste, dobiti takve prihode, koji uvijek ostaju jednaki.

Reformi se i to prigovaralo, da se njome selo žrtvuje gradu, jer da će velike gradske proračune u buduće podmirivati država, dakle i sela, umjesto gradova samih. No praksa je dokazala, da je vlada dobro uradila, polazeći s toga gledišta, da će ratarske plodine imati bolju prodju, kad se potrošarina ukine, a osim toga vlada je odštetila i one občine, koje nisu imale potrošarine.

Još se ovoj reformi prigovara, da nije postigla ni toga, da bi pojeftinilo živež u gradovima. I u istinu, u Bruselju, u Gentu i u Lüttichu cene su živežu tako neznatno pale, a u Antverpenu su dapače poskočile. No ovo još ne dokazuje, da je netom spomenuti prigovor u istinu opravdan. Već smo naime naglasili, da baš poimence reforme potrošarinskih poreza mogu blagotvorno djelovati i time, da zaprieče daljnju povišicu u ceni životnih potrebština, ili da pripomognu tomu, da se živež ne paktvori. A u Belgiji se postiglo ovo oboje. Poznavaoci prilika uvjeravaju, da je ova reforma koristila i rataru i trgovcu i obrtniku i potrošaču, t. j. svim državljanima, a najviše radniku.¹

Reforma občinske potrošarine u Pruskoj.

Pruska je svoje občinske financije preuredila god. 1893. Pruska je vlada polazila s toga gledišta, da je občina suparnica državi na području financijalnom, te se zato mora strogo ograničiti njezina ovlast za razpisivanje daća. Vlada je ovo pitanje počela proučavati još g. 1879., a pruski je sabor istom dne 23. srpnja 1893. prihvatio obćenitu reformu občinskih financija. Za potrošarinu taj zakon određuje ovo: „Potrošarina od mesa, žitka, brašna, kruha i peciva, krumpira i svakovrstnoga goriva ne će se moći odrediti ondje, gdje je nema, ni povećati tamo, gdje postoji...“²

¹ Paul Leroy-Beaulieu: Finances I., 876.—879.

² Netom spom. djelo str. 893.

Obćinama se dozvoljava jedino to, da oporezuju zabave, osobito kazališne, pak uvoz divljači i ubijanje stoke i napokon pse. Ali glavni prihod obćinama ima biti namet na izravne poreze, i to u strogim zakonskim granicama. U tim granicama mogu obćine oporezovati i sve dohodke manje od 900 maraka, što ih država izuzimlje od svoje dohodarine.

Glavno je obilježje ovoj reformi, da se obćinski prihodi tiesno svežu s državnim porezima, i da se obćinama oduzme svaka važnija prilika, da oporezuju obćinare.

Ovdje još treba spomenuti, da zakon o pruskoj dohodarini od 1891. određuje ovo: Ako taj porez u g. 1892./3. donese više od 79,833.000 Maraka i ako će sljedećih godina vazda rasti za 5.15%, ima se suvišak upotriebiti za fond, od kojega će se kamati upotriebiti za reformu izravnih poreza, a naročito u tu svrhu, da se obćinama prepusti zemljarina i kućarina.

Tu dakle vidimo, da je i pruska vlada pripravna priteći obćinama u pomoć ravno iz državne blagajne.

Državna pomoć obćinama u Englezkoj i Švicarskoj.

Vidjesmo, da u Englezkoj vlada takav sistem obćinskih financija, prema kojemu obćine kao kakve male državice, imadu svoje posebne poreznike i poreze i svoje posebne obćinske monopole, što sve skupa nosi u Velikoj Britaniji i Irskoj svim gradskim i seoskim obćinama zajedno daleko preko tri milijarde franka godišnje. No britanska vlada uza sve to drži potrebnim i koristnim, da obćinama pomaže znatnim svotama iz državne blagajne.

Tako englezke obćine dobivaju od prilike jednu četvrtinu baštinskih poreza, preuredjenih, kako znamo g. 1894. Godine 1902.—1903. zapala su obćine od toga poreza 4,201,502 šterlinga, ili više od sto milijuna kruna. Isto toliko dobivaju obćine od dozvola za toćenje žestokih pića, a od drugih državnih prihoda nješto manje od polovice ove svote, dakle u svem do deset milijuna funti šterlinga ili oko četvrt milijarde Kruna.

Ali je zato englezka vlada ukinula podpore, što ih je pojedinim obćinama davala za gradnju cesta.

Švicarska savezna vlada obvezana je zakonom od 23. prosinca 1886. i referendumom od svibnja 1887., da čisti dohodak od monopola na alkohol upotriebi za ukinuće potrošarine na žestoka pića u pojedinim gradovima.

Kako znamo, nosi taj monopol Švicarskoj po prilici čistih šest milijuna franaka. Ta se svota isprvice dielila ponajprije onim obćinama, u kojima se imala time odštetiti potrošarina na piće. No od god. 1896. dieli se taj prihod medju sve kantone samo po razmjeru njihovoga pućanstva.

Z a k l j u ć a k.

Iz svega ovoga jasno vidimo, da se obćinske financije nigdje ne mogu urediti, ako država nije pripravna, da obćinama ustupi znatan dio državnih prihoda. I tako se uvjeravamo, da je posvema savremen onaj zahtjev, koji se istom u najnovije doba javlja i u našem javnom životu, i po kojem i kod nas treba da vlada obćinama pomaže ravno iz državne blagajne, umjesto da im prepušta pojedine vrsti potrošarine, ili da im od vremena do vremena daje podpore na zagovor ove ili one uplivne lićnosti. Obćinska potrošarina kod nas mora se to oštrije odsuditi, što je češće udarena na brašno i meso dakle na životne potrebštine, a podpore „iz zemaljskih sredstava“ ne mogu se već zato odobriti, što za nje nema nikakvoga zakonskoga pravila, dakle ni nikakvoga objektivnoga mjerila, te se „zemaljskim sredstvima“ može služiti i čisto osobnim, sebićnim svrhama na veliku štetu obćemu javnomu dobru, a često na malu ili nikakvu korist podprtoj obćini.

XV. 0 najprećim poreznim reformama.

1. Glavne, do sada spomenute reforme.

Sada, gdje se nauka o porezima i poreznim sistemima primiće kraju, potrebno je u kratko i priegledno ponoviti sve one reforme, koje su do sada bile spomenute. Skupivši ovako u jedno smisao dosadašnjega razlaganja, imat ćemo stalno ravnalo u praktićnim financijskim pitanjima.

Tu najprije treba iztaknuti prvu i najpreču reformu: U istinu napredna i kulturna država ne smije nikako trpjeti poreza na životne potrebštine, a isto tako ima svim silama nastojati, da se potrošarina i od koristnih predmeta umanju, pa i posvema ukine.

Druga je porezna reforma ovo: Imadu se sniziti, dotično i ukinuti porezi na baštinu i na prienos imovine u obće. Kad uvažimo samo to, koliku korist ima od toga ratarstvo, kad se zemljište lako kupuje i prodaje, t. j. kad lakó prelazi u sposobnije ruke, a kad su uz to posvema zaštićeni interesi i najbliže rodbine, onda ćemo priznati, da ni to nije dostojno savremene kulturne države, kad visoko oporezuje sam prienos dobara, osobito ako time hoće da pritisne neznatnu manjinu najimućnijih porezovnika.

U tom istom smislu, da naime u državi bude promet dobara isto tako lahak, kao što je siguran, valja se čuvati poreza na dopremu robe i putnika, ili taj porez ima biti veoma nizak, a za velike terete ne bi se u obće smio uvoditi.

Kako svi znamo, žrtvuje danas država, a i pojedine obćine, županije, a naročito naša bivša vojna krajina, upravo goleme svote za gradnju obćilâ, poimence za gradnju željeznica. Sad nam sama zdrava pamet veli, da nije baš mudro, ako onda ta ista država, koja je za komunikacije toliko žrtvovala, t. zv. vozarinskim porezom otežčava promet, i tako sama slabi, pa i ruši pravo pravcato svoje djelo. Uz to treba misliti i na to, da se i porezno zakonodavstvo mora prilagoditi svjetskoj gospodarskoj centralizaciji, koja skraćuje i najveće daljine, i proti kojoj je štetno i pogubno išto poduzimati. U tom nam može biti najboljim primjerom britanska vlada, koja od svih željeznica u Vel. Britaniji i Irskoj traži od prilike devet milijuna Kruna godišnje, a inače ih pušta posvema na miru, da bez brige za ikakav porez još jače razvijaju svoj golemi promet.

Četvrta reforma, posvema u skladu s duhom demokratizma naše dobe, jest sniženje, pa i ukinuće biljegovine.

Svi znamo, da je bezplatna početna obuka već uzakonjena gotovo po svoj Evropi, i da je u glavnom priznato to načelo, da bi u modernoj državi svaki državljanin imao bezplatno doći do svoga prava. Prema tomu je prieka potreba, da se barem kod

malih parnica i kod malih javnih prodaja ne računa biljegovina i druge pristojbe, kako je to napokon učinjeno u Francuzkoj zaslugom glasovitoga Leona Saya.

Ni zemljarina se ne može ostaviti onakova, kakva je danas. Gdje je od nje neznatan dohodak, a uz to je očito, da je odmjerena prema posvema netočnomu i zastarjelomu katastru, tu ju jednostavno treba ukinuti. Negdje opet bit će zgodno prepustiti zemljarinu obćinama, kako je to bilo pokušano u Pruskoj 1893. raznim temeljito obrazloženim prijedlozima u tom smislu. Ili napokon treba zemljarinu premieniti u kvotni porez mjesto današnjega podjelbenoga poreza, i s time u savezu provesti što točniju obnovu zemljišnoga katastra.

Sve ove reforme, koje je tako lako nabrojiti, a tako teško provesti, mogu se u današnje doba oživotvoriti naročito u tom slučaju, ako državni prihodi neprestance rastu i bez poreznoga povišenja, i ako se državni dugovi dadu zgodno konvertirati s velikom prištednjom i kamatima. U normalnim prilikama svaka moderna država danas redovno ima oba ta sredstva, od kojih naročito onaj porezni višak, koji sam po sebi nastaje, ima bezuvjetno upotriebiti na to, da reformira, t. j. usavršuje svoj porezni sistem.

Ovo je država dužna činiti već iz čisto praktičnih financijalnih razloga, bez ikakvoga obzira na svoje kulturno poslanje. Očito je naime, da se svaki stroj mora popravljati, pa i novim zamjenjivati, ako hoćemo da njegova vrijednost bude u istinu vazda u pravom razmjerju s glavnicom, koju smo u nj uložili. I porezni je sistem u neku vrst golemi stroj, u koji je uložen silni narodni kapital, pa ako se taj stroj ne popravlja i ne usavršuje, moraju nastati upravo „turske“ financijalne prilike.

U najtjesnijem savezu s poreznom reformom ostaju naravski osnovna načela financijalne znanosti. Ovdje ćemo ponoviti ona dva načela, na kojima se temelji sve ono, što ima najboljega u svim današnjim poreznim sistemima. Prvo je načelo: Porezu nije, ne može i ne smije biti druga zadaća, nego da zadovolji državnim potrebama, t. j. porezno zakonodavstvo nema se zanositi ciljevima bilo moralnim, bilo gospodarsko-socijalnim, jer u tu svrhu ima drugih uredaba i drugih sredstava.

Drugo je načelo, da porezi budu vazda razmjerni, t. j. da jednako mjerilo vriedi za svu množinu porezovnika, a da ne budu postepeni, t. j. da se za t. zv. kapitalističku manjinu ne uvodi oporezovanje, koje se svaki čas može pretvoriti u konfiskaciju, i koje bi samo po sebi bilo kadro uzdrmati temelje našoj tisućljetnoj kulturi, jer bi dokazalo, da ni Evropa još nije zrela za socijalno pravednu demokraciju.

Na koncu spomenimo i ono načelo zdravoga razuma, koje smo vazda toliko izticali, i na koje tako lahko zaboravljaju mnoga narodna zastupstva: Kad je već nemoguće, da ikoji porez bude absolutno pravedan, i kad je dapače veoma teško postići barem to, da porezno breme svom težinom ne pane na najslabije porezovnike, valja vazda nastojati barem o tome, da svaki porez, i onaj, koji držimo najsvršenijim, bude što umjereniji, t. j. što niži, da nepravda, koja je neizbježiva, bude tako što manja.

I tako eto vidimo, da i finacijalna znanost, i to u najpraktičnijem svom dielu, u nauci o porezima, dovodi do filozofskoga morala, ili točnije upravo do kršćanske pravednosti. To je važno iztaknuti zato, da se i ovdje uvjerimo, kako svi putovi zdrave čovječje misli, ili točnije svi traci one božanske iskre, koja je u nama, vode i dovode uvijek do jednoga te istoga izvora i središta, i pravice i morala.

2. Kamen kušnje moderne demokracije.

Bilo je dosta govora o tom, kako za državu nisu ona poduzeća, za koja su zgodniji pojedinci, ili privatna tečevna društva. No ipak ima, kako je to naglašeno kod velikih monopola, i takvih privrednih grana, koje je u istinu država najviše kadra voditi i ravnati na obće dobro. Tako je to naročito kod nekih modernih obćila, poimence kod željeznica. Osim toga nastoje mnoge gradske obćine, da tako zv. gradskim monopolima pokriju znatan, pa i veći dio gradskih potreba, kako se to razvilo posebice u Velikoj Britaniji. Napokon savremeni znanstveni napredak daje sve to više prilike, da se stvore takva privredna sredstva, koja si može najlakše nabaviti sama država, ili velika gradska obćina, te je već sbog ove činjenice posvema stalno, da

će porezi biti razmjerno sve to manje vrelo javnih prihoda. Prema tomu nedaleka budućnost neminovno donosi sa sobom jednu samo temeljitu financijalnu reformu : da bi se veliki, pa možda i najveći dio današnjih nesgodnih poreza mogao ukinuti, jer bi država, dotično gradske občine, mogle svojim industrijalnim poduzećima pokrivati najglavniji dio svojih potreba.

Da na prvi mah podpuno shvatimo svu zamašnost ove goleme reforme, čujmo, što Pavao Leroy-Beaulieu piše o njoj s obzirom na glavni grad Francuzke, Paris :

„Kad gradskoj občini izteče ugovor s plinarom i s vodovodnim društvom, . . . kad to isto bude s omnibuskim i tramvajskim društvom, . . . pa kad i društva za električnu razsvjetu i za razne motore budu občini davale svoj doprinos, ne će biti nikakovo čudo, ako grad Pariz iz tih svojih poduzeća bude godišnje dobivao sto milijuna, ili možda 120—130 milijuna franka. Kad nadalje sredinom XX. stoljeća budu amortizovani svi do sada sklopljeni zajmovi, pa makar se sklopili i nekoji novi, ali svakako manji, i uz niži kamatnjak, možemo predmnievati, da će Paris, bude li imao razboritu upravu, dvie trećine ili tri četvrtine svojih troškova pokrivati od svoga posjeda, naročito od svojih industrijalnih poduzeća, a to će omogućiti, da se ukinu svi neizravni porezi, te da ostanu samo vrlo umjereni izravni porezi.

Što ovu stvar osvjetljujemo, nije to možda zato, što bismo bili osobiti prijatelji monopola. Mi ih naprotiv osudjujemo i s obćega gledišta pobijamo. No mi ujedno smatramo, da se državna i gradska imovina može silno povećati, i da će u buduće biti izvorom znatnomu dielu državnih i gradskih prihoda. To bi mudrim i prosvietljenim vladama dozvolilo, da svoj porezni sistem učine jednostavnijim, i da ukinu veći dio potrošarine na koristne predmete, pa i potrošarinu u obće, a da zato ne moraju preko mjere povisivati izravnih poreza. No to ne znači, da bismo zato morali zaploviti strujom državnoga ili občinskoga socijalizma, kako to učiniše neki britanski gradovi. Ako je opravdano, da gradovi imaju korist od vodovoda, razsvjete, kanalizacije i od obćilâ ; ako je u mnogim slučajevima pravedno, da budu vlasnici tih poduzeća, bilo time, da ih sami osnuju, bilo pak, da ih dobiju u svoje ruke, kad mine rok koncesijama, držimo

ipak s financijskih, socijalnih i političkih razloga, da se gradovima može mnogo više preporučiti, neka samo poslovanje u tim poduzećima povjere društvima, osiguravši si vrlo veliki dio na dobitku“.

Tako je Pavao Leroy-Beaulieu pisao u prijašnjim izdanjima svoga glasovitoga djela. No u najnovijem izdanju morao je, vraćajući s k ovomu predmetu, iztaknuti ove žalostne činjenice :

„Mi smo predmnjevali, da će to biti razborita vlada, mudra i prosvjetljena gradska uprava. I zaista u tom slučaju . . . bila bi se već počela realizovati sretna budućnost, koju smo pricali. Na žalost od deset, ako ne već od dvadeset godina, imamo posla s upravom, koja nije ni mudra, ni prosvjetljena, koja nije dapače ni samostalna . . . Naročito parisko gradsko vijeće punim je jedrima zaplovilo socijalističkom strujom ; ono sanja samo o tom, kako bi pretvorilo u gradska poduzeća sve uredbe, koje služe obćemu dobru, i koje su danas u rukama pojedinih društava. Gradsko je vijeće odlučilo 1904., da plinara priedje u gradske ruke. Rok koncesiji izticao je 31. prosinca 1905. Tom se je prilikom pokazalo, kako je gradska uprava slaba prema organizovanim izbornicima. Ona je snizila cieniu jednomu kubičnomu metru plina od trideset na dvadeset centima, što se je moglo učiniti ; ali mjesto da je čekala, da izmine ugovor, da slobodno uvede ovu polakšicu, ona je to učinila tri godine prije, i bez sporazumka s plinarom, a to je obćinu prisililo, da plinari nadoknađi po deset centima za jedan kubični metar. Radi toga morao je Paris sklopiti zajam sto milijuna franaka. Gradska je uprava nadalje, da udje radnicima u volju, osoblju u plinari, koje je bilo liepo plaćeno, povisila plaće za tri milijuna franaka. Istodobno odlučeno je, da će svi radnici kod gradskih poduzeća raditi dnevno samo osam sati, dok se u privatnim radionicama radi deset sati . . . Sve bi ovo s pogodnostima plinarskim radnicima obteretilo obćinu za deset milijuna godišnje. Radnicima su obećane još i druge pogodnosti, kao primjerice, da će im se platiti dani, kad budu na dopustu, a i to bi opet stajalo grad nekoliko milijuna.

Gradsko vijeće kani od god. 1910. uzeti vodovod u gradsku režiju, a isto tako naginje tomu, da odkupi gradsku željeznicu u spomenutom roku, i da gradsku razsvjetu i električke motore

uzme u svoju režiju od god. 1907. i 1909., kad iztiče rok raznim društvima, koja sad imaju koncesije ; ali s današnjim sistemom protekcije i privilegija, koji se daju organizovanim radnicima s raztrošnošću i razsipnošću, koli u izborne svrhe, toli radi strukovne nesposobnosti, mjesto da sva ova sredstva posluže blagostanju i bogatstvu grada, postaju uzrokom financijskih neprilika, ako ne financijskoga razsula . . . Demokratska uprava nije sgodna, da uspješno vodi ovakova industrijska poduzeća, nego ih ima dati u ruke društvima uz povoljne ugovore. Bojati se je dakle, da se ni francuska država, ni francuski gradovi, naročito Paris, ne će znati okoristiti onim industrijskim područjem, koje im je namijenila civilizacija i znanost XIX. i XX. stoljeća“.¹

No nije to ovako samo u Francuskoj, nego se ovo opaža još jače u Velikoj Britaniji i još strašnije u Sjedinjenim Državama sjeveroameričkim. Tako su primjerice upravo nevjerovatne nepodobštine, što ih u New-Yorku sve u ime demokratizma počinja t. zv. Tamany-ring, ta osebujna koalicija samosilja i korupcije, proti kojoj se do sada uzalud borilo toliko plemenitih pojedinaca i toliko organizovanih stranaka.

I tako vidimo, da baš na ovom području, na kojem bi savremeni napredak mogao svim porezovnicima, a naročito sirotinji najviše olakšati javno breme, da baš na tom području prieti društvu velika opasnost, jer se u istinu čini, a u glavnom i jeste tako, da demokratska uprava ne može u svojoj režiji voditi velikih industrijskih poduzeća.

O tom je već bilo spomena kod državnih monopola, gdje smo naglasili, da primjerice državne željeznice uspjevaju samo pod tako disciplinovanom upravom, kao što je to, recimo, u Prusiji, i da se državni monopol na alkohol dađe zamisliti i uspješno provesti u velikoj državi samo onda, kad je u njoj javna uprava uredjena od prilike kao u Rusiji. Sad nam još valja iztahnuti, da demokratska uprava po svom bivstvu ne traži, da se daju osobite pogodnosti organizovanim izbornicima, nego naprotiv prava demokracija mora osudjivati svaku vrst privilegija, dakle i privilegije pojedinim radničkim skupinama.

Socijalna demokracija, kojoj je temeljni životni nazor njezina vjera u surovu silu, ili kako se to ljepše veli, u historijski

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 126.—128

materijalizam, i koja je svoju političku metodu obilježila geslom staleške borbe, mora neminovno skrenuti na stranpaticu staležkih povlastica. Ali takva demokracija, koja si je sviestna historijom i narodnom psihologijom utvrđene istine, da je naime pojedini čovjek iz puka doduše najpristupniji materijalnim probitcima, ali da se puk i narod kao cjelina može oduševiti samo za velike moralne ideale, primjerice za novu vjeru, — takva demokracija ne mora, a ako si je dosljedna i ne može pasti u spomenutu zabludu, jer ništa nije tako oprečno njezinu duhu, kao iznimne povlastice na štetu društvenoj i narodnoj cjelini. No uza sve to ne da se tajiti, da je moderna financijalna uprava bilo u državama, bilo u gradskim obćinama, u istinu pravi kamen kušnje svagdje ondje, gdje najširi slojevi puka u istinu odlučuju, t. j., gdje predstavnici vlasti moraju uvijek računati ne samo s prednostima i vrlinama, nego i sa zlim stranama demokratske vladavine.

I baš ovaj pogled na financijalnu upravu demokratskih država i gradova i ova perspektiva na jednoj strani veličanstvene porezne reforme, a na drugoj strani očajnih financijalnih trzavica, mora svakomu demokratskomu pokretu biti najozbiljnija opomena i najjače poticalo, da nikada jednoga diela naroda, pa bila to i narodna jezgra, i preogromna narodna većina, ni u teoriji ne stavlja nad narodnu cjelinu, jer se takva teorija mora jednom u praksi ljuto osvetiti.

XVI. Filozofija poreza.

1. Je li porez zlo ili dobro?

Što o tom misli narod?

U svakom se narodu mnogo razgovara o porezu. Ali se kod tih svih razgovora opaža, da se porez prosudjuje samo s praktičnoga gledišta, t. j. puk se pita samo to, mora li se porez platiti, ili ne mora?

Kod nas u Hrvatskoj bilo je još do nedavna mnogo ljudi, a ima ih i danas, ako i veoma malo, koji misle, da se prijateljstvom s obćinskom gospodom, dade izbjeći porezu. No kruta zbilja uvjerila je naše ljude, da ovakvo „prijateljstvo“ može poreznu

dužnost samo odgoditi, porezno breme nagomilati i na koncu konca porezovnika i upropastiti. I zato se već i naše seljačstvo posvema odviklo uz riedke i preriedke iznimke računati na ovakovo prijateljstvo, te je danas i među seoskim ženama jedno-dušno uvjerenje, da se porez mora platiti.

Dalje naši ljudi obično ne umuju, no ipak je u njihovoj duši ustaljeno mišljenje i o tom, da je porez jedino toliko dobar, što bez njega ne bi mogao „ni car vladati, ni gospoda živjeti“.

Narod doduše vidi, da gospoda prema njemu često predobro živu, te je u puku obće mnijenje, da bi se gospoda mogla i s manjim zadovoljiti. Ali u glavnom ni seljački puk ne prigovara tomu, da gospoda budu plaćena za svoj posao, a naročito, da se nagradi posao učiteljima, „bez kojih ne bi bilo ni popa, ni sudca“, jer „i pop i sudac morao je najprije ići k učitelju, da postane ono, što je danas“. I tako vidimo, da i u najširim slojevima našega naroda živi jaka spoznaja, kako je porez potreban ponajprije za državni red i za prosvjetu. I baš ovo i ovakvo mišljenje bit će razlogom, što se kod nas u Hrvatskoj porez plaća tako rado, a možda i radje, nego u Englezkoj, što se dapače dobar dio seljačkoga puka upravo ponosi time, kad svoj porez podmiri, prema onoj iz svetoga pisma : „Dajte caru, što je carevo, a Bogu, što je Božje“.

Što o tom veli znanost?

Sa znanstvenoga gledišta rado se tvrdi, da je porez uvijek dobro, jer da se u jednu ruku opet vraća porezovnicima kao blagoslovna kiša, a u drugu ruku da znatno potiče porezovnike na prištednju.

Na prvu tvrdnju odgovara englezki ekonomista Hamilton : „Tvrditi, da porezni novac nije nikakav gubitak za porezovnika, budući da se troši među onima, koji su ga platili, nema upravo tako nikakvoga smisla, kao ni to, da riešimo od obtužbe tata, kojemu bi bilo dokazano, da je okrao trgovca, ali bi se opravdao time, što mu je tobože pokradeni novac povratio kupujući kod njega robu“. Navodeći ove rieči, nastavlja Pavao Leroy-Beaulieu ovako :

„Jedina odšteta, koju porezovnici imaju za plaćeni porez, jesu usluge, što im ih čine činovnici, i korist, koju imaju od javnih

radnja, izvedenih na državni trošak. No ako se porez povisuje preko potrebe, ili barem preko koristi, samo zato, da se poveća broj činovnika, ili da im se povisi plaća i da se izvode veličanstvene javne radnje, očito je, da porezovnik ne dobiva dovoljno odštete za ono, šta je platio : Više mu se uzimlje, nego daje, pa se onda s punim pravom tuži . . . Kad se sve javne potrebe pristojno podmire, može se reći, da je novac, koji ostane u rukama porezovnicima, za obće dobro bolje upotrebljen, i da će se njime brže povećati narodna imovina, nego da je taj novac ubrala država, kao poreznu povišicu, i upotriebila ga u svrhe, koje nisu očito i neposredno koristne. Svaki sistem previsokih poreza ujedno povećava broj činovnika, a to je u glavnom zlo ; jer koliko ima činovnika svake vrsti, toliko se ljudi odvraća od ratarske, industrijalne i trgovačke privrede : Činovnici naime živu samo od onoga, što ove privredne grane nose ; činovnici povećavaju obćenite troškove poslovnoga kapitala za narodnu privredu, osim u slučaju, kad je njihova služba društvu bezuvjetno korisna.“¹

U ostalom i bez financijskih autoriteta svaki od nas može po svom zdravom razumu i po iskustvu prosuditi, da se novac riedko vraća, ili bolje, da se gotovo nikada ne vraća u ruke onim istim porezovnicima, koji su ga platili. U državi dapače koja je financijski i gospodarski odviše povezana sa svojim susjedima, ili im je čak podređena, kako je to u Hrvatskoj s obzirom na Ugarsku, vidimo tu strašnu pojavu, da porezni novac ide u nepovrat na milijune, i to preko državne granice, tako da se naši porezovnici ne mogu tješiti ni time, da su njihovi žuljevi ostali barem velikom većinom kod naših domaćih ljudi, bilo kao plaća naših činovnika, bilo kao zaslužba naših domaćih radnika.

Drugu tvrdnju, da naime porez potiče na prištednju, izrekao je najizrazitije englezki ekonomista Mac-Culloch ovim riečima : „Da nije bilo ratova, u koje je Englezka bila zapletena počevši od svoje revolucije 1688., ne bi bio ni nastao najveći dio onoga kapitala, koji je upotrebljen na ratne troškove . . . Povišenje poreza djeluje isto tako snažno na cijeli narod, kako na pojedinoga čovjeka i na njegovu obitelj djeluje povišenje njegovih

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 153

troškova. Sve to veći porezi, počevši od 1703., padahu sve to teže na sve staleže naroda i dadoše jako poticalo industriji, poduzetnomu duhu i izumima. Kad bi oporezovanje bilo pretežno, sigurno ne bi imalo toga upliva ; ali porezi ne bijahu tako golemi, da bi porezovnici pod njima klonuli i očajali, nego bijahu dosta težki, da učine potrebnim znatan prirast industrije i prištednje, da se zaprieči umanjivanje privatne imovine i njezinoga godišnjega prihoda. Čovjek ne radi samo pod dojmom nade, nego i pod dojmom straha. Oporezovanje djeluje strahom, . . . da ne izgubiš višega položaja i mnogih udobnosti i ugodnosti, bez kojih radi navike ne možeš nikako biti ; i kad se spoji nada i strah, nastaje djelovanje, kojega nipošto ne bi bilo pod dojmom samo jednoga ovoga čuvstva. Bez ratova proti Americi i proti Francuzkoj bilo bi manje industrije i manje umjerenosti, jer bi i jedne i druge manje trebalo. I zato naginjemo k toj misli, . . . da je porast industrije i umjerenosti, koji je nastao ovim ratovima, obilno odštetio goleme ratne troškove, i da je kapital ove zemlje — Englezke — danas po svoj prilici tako velik, kako bi bio i bez spomenutih ratova.“¹

Englezki se učenjak dakle drži one naše narodne : „Nevolja gola, najbolja škola“, a kako je porez, osobito, kad je velik, jedna vrst nevolje, bio bi on ne samo dobrom školom, nego i pravim vrelom novoga narodnoga blagostanja.

Nego i sam Mac-Culloch znatno oslabljuje svoju tvrdnju iztičući, da ona vriedi samo u tom slučaju, ako porezi nisu nesnosni. Na drugom mjestu razvija ovu svoju misao još jasnije ovako : „Da povišenje poreza u istinu potiče na radinost, na štedljivost i na domišljatost u privredi, treba da to povišenje bude polagano i postepeno . . . Porezi ne smiju nikada tako narasti, . . . da se može i pomisliti, da je nemoguće tu povišicu radom nadoknaditi . . . Za svaki pritisak se veli, da ljude pretvara u junake, ili da ih ponizuje u robove ; i porezi, prema tomu, koliki su i kakvi su, ili čine ljude veoma marljivima, poduzetnima i bogatima, ili nemarnima, klonulima i siromašnima.“²

Iz ovih rieči vidimo, da najveći branitelj teorije, po kojoj porez potiče na prištednju, svoju tvrdnju sam ograničuje i slabi.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 155.—156.

² Paul Leroy-Beaulieu : Finances I., str. 157.

Adam Smith ustaje otvoreno proti ovakovomu shvaćanju, dokazujući, da bi Englezka bila kud i kamo bogatija, da se nikada nije upustila u rat s Amerikom i s Francuzkom.

Pavao Leroy-Beaulieu svodi na pravu mjeru jedno i drugo ovo mišljenje podužim razlaganjem, kojemu je ovaj smisao :

Teorija, da porez potiče na prištednju, nije sama po sebi neopravdana. No pretjerano je misliti, da bi veliki porezi bili put k narodnomu blagostanju već zato, što je baš koncem XVIII. i početkom XIX. stoljeća bilo uvedeno mnogo poreza, koji su silno smetali obrtu i trgovini. Englezko bogatstvo nastalo je u glavnom zbog vanrednoga napredka mehanike, naročito u tekstilnoj industriji. Taj je napredak bio najveći upravo za englezkih ratova s Francuzkom, pa se onda čini, da ti ratovi nisu mnogo, ili čak možda nimalo smetali narodnoj privredi. No naprotiv vrlo je vjerojatno, da bi Evropa ono materijalno blagostanje, što ga je postigla oko 1870., bila bez tih ratova postigla još prije trideset godina. U ostalom ima primjera, gdje je zbog visokih poreza i najveće narodno blagostanje nazadovalo, kao primjerice u Holandiji počevši od XVII. stoljeća. Isto se tako opaziše zle posljedice prevelikih poreza u Sjedinjenim Državama poslie rata za oslobodjenje crnaca, a i u Francuzkoj poslie 1871.

No kad bi baš bila i posvema opravdana teorija, koju propovieda Mac-Culloch, ne bi to još bilo nikakav razlog, da se porezi povisuju samo zato, da ljudi što više rade i štede. O tom Pavao Leroy-Beaulieu vrlo liepo piše :

„Ideal života nije prisiljeni i neprestani rad, i neprekinuta duševna napetost i uzrujanost ; idealom života naprotiv jest, dobiti što više slobodna vremena, koje bi se moglo posvetiti mirnomu duševnomu radu i nasladama moralnoga života. Štogaod traži od čovjeka suvišni tjelesni ili duševni napor, to je zlo.“¹

Odgovor je dakle posvema jasan i odlučan : Previsoki porezi sa znanstvenoga gledišta uvijek su zlo, a ni mali porezi nisu dobro, ako se u istinu ne upotrebljuju na što veću korist svih porezovnika, t. j. u obćem narodnom i državnom interesu.

¹ Paul Leroy-Beaulieu : Finances : I., str. 158.

2. Može li se porezima odrediti stalna granica?

Najmanji porez nije ujedno najbolji.

Mnogi su narodni gospodari toga uvjerenja, da je porez to bolji, što je niži. No ovo bi vrijedilo samo onda, kad bi se o porezu s pravom držalo, da je u svakom slučaju zlo. Ali i život i financijalna znanost uče nas, da porez može biti, pa srećom već i jest, u gdje kojim modernim državama izvrstno sredstvo obće narodne prištednje. Ta je prištednja doduše prisilna, i nije, pa i ne može nikada biti u celom svom iznosu podpuno produktivna; ali je ujedno nesumnjivo, da ima dosta javnih poduzeća, koja se najbolje izplaćuju u državnim rukama, ili ih država može najbolje urediti, da u istinu budu na obću korist. Ovamo spadaju napose željeznice, prokopi, uređenje rieka i luka i moderne komunikacije u obće. Pri tom treba naročito naglasiti ovu stvar:

Gradnja mnoge željezničke pruge i mnogoga prokopa, pak uređenje koje rieke i luke donosi očito korist i onim državljanima, koji žive izvan uzkoga područja najbližih interesenata. Pa ipak, kad se izvodi koje ovakvo veliko djelo, teško je postići i to, da troškove podmire i ti najbliži interesenti, a kamoli, da se to traži i od onih porezovnika, kojima se ne može na dlanu dokazati, da će im nova javna gradnja znatno koristiti. Zato je u takvim slučajevima uvijek najsgodnije, da sama država poreznim novcem ili obćom narodnom prištednjom ovakova djela izvede, i da od privatnika traži tek iznimnu pripomoć.

Zato Pavao Leroy-Beaulieu s punim pravom veli: „Neodvisno od prištednje svakoga pojedinca i svake obitelji treba da i država u ime celoga naroda ima u neku ruku zajedničku štedionicu, iz koje će povećavati obću imovinu državljana i usavršivati sredstva za narodnu privredu. Radeći tako, služi država obćim ciljevima civilizacije, koja neprestance mora povećavati ona imovinska dobra, što su na obću bezplatnu porabu, kao što su putevi, prokopi, luke i svakovrstni prosvjetni zavodi. Ako iztražujemo, u čem se kulturna zemlja razlikuje od zemlje barbarske, vidjet ćemo, da je ta razlika baš u tom, što kulturna država daje veliku važnost svim obćim sredstvima privrede, sredstvima, koja se mogahu stvoriti samo zajedničkom

narodnom prištednjom, skupljenom u obliku poreza... Čini nam se dakle pretjeranim mišljenje, po kojem bi najmanji porez bio ujedno najbolji. To je mišljenje samo prekomjerna reakcija proti nedavnomu ili današnjemu razsipanju poreznoga novca.”¹

Ograničivanje poreza u teoriji.

Teoretski daje se porez vrlo lako i jednostavno ograničiti ovom formulom: Minimum poreza ne smije pasti izpod one svote, koja je potrebna, da se podmire neodgodive državne potrebe; maksimum poreza ne smije naprotiv prekoračiti one granice, gdje se već država počne baviti takvim poduzećima, za koja nije ni kompetentnija, ni sposobnija od pojedinaca ni od društva.

Tako je u teoriji. Ali evo u praksi s ovom formulom velikih neprilika. Koje su to neodgodive državne potrebe i kakva su to poduzeća, za koja država nije sposobnija od privatnika? Uzmimo glavnu državnu potrebu, zaštitu osobe i imetka. Ni ta se zaštita svuda jednako ne shvaća, te u tom nije samo goleme razlika među Evropom i Azijom, nego i među pojedinim evropskim državama. Isto je tako teško samo onako odsjeći: Ovim se poslom ima u prvom redu baviti država, a onim prije svega privatnici.

U praksi dakle nema spomenuta formula gotovo nikakve vrijednosti.

Kakvu je granicu porezu postavila praksa.

Već smo kod obćinskih financija vidjeli, kako jedna malena evropska država može u poreznom zakonodavstvu biti uzorom i najnaprednijim velikim vlastima. To je Belgija. Sad nam je iztaknuti, da je u Belgiji od svih evropskih država valjda najumjereniji porez.

Za god. 1900. iznosili su u Belgiji sveukupni porezi, uračunavši ovamo pokrajinske i obćinske daće, najviše 352 milijuna franaka. Narodna belgijska imovina, ili točnije, sveukupni prihod iznosi u Belgiji godišnje oko pet milijarda franaka, te

¹ Paul Leroy-Beaulieu Finances I., str. 160.

porez prema tonu dosiže od 7—7.25% prihoda svakoga državljanina.

God. 1901. imala je Belgija 6,799.999 stanovnika, te na glavu dolazi poprečno nješto preko petdeset franaka poreza.

Prije rata u južnoj Africi bila je i Velika Britanija s Irskom od prilike isto tako umjereno oporezovana kao i Belgija. Sveukupni porezi, računajući i mjestne daće, dosizahu najviše 3½ milijarde franaka, a sav narodni prihod morao se računati najmanje na 40 milijarda franaka godišnje, te su porezi prema tomu sačinjavali po prilici 8½% godišnjega prihoda. Ali god. 1902.—1903. dosegli su sveukupni državni i občinski tereti već golemu svotu blizu pet milijarda franaka prema sveukupnomu godišnjemu prihodu od 41—42 milijarde. Porezi prema tomu sačinjavaju sada poprečno u toj velikoj otočnoj monarkiji oko 12% dohodka pojedinoga državljanina.

U Francuzkoj je za godinu 1904. bio predložen proračun veći od tri i pol milijarde, točno 3,570,981.969 franaka. Kad se odračunaju svi državni prihodi, koji zapravo ne dolaze od poreza, ostaju okruglo još tri milijarde. S občinskim daćama i s departementskim prirezima naraste ova svota na 3.890 milijuna, ili po sto franaka na glavu, jer Francuzka ima okruglo 39 milijuna stanovnika.

Kako smo već jednom spomenuli, može se sveukupni francuzki godišnji dohodak računati 31—32 milijarde, te prema tome porezna dužnost sačinjava poprečno 12½—13% porezovnikova prihoda.

U Francuzkoj je dakle porezno breme danas tek neznatno teže, nego u Velikoj Britaniji s Irskom, ali je zato gotovo dva puta veće, nego u Belgiji. No zato sami Francuzi priznaju, da je ovaj porezni postotak kod njih dosegao već skrajnju granicu, osobito s toga, što francuzko činovništvo nije ni iz daleka tako produktivno, kao englezko, te je naročito javno zdravstvo u Francuzkoj slabije uređjeno, nego u prekomorskoj „sjedinjenoj kraljevini”.

Od svih evropskih država bit će da je najjače oporezovana Italija. U njezinom proračunu za god. 1904.—5. vidimo u svem državnih prihoda 1.744 milijuna, a od toga oko 1450 milijuna

dolazi od samih poreza. U tom je prihodu preko 76 milijuna poreza od soli, a 70 milijuna nosi lutrija !

Kako znamo, vriedile su u Francuzkoj sve baštine god. 1903. 4923 milijuna, dok su talijanske baštine procijenjene u isto vrijeme na 795 milijuna. Francuzki izvoz iste godine 1903. bio je 4.169 milijuna, a talijanski samo 1468 milijuna. Cijela trgovačka bilanca francuzka bijaše u toj istoj godini 8.818 milijuna, a talijanska 3.464 milijuna.

Prema svim tim i drugim podacima računaju stručnjaci, da je sveukupni godišnji dohodak u Talijanskoj od prilike 10 milijarda lira. Ugledni talijanski narodni gospodar, Maffeo Pantaleoni, računa sveukupnu talijansku narodnu imovinu na 48—57 milijarda lira, dok francuzki narodni imetak vriedi najmanje oko dvie sto milijarda franaka.

I tako bi u Italiji porez oduzimaao državljanima poprečno najmanje 15—16 % njihovoga prihoda.

U praksi dakle vidimo, da je umjeren porez onda, kad se kreće od 6—8 % ; da je visok, ali se još daje snositi, osobito kad se dobro upotrebljava, ako dosegne i 12 % ; da je nesnosan, čim se približi k 15 %, a da postaje ubitačan, kad državljanima uzimlje već blizu jednu petinu njihovoga prihoda.

3. Porez kao mjerilo kulture.

Njekoji porezi već sami po sebi, kao desetina i glavarina, sjećaju čovjeka na niži stepen kulture onih naroda, kod kojih još postoje. No ipak bismo se prevarili, kad bismo u drugu ruku prema zvučnim nazivima poreza odmah sudili i o visokoj kulturi dotične države. Istom cijeli porezni sistem u svezi s državnom poreznom upravom može biti pouzdano, a možda i najbolje mjerilo za kulturu svakoga naroda, ili još točnije, za kulturnu vriednost političkoga sistema u svakoj državi.

Naročito način, kojim se porezi utjeruju, možemo s punim pravom nazvati najvjernijim odrazom kulturnosti svake vladavine.

Sjetimo se samo, kolika je i kod nas razlika među gradom i selom ne samo kod utjerivanja, nego i kod pobiranja poreza. Na selu se kod nas još i sada prečesto događja, da občinski

blagajnik porezovnika jednostavno upita: Koliko imaš novaca? Uzevši, da dotični činovnik čini to u svojoj službenoj revnosti, i da vazda točno ubilježi u poreznu knjigu cielu svotu, koju mu je seljak dao u ime poreza, ipak je sam taj upit strašno svjedočanstvo takve nekulturnosti, koja jednako malo diči i poreznika i porezovnika. U gradu si već ne možemo nješto takva ni ponisliti, a ni na selu ne će nitko ni jednoga gospodina upitati, koliko je donio novaca, nego koliko želi platiti.

Još veća razlika, dapače i podpuna opreka medju utjerivanjem poreza u gradu i na selu. Po našim selima, kako to znam iz iskustva, znadu obćinski ovrhovoditelji s ciplom četom pomagata još u cik zore zaredati od kuće do kuće, ili točnije, od staje, do staje, te sam sâm na svoje oči gledao, kako bi u tom slučaju, ako gospodara nije doma, sami razbili vrata i zaplienili ono živinče, koje im se najbolje svidjelo. Drugom sgodom znadu opet ovrhovoditelji poći ravno na pašnjak, pa kako ne mogu ili prepoznati, ili uloviti dotičnoga blažčeta, po koje su došli, desi se i to, da jednostavno odiele i odtjeraju onaj čopor blaga, koji im se dade lakše goniti.

Bez obzira na oblik vladavine i bez obzira na propise o utjerivanju mogu se ovakve stvari dogadjati samo u takvim kulturnim prilikama, kojima je obilježje u jednu ruku nepovjerenje medju pukom i upravom, a u drugu ruku tolika gospodarska zapuštenost, da se porezi ne mogu podmiriti inače, nego prodajom blaga, pa bilo to i u bezcienu.

U ostalom da i ne ulazimo na ovo tužno područje, porezni je sistem i sam po sebi redovno sigurno kulturno mjerilo. Tako se možemo lako uvjeriti, a vidjeli smo to i u ovom djelu, da su u najkulturnijem dielu zapadne Evrope, naime u Velikoj Britaniji s Irskom i u Belgiji, najbolje uređeni baš pótrošarinski porezi s osobitim obzirom na životne potrebštine. Kod nas naprotiv, i to krivnjom magjarske feudalne aristokracije, zajednički ugarsko-hrvatski sabor vieća samo o državopravnim i vojničkim pitanjima, dotično ne vieća ni o njima, a reforma poreznoga sistema ne pretresa se ni u štampi, kamo li u parlamentu.

Nema nikakve sumnje, da bi naš hrvatski sabor, čim bi mu se vratila kompetencija i u poreznim pitanjima, mnogo toga

preuredio i popravio, premda je i tu opravdana bojazan, da ne bi odlučivali naši pučki kulturni elementi, te bi naš porezni sistem mogao i nadalje ostati kud i kamo nekulturniji, nego što je naš narod. No uza sve to ponavljamo, da možda ni podaci o razgranjenosti željezničke mreže, ni sudbena, pa ni školska statistika ne otvara tako jasnoga i širokoga vidika na kulturne odnošaje, kao pogled na porezni sistem. I zato posvema pravo imadu oni Talijani, koji strancu na pitanje: Kako vam je, odkad se Italija ujedinila? — odgovaraju: Pune su nam tamnice, prazan želudac, a još prazniji žep...

4. Može li još tko pobirati porez osim države?

Mlade pravnike na sveučilištu uče ponajprije razlikovati pravo od morala, i to po prilici ovako: Pravo je skup svih prisilnih propisa, kojima se uređuje uzajamni život medju ljudima i zaštićuju njihovi uzajamni probitci. Moral je to isto, samo što moralni propisi nisu prisilni, t. j. za njima ne stoji državna vlast, nego samo ljudska savjest, dotično božja zapovied. Uz to moralni propisi vriede i za svu silu takvih ljudskih odnošaja, koji se nikako ne dadu pravno, t. j. eventualno i prisilno urediti. Prema tomu svaki pravni propis ima biti moralan, ali svaki moralni propis ne mora biti pravan.

Slično tomu možemo reći, da je svaki porez ujedno i dobrovoljni prinos, ali svaki dobrovoljni prinos nije zato porez. Osnovnim obilježjem porezu imala bi dakle biti prisilnost, baš kao i pravu.

No ipak se o toj prisilnosti kod poreza vrlo malo govori. To je zato, što u današnjim modernim državama porezovnici u istinu samo onda ne plaćaju poreza, kad ga ne mogu platiti, a u drugu ruku, najunosniji porezi, kao svakovrstna potrošarina, pristojbe i biljegovina, danas su takvi, da prave prisilnosti kod njih ni nema, t. j. da u teoriji ovisi o dobroj volji poreznikovoju, hoće li ih, ili ne će platiti.

I upravo zato, što porezi sve to više gube obilježje prave prisilnosti, može se ozbiljno govoriti i o takvim porezima, kojih ne propisuje i ne utjeruje država, nego takve društvene organizacije, koje postoje samo radi svoje moralne snage.

Najglasovitiji i najunosniji takav dobrovoljni porez jest t. zv. „Petrov novčić“, kojega se u samoj Francuzkoj znade sabrati godišnje oko 17 milijuna franaka.

Kako je naime poznato, nije rimski papa priznao t. zv. talijanskoga zakona o garancijama, t. j. zakona, kojim je talijanska komora i poslie ulaza talijanske vojske u Rim zajamčila papi njegovu suverenost i ponudila mu godišnju odštetu 2 milijuna lira. Papa je naravski tu odštetu odbio, a time mnoge katoličke uredbe i ciela duhovna vlada nad katoličkim svetom dospješe u nemalu nepriliku. Iz te neprilike izbavio je papu i vrhovnu crkvenu upravu dobrovoljni katolički porez, kako s punim pravom možemo nazvati „Petrov novčić“, kao dokaz, da prave suverenosti može biti i bez oslona na vojničke bajunete.

Iza ovoga katoličkoga poreza najbolje je uspio stranački socijalistički porez u Njemačkoj i narodni porez u Češkoj.

Kako je poznato, kanio je knez Bismarck socijalizam u Njemačkoj suzbiti i time, što je dao ukinuti zastupničke dnevnicе na njemačkom državnom saboru. Tako se nadao postići, da će radništvo ostati bez svojih zastupnika, jer da socijalistički prvaci ne će ni moći ni htjeti o svom trošku boraviti i živjeti u Berlinu za čitavo vrieme saborskoga zasiedanja. No tu se Bismarck prevario, jer je njemačko radništvo i u praktičnoj financijalnoj organizaciji pokazalo takvu sviest i snagu, kakvu je razumno mogao predvidjeti svatko, tko je poznavao u jednu ruku strogu stranačku disciplinu socijalne demokracije u Njemačkoj, a u drugu ruku razmjernu lakoću, pobirati malene prinose od tvorničkih radnika, koji su zaposleni u velikom broju na jednom mjestu, i kojima je plaća neprestance rasla, koli radi vanrednoga napredka njemačke industrije i trgovine, toli radi uzorne solidarnosti njemačkoga radništva. Danas njemački socijalistički porez presiže na godinu 3 milijuna kruna, te je za to njetko duhovito kazao, da je kod izbora za njemački državni sabor vodstvo soc. demokracije najveći i najopasniji potez kapitalista.

Češki narodni porez nastao je kao najpreča narodna potreba pod germanizatorskim austrijskim vladama poslie dualizma. U Češkoj je bilo toliko ustavne slobode, da se narod

mogao slobodno organizovati i u političke stranke, a još slobodnije za gospodarsku i kulturnu narodnu obranu. Tako je nastao cijeli niz narodnih obranbenih saveza, a među njima osobito središnja Matica školska, koja imade godišnji proračun blizu jedan milijun kruna (god. 1908.), a od toga je osam desetina prihod od dobrovoljnih prinosa iliti od narodnoga poreza.

U najnovije vrijeme, naime tečajem 1904. i 1905., silno se u Češkoj i u Moravskoj razširio narodni biljeg, kojim već na stotine društava i štedionica i drugih korporacija biljevuje svoje račune, pozive, pisma i t. d. Osobito je značajno iztahnuti, da na stotine čeških gradskih i seoskih občina znade tih narodnih biljega kupiti i za koju stotinu kruna najedanput, tako, da ovaj narodni porez mora u istinu postati tako obilnim vrelom prihoda, da će s vremenom češko narodno vieće — národní rada — moći do kraja provesti organizaciju češkoga naroda kao savršene moralne cjeline.

I kod nas u Hrvatskoj, kao i kod naše braće Slovenaca i Srba, ima već liepih početaka narodnoga poreznoga sistema, te se pomalo počeo uvoditi i narodni biljeg za družbu sv. Ćirila i Metoda u Istri. No podpun uspjeh u ovoj stvari postići će se kod nas istom onda, kad poput Čeha uvidimo, da prava narodna sviest nije u pukom izticanju narodnoga imena i narodne trobojnice, nego u ljubavi k narodnomu jeziku, u nje-govanju narodne knjige i svih onih kulturnih elemenata, koji čine, da množina ljudi jednakoga govora sačinjava veličanstvenu cjelinu, kojoj se veli narod.

DIO DRUGI.

O državnom proračunu.

I. O proračunu u obće.

Što je to proračun?

Kad u misli preletimo prvi dio ove knjige, možemo mnoga njezina poglavlja u neku ruku prisposoditi liečničkim receptima i drugim propisima, što se daju bolestnicima i zdravomu, samo što se kod zdravih ljudi svi ti propisi zovu liepim imenom nauka o zdravlju ili higijena, dok se propisi za bolestnike nazivlju naukom o liečenju ili medicinom. Pavao Leroy-Beaulieu prisposoblja vrlo duhovito nauku o proračunu propisima o zdravstvu, bez kojih da ne pomažu ni najbolji recepti najsvršenijih poreznih sistema.

I u istinu : Neka su porezi slobodno pravedno razdieljeni i neka nisu pretežki, slabo će to pomoći takvoj državi, u kojoj se o milijunima, pa i o milijardama državnih prihoda ne bi vodio ni takav točan račun, kako se to u naše doba zahtieva već i od svake trgovačke tvrdke.

Kad nam naši starci znadu pripoviedati, kako su se nekada za Napoleona I. stare papirnate forinte na četvero trgale, a svaka ta četvrtina vriedila je po prilici 10 novčića ; kad čitamo u povjesti francuzke revolucije, kako su asignati poplavili cielu republiku, i kako na koncu konca nisu ništa vriedili, kad nješto slična vidimo danas u susjednoj Italiji ; kad čujemo ili čitamo, kako ovoj ili onoj državi prieti bankrot, mislimo kod toga obično na to, da je tomu kriva prezaduženost, te jedva komu pada na um, da tomu traži uzrok u slabom ili nikakvom državnom proračunu, u slaboj ili nikakvoj državnoj higijeni.

Proračun je dakle više umieće i vještina, dok je nauk o porezu i o poreznim sistemima u istinu prava gospodarska znanost logikom sredjena, a izkustvom utvrdjena.

Na prvi mah se čini, da nema ništa lakšega na svijetu, nego li odrediti, na što ćeš i kako ćeš što potrošiti, osobito ako te ne boli glava, od kuda ćeš uzeti novce. No tko je imao makar i svojih novaca oveću svotu, taj zna, da je velika briga, i rekli bismo, prava vještina novce takodjer pametno potrošiti. Pogotovo to vrijedi, kad se radi o tuđim novcima. Ta vještina mora biti još veća, kad čovjek opazi, da troškovi pravilno i upravo naglo rastu, često puta mnogo naglije, nego li prihodi. A onda nije tu samo briga, kako ćeš tolike novce potrošiti, i to baš za ono, što biti mora, nego tu treba o svem načiniti tako točan priegled, da ciela stvar može doći na kontrolu i nestrakovnjacima, čitavomu javnomu mnijenju, a napose zakonitim predstavnicima njegovim, narodnomu zastupstvu.

Već ravnateljstva raznih novčanih zavoda i svakovrstnih industrijalnih poduzeća osjećaju neko osobito čuvstvo, kad svake godine stupaju pred svoju glavnu skupštinu, u kojoj su ravnatelji gotovo redovito najuplivijsi dioničari. A kako je istom vladi, kad dolazi pred sabor, koji ima pravo i dužnost u potankosti izpitati svaku stavku proračuna!

Tu je očito na prvi mah, da se vlada boji prigovora, da je za to odredila previše, a za ono premalo, te joj se može dogoditi, da joj se koja stavka ili ne odobri, ili da joj se sasvim promieni.

Iz ovoga odmah vidimo glavno obilježje državnoga proračuna : To nije samo neka približna osnova, po kojoj se imadu potrošiti državni prihodi, nego je to u potankosti označeni priegled državnih prihoda i razhoda, a taj priegled, jedanput po saboru prihvaćen, postaje stroga granica, koju vlada ni-pošto ne smije prekoračiti.

Prema tomu bi se činilo, da nije baš teško točno iliti u definiciji izreći, što je to državni proračun. Pa ipak jedva ćemo naći prava definiciju.

Pravilnik francuzkoga državnoga računovodstva veli za proračun ovako : „Proračun je spis, u kojem su predvidjeni i odobreni godišnji prihodi i razhodi države ili drugih područja, za koja zakon određuje iste stege.“ — Nekoji francuzki strukovnjaci, primjerice Audiferet i Josip Garnier u svojim djelima, jednostavno ne vele, što je proračun, nego samo o njem pišu.

Stari francuzki rječnik političke ekonomije zove proračun službenim izvješćem o javnim prihodima i troškovima, ekonomista Say bilancom državnih potreba i vrela, Pavao Leroy-Beaulieu priegledom, u kojem se procjenjuju i prisposobljavaju prihodi i troškovi.

René Stourm veli s pravom, da je bitna oznaka državnomu proračunu odobrenje sabora. Prema tomu mogli bismo reći ovako: Državni je proračun potanki, strogo razdieljeni priegled državnih prihoda i troškova, koji se sastavlja unapried za svaku godinu, da bude vladi neprekoračiva granica u podmirivanju državnih potreba.

Razlika medju državnim i privatnim proračunom.

Glavna je razlika u tom, što je privatni čovjek sâm gospodar svoga imetka i svoje privrede, te mu nitko ne može i ne smije odredjivati, kako će trošiti svoj prihod, osim u nekoliko osobitih slučajeva, i to onda, kad privatnik svojom razičnošću ili svojim nerazumom oštećuje osobe, za koje se je dužan osobito brinuti. Država naprotiv ne samo da nije absolutna gospodarica državnim prihodima, nego što dalje, to je više odgovorna narodnomu zastupstvu za razpolaganje poreznim i drugim dohodcima.

Privatnik nadalje vazda mora računati s tim, da su njegovi prihodi vrlo ograničeni; dok naprotiv država u normalnim prilikama — nije li naime njezina porezna snaga već iscrpljena — može računati kud i kamo s većim prihodom, nego što ga faktično ima.

Ovu drugu razliku drže mnogi strukovnjaci upravo glavnom i tvrde dapače, da se kod državnoga proračuna zapravo i ne radi o prihodima, nego samo o troškovima, jer da država može uvijek naći pokriće za svaki svoj izdatak, dok privatnik naprotiv mora neprestance razmišljati samo o tom, kako bi nješto privredio, a istom onda, kad već ima kako tako osigurani prihod, da može odrediti i svoj trošak, i to strogo prema tomu prihodu.

Gledajući, kako su se upravo gorostasno povećali troškovi svih država celoga svijeta, kako je primjerice naša ugarska

saveznica od 26 milijuna forinti god. 1867. povisila svoj državni proračun preko 1 milijarde Kruna god. 1907., čovjek bi u istinu usvojio mišljenje, da među državnim i privatnim proračunom ne postoji samo velika razlika, nego neka bitna opreka, i da je država zbilja kao neko vrhunaravno biće, koje može grabiti i razsipati bez straha, da će svoju kesu ikada izprazniti. No kad pogledamo strahovitu biedu nezaposlenih milijuna radničkoga puka, i kad znamo, da opet drugi milijuni seljačkoga naroda još iz veće biede upravo bježe i preko mora, ostavljajući rodni dom prečesto u razsulu, onda ćemo s podpunim uvjerenjem priznati, da je bezumno i zločinački izticati ovu drugu razliku, a gotovo sasvim zaboravljati na ono prvo, po čem pojedini čovjek može gotovo uvijek raditi sa svojim, što hoće, pa imao milijune i milijarde, dok su države, t. j. vlade, strogo obvezane, najprije unapried točno označiti, u što će potrošiti i posljednji filir narodne muke, a i onda, kad im se ta naznaka odobri, moraju se je držati točno onako, kako je to u onom odobrenju određeno.

I da u nauci o proračunu nema ništa drugo, nego ova glavna i temeljna razlika, radi koje i jest državni proračun pravo umieće, koje se neprestance usavršuje, a ipak je još tako nesavršeno, da narodu za izpražnjene žepove ostanu još i oguljena ledja — da ništa drugo nema kod proračuna, već je ovo samo po sebi dosta, da cilu tu nauku pratimo s najvećim zanimanjem, dotično da tu vještinu s najvećim interesom izpitamo, i da si od nje usvojimo barem ona pravila, bez kojih u obće nema državnoga proračuna, nego samo puka razsipnost, za kojom i radi koje obično nastaju strašne i krvave revolucije.

Kako je nastao državni proračun?

Mi Hrvati, kad kažemo „ustav“ i „ustavnost“, mislimo samo na političku slobodu, a ima nas i takovih, koji držimo, da je ustavnost primjerice i to, kad občinstvo može bez kazne izlupati občinske redare, ili kad je posvema slobodno svoje političko mišljenje izraziti ne samo riečju i perom, nego i takvim činom, radi kojega strada imetak, pa i osoba protivnikova. Stari naši velikaši, ili kako se službeno govorilo, „staleži i redovi“,

bili su nepokolebivo uvjereni, da je ustavnost u njihovim staležkim povlasticama, prema kojima kmet bijaše smet, a kralj, bio domaće ili tuđe krvi, samo prvi i najmoćniji velikaš. I za to čim je iz Francezke, dotično iz Velike Britanije i k nama Hrvatima doprlo takvo shvaćanje ustavnosti, prema kojemu je prvo i glavno pravo naroda gospodariti svojom mukom, t. j. dozvoliti, pa i ne dozvoliti porež i strogo paziti, da se porezni novac troši samo na državne potrebe — kad je to k nama došlo, već su naši stališi i redovi Hrvatsku tiesno svezali s Ugarskom samo zato, da i u toj čvršćoj svezi i nadalje ostanu samovoljni, t. j. po njihovu ustavni gospodari svojim kmetovima.

Kod nas se i o francuzkoj revoluciji prilično pisalo, a što-šta se i zna ; ali to se ne zna, ili se na to ne polaže osobita važnost, da je medju „pravima čovjeka“ u 14. članku i ova izjava : „Svi državljani imaju pravo, da ili sami, ili po svojim zastupnicima ustanove potrebu javnih daća, da na njih slobodno pristanu, da paze, na što se upotrebljuju, da im odrede svotu, temelj, način uplate i dobu, dokle će trajati.“¹

Ali posvema bismo krivo mislili, da po ovom sudimo, kako je državni proračun možda revolucionarna uredba. Baš naprotiv. U Englezkoj, kako to piše i kod nas poznati povjestničar Macauley, „koliko god bijaše velika kraljevska vlast, vazda ju ograničivahu tri velika ustavna načela, sva tri tako stara, da nitko točno ne zna, kada su nastala, sva tri tako jaka, da su prirodnim svojim razvojem kroz pokoljenja stvorila današnji naš poredak. Na prvom mjestu kralj je imao zakonodavnu vlast samo zajedno s parlamentom ; nadalje kralj ne mogaše pobirati nikakve daće bez privole toga istoga parlamenta ; napokon morao je vladati prema zakonima kraljevine, i ako bi ih povriedio, odgovarali su za to njegovi savjetnici i činovnici . . . Deklaracija god. 1688. samo sjeća na ova načela . . . ona naročito iztiče, da bez privole sabora . . . ne može vladar pobirati od svojih podanika nikakvih daća.“²

Ali što je kod ove stvari najvažnije, naglašuje Macauley osobito, da ovo pravo dozvoljavati i uzkraćivati kralju daće

¹ René Stourm, *Le Budget*, III. éd., Paris 1896., str. 4.

² Paul Leroy-Beaulieu, *Finances*, II., str. 14.

pripada celomu englezkomu narodu i da je to „neosporiva baština svakoga Engleza.”

Ovo temeljno ustavno pravo nije se dakle smatralo po vlasticom kojega staleža, ili kojega političkoga teritorija, nego bitnom oznakom slobodnoga državljanina. Zato englezki izseljenici, ostavivši svoju staru domovinu i osnovavši si u današnjim Sjedinjenim Državama novu domovinu, nisu ni mogli, ni htjeli englezkomu kralju, dotično englezkoj državi nipošto dozvoliti pravo, da ih oporezuje makar najmanjom svotom. Premda su te englezke kolonije u sjevernoj Americi još priznavale vrhovništvo matere zemlje, i premda su u međunarodnim odnošajima dragovoljno htjele biti sastavni dio britanske države, premda su dakle, kako bi kazali naši magjarski susjedi, priznavale jedinstvenu državnu britansku ideju, ipak su u prvom svom oštrijem sukobu s englezkim parlamentom izdale ovu izjavu :

„Kralj Velike Britanije spojio je svoje nastojanje s nastojanjem drugih osoba — naime s parlamentom englezkim — da nas podvrgne vlasti, koja je tudja našem ustavu, i koje ne priznaju naši zakoni, te je u tom nastojanju dao svoju sankciju tobožnjim zakonima, kojima se nama imadu nametnuti daće bez naše privole“¹

Eto, ovako su govorile za onda još siromašne, malobrojne naseobine svojoj materi zemlji i svomu zakonitomu kralju samo zato, jer se je prezrelo i pogazilo temeljno ustavno pravo englezkoga državljanina i jer se diralo u njegov žep bez njegova pitanja.

Ali još bliže na samom evropskom kopnu imademo isto takav sjajan primjer ove zdrave i prave ustavnosti. Glasoviti holandski historik Motley piše naime o svojoj domovini ovako : „Središnji sabor Holandije imadjaše prema velikoj ustavnoj diplomi vlast odredjivati sve poreze . . . i vlada bijaše dužna sama osobno doći i moliti novaca od sabora.“² Što je još zanimivije, velika ustavna diploma holandska tako je stara, da se ni ne zna pravo, kad je nastala.

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 15.

² Isto djelo, str. 14.

Otkad je Francuzka pod Lujom XIV. postala središtem i ognjištem svemu duhovnomu životu u Evropi, ravnalo se evropsko javno pravo ponajviše prema francuzkomu uzoru. I zato je već spomenuti članak 14. o pravima čovjeka i svekolika republikanska ustavna teorija i praksa odlučno djelovala na svu ostalu Evropu osim Turske. Englezko shvaćanje ustavnosti tako je proniklo i najkonservativnije krugove, da je pod vladom obnovljene monarkije bourbonske grof Roy u zastupničkoj kući ovako progovorio o pravu sabora kod određivanja proračuna : „Daće i pripomoć državi određuju se samo za državne potrebe i za neodgodive nužde. Neposredna posljedica ovoga načela jest, da onaj, tko ima pravo porez dozvoliti, ali tko to ne mora i učiniti, nego samo koliko je potrebno, i to koliko je baš naprosto nužno, da taj naravski ima pravo izpitati, da li se porez u istinu traži za neodgodive državne potrebe, da ima pravo prorešetati te potrebe, troškove i obrazloženje troškova i nadzirati, kako se je dozvoljenim novcem gospodarilo, te se osigurati, da nije bio upotrebljen u drugu svrhu, nego za koju bijaše određen. U drugu ruku na porezima ne unidje uvijek toliko, koliko se računalo ; često unidje manje, a kadkada i više. I isti troškovi mogu biti manji, nego se je predvidjelo, te u državnoj blagajni može ostati sad veći, sad manji suvišak. Državne dakle potrebe i pravo države na porez podvrgnuto je ovim različnim prilikama. Zato sve ovo mora izpitati sabor, koji porez dozvoljava prema potrebi, u kojoj pozna račune i fakta, što spadaju na proračun.“¹

Ovdje je posvema jasno stari monarhista izrekao klasičko englezko načelo, da nema ustava ni ustavnosti bez takvoga prava sabora određivati državni proračun, da je to pravo ograničeno jedino tom spoznajom i tom činjenicom, da se državne potrebe moraju podmirivati, ali ni to ograničenje nipošto ne izključuje, da sabor i takvih neodgodivih potreba slobodno ne dozvoli, t. j. ponajprije svestrano ne izpita i ne pretrese.

Pravo naroda, dotično porezovnika, da po svojim zastupnicima izpituju i kontroluju državni proračun, tako se uobičajilo u svim prosviećenim državama, da je i ista samodržavna Rusija još prije nego je stupila na put moderne ustavnosti,

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 4—5.

stvorila posebni organ, državno vijeće, u kojem su prve političke i upravne ličnosti, da proračun sastave, i u kojem je određen takav nadzor nad upotrebom proračuna, da su takovi financijski nadzornici posvema neodvisni od ministarstva financija.

Još jedna jedina država na evropskom tlu nema državnoga proračuna, nad kojim bi bila bilo direktna, bilo indirektna ustavna kontrola. To je Turska, koja i onako po čitavom svom uređenju nikada ne bijaše, a nije ni danas na evropskom tlu ništa drugo, nego puki vojnički tabor.

Tri obilježja pravoga državnoga proračuna.

Evropski i neevropski narodi prečesto upravo zavide Anglosasima na njihovom ugledu, što ga uživaju u svietu, na njihovom vanrednom bogatstvu i na njihovoj svestrano razvitoj kulturi, koja čovjeka to više osvaja, što je bolje pozna. Ali se vrlo riedko i riečcom spominje ponajglavniji uzrok i ugledu i bogatstvu i kulturi anglosaskoj. A ipak je taj uzrok na dlanu.

Da tu stvar podpuno ocienimo, sjetimo se samo ovih činjenica : Mi Slaveni u obće, a napose mi Hrvati moramo si, kako se ono veli, od usta odkidati, da koliko, toliko podmirimo takove obće narodne potrebe, koje se svuda u prosviećenom svietu smatraju za neodgodivu državnu nuždu : Mi moramo privatno sabirati i uzdržavati tolike svoje škole u Istri, i još nam oko 18 tisuća naše hrvatske djece ostaje bez hrvatske škole, ili bez škole u obće. Česi u tu svrhu saberu godišnje do milijun Kruna i još oko 75 tisuća češke djece nema češke škole. Ali ne samo na kulturnom, nego i na čisto gospodarskom polju ostajemo mi Slaveni bez državne pomoći, dapače, kako je ono češki prvak Rieger jednom sgodom ministru predsjedniku grofu Taaffeu kazao : Sve, što imamo, stekli smo ne samo bez države, nego obično i proti njoj.

Sad prosudimo : U samoj habsburžkoj monarkiji plaćamo mi Slaveni svih poreza i daća oko poldrug milijarde kruna svake godine, a iz državne blagajne ne primamo za svoje životne potrebe često ni jednoga jedinoga filira. Tu je onda posvema naravski, da se ni naša prosvjeta ni naša privreda ne može raz-

vijati onako snažno i svestrano, kako bi se mogla i morala prema vanredno povoljnomu našem zemljopisnomu položaju, prema neizcrpivomu prirodnomu bogatstvu zemalja, u kojima živimo, i prema takvim duševnim sposobnostima, koje nam svi naši neprijatelji priznaju i zavidjaju.

Malobrojna naša inteligencija upravo je na mukama radi svih tih nebrojenih apela na njezinu požrtvovnost: Nema naima teže stvari, nego iz sve duše htjeti nešto dati i učiniti za obće narodno dobro, a ne možeš, osim ako prikratiš i sam sebe, a još više svoju obitelj, što je opet neekonomski, a po zdravom englezkom shvaćanju upravo bezumno.

Anglosas nikada ne dolazi na takove muke. Kad podmiri svoj porez, znade, da je tim doprinio za sve neodgodive državne i narodne potrebe, a ima li od Boga obilje sredstava, upotrebljuje ih gotovo izključivo u dobrotvorne svrhe, ili za takove prosvjetne uredbe, koje su u narodnoj kulturi od prilike ono, što su u privatnom kućanstvu predmeti od razkoši. Nego mogao bi tko kazati: Ovo je zato, što mi Slaveni nemamo svoje države, pak prema tomu ni ne možemo imati pravoga svoga državnoga proračuna.

Ovo je istina samo za Slavene u Turskoj, Ugarskoj i Pruskoj. Ruski Slaveni imaju svoju državu, ali mi evo gledamo na svoje oči, da se je velika ruska revolucija bavila svačim više, nego li time, da najprije pribavi i osigura narodu temeljno ustavno pravo: prvu rječ kod državnoga proračuna.

U drugoj jednoj velikoj državi, u Habsburžkoj monarkiji, imademo mi Slaveni ne samo brojnu većinu, nego smo već u većini i u glavnom njezinom zakonodavnom zboru na bečkom carevinskom vieću. Pa ipak do dana današnjega nije medju slavenskim strankama bilo još ni najmanjega pokušaja, da se sve slože u tom, kako bi carevinsko vieće u istinu i u proračunskim stvarima bilo pravi parlamenat i kako bi se milijarde poreznoga novca trošile u kakvom takvom razmjerju prema brojnoj i poreznoj snazi i prema potrebama te slavenske većine.

Pa i kod nas u Hrvatskoj kroz čitavo doba naše nove ustavnosti na kakvom takvom narodnom temelju nije bilo jošite niti jedne jedine proračunske razprave, u kojoj bi se samo čuo, a kamo li bi prevladao nazor, da se državni proračun imade iz-

pitivati do najmanjih potankosti, i da sabor ne smije proračuna dozvoliti, dok ne dobije od vlade najtočnijih obavijesti i podpuno obrazloženja osobito za sve glavnije stavke.

Jednom riečju, mi znademo biti do skrajnosti požrtvovni sa svojom privatnom imovinom i s onim neznatnim dohodkom, kojim raspolaže pojedinac. Ali nam gotovo ne pada na um, da za obći narodni dohodak budemo prema toj svojoj požrtvovnosti neumoljivo strogi i da iz državnoga proračuna učinimo prvo i glavno sredstvo, da podignemo svoj narodni ugled, svoju privredu, svoju kulturu.

A kako je istom u Srbiji i u Bugarskoj, gdje nema baš nikakvoga izgovora, da netko drugi smeta slobodnoj volji narodnoga zastupstva, kako to vriedi i za slavensku većinu na carevinskom vieću, a pogotovo za hrvatski državni sabor, koji dobiva na pretres samo jedno već odglasovano poglavlje državnoga proračuna — ugarskoga.

Da je pravi državni proračun prema englezkoj teoriji i praksi u istinu prvi i glavni uvjet državnoga i narodnoga napredka, dokazuje nam najbolje Turska, Tunis i Egipat. Nad Turskom je danas i bez obzira, da se ne osvrćemo na Macedoniju, evropska financijalna kontrola, a isto je tako nad Tunisom i nad Egiptom s tom žalostnom razlikom, da i Tunis i Egipat imadu svoju samostalnost tek na papiru, a faktično je Tunis tako pod vlašću Francuzke, kako je Egipat pod vlašću Velike Britanije.

Da Rusija nije za vremena stvorilá, da tako kažemo, posebnoga svoga proračunskoga sabora, da nije naime s financijalnoga gledišta faktično postala kud i kamo ustavnija, nego li je, recimo, Ugarska, gdje je vlada od robske većine vazda dobila i danas dobiva, što hoće, bio bi poslie zlokobnoga rata s Japanom i poslie još zlokobnije revolucije i veliku slavensku carevinu zadesio isti udes, kao i Tursku.

Pokušaji, da se izigra ustavno proračunsko pravo.

Glasoviti bankir Necker, kojega je Luj XVI. u svojoj stisci učinio ministrom financija, pokušao je na dosta duhovit način, da izigra pravo sabranih francuzkih staleža, da izpituju

državni proračun po englezkoj praksi. Za to je u svom inače glasovitom financijalnom izvješću kazao i ovo :

„Financijalno izvješće Njegovoga Veličanstva, koje će vam se predložiti, sadržaje stalne državne prihode i troškove. Prihodi i troškovi nisu u nijednoj godini ništa osobita : Bit će vazda jedni te isti, osim ako se promiène novim odredbama.“ . . .

I u tom smislu govorio je Necker dalje, braneći, kako se vidi, načelo, da parlamenat imade pravo proračun samo jedan put dozvoliti, a što je jedanput dozvolio, da toga više ne može opozvati, te bi mu preostajalo samo to pravo, da nove promjene opet prihvati.

Slično tomu govorio je i knez Bismarck u pruskoj zastupničkoj kući god. 1862., kad je saborska većina na temelju jedne prijašnje rezolucije prihvatila red, u kom nepokolebivo stoji na pravu, što ga imade parlamenat kod dozvole proračuna. Bismarck je istodobno upotrebio jedan posvema neustavan dokaz, pobijajući saborsku adresu, sastavljenu u istom smislu, i veleći doslovce i ovo :

„Osnova adrese ima tu neosporivu zaslugu, da razpršuje svaku sumnju. Ako ovaj nacrt bude prihvaćen, ako si komora u istinu prisvaja izključivo pravo, da ona definitivno određuje proračun, da traži od kralja odstup ministara, koji nemaju njezinoga povjerenja, da svojim proračunskim zaključcima ustanovljuje sastav i organizaciju vojske, da kontroluje odnošaj vlade prema njezinim organima, ako se sve to prihvati, onda se ne će moći poricati, da si parlamenat prisvaja prevlast nad krunom.“¹

Premda su Prusku, može se reći, stvorili Hohenzollerni, i premda je Bismarck upotrebio još i tu doskočicu, da se i zakon o proračunu ima stvoriti kao svaki drugi zakon, t. j. ne samo glasovanjem dolnje kuće, nego i s odobrenjem gornje kuće i s potvrdom kraljevom, a budući da gornja kuća i kralj bijahu složni, da se shvaćanje dolnje kuće imade odbiti kao jednostrano i protuustavno, uza sve to nije Bismarck našao većine za svoje predloge, pa kad je kašnje pruski sabor ograničio s obzirom na vojsku svoje proračunsko pravo, učinio je to sasvim slobodno i dragovoljno. A učinio je to istom poslie toga, kad je kralj Fridrik Vilim I., dotično njegov svemoćni ministar Bismarck,

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 16.

podpuno priznao pravo sabora i u državnom proračunu. Bilo je to poslije pobjedonosnoga rata Prusije s Austrijom, kad bi čovjek očekivao sasvim drugi postupak. Ali Bismarck se već tada spremaše na svoj razbojnički napadaj na Francuzku, pa je zato u priestolnu besjedu, kojom je otvoren pruski sabor god. 1866., metnuo i ove stavke : „Ovih posljednjih godina nije proračun mogao biti određen sporazumno s narodnim predstavništvom. Javni troškovi, učinjeni u to doba, nemaju dakle zakonske osnove, koja, što ovim ponovno priznajem, može nastati . . . samo tako, da se moja vlada i obje saborske komore svake godine sporazume u zakonu o proračunu . . . Ako je moja vlada vodila državne poslove bez ovoga zakonskoga temelja, učinila je to samo zato, jer je bila uvjerena, da se radi o samom obstanku monarkije“¹

Kolika je razlika između ovoga priznanja i samosviestnoga izazova Bismarckova od 27. siječnja 1863., kad je među inim kazao i ovo : „Proračuna nema. To je nepravilno. Ali ustav ne daje za taj slučaj rješenja. Pravo rješenje moralo bi biti u kompromisu. Ako kompromis ne uspije, nastaje sukob, a budući da se državni život ne može zaustaviti, postaje sukob pitanje sile. Tko ima silu u ruci, postupa onda po svojoj volji.“²

Ima još i drugih primjera, gdje su vlade sličnim načinom pokušale izigrati pravo sabora, da određuje državni proračun. Tako je bilo primjerice u Danskoj 1887., kad je ministar Estrup usvojio mišljenje Bismarckovo, i god. 1891. u republici Chile, kad je predsjednik Balmaceda svojom silovitošću proti narodnomu zastupstvu u pitanju proračuna doveo do gradjanskoga rata. Bismarckov pokus ipak je najvažniji jedino zato, što su u istinu četiri državna proračuna uzakonjena samo privolom velikaške kuće, povredom izrične ustanove ustava od 31. siječnja 1850., drugo zato, što je i pruska vlada na koncu konca osjetila, da je na bajunete teško i sjesti, a kamo li na njima ležati.

U najnovije pokuse, da se vlada bez sabora i proračuna, spada i današnje banovanje baruna Raucha, ali nema sumnje, da ni ovaj pokus ne može uspjeti, to manje, što su oko Hrvatske na daleko i široko sve same strogo ustavne države i vlade.

¹ Isto djelo, str. 18.

² Stourm, Le Budget, str. 23.

Dvie englezke revolucije radi ustavnoga prava dozvoljavati porez.

Upravo je neprocjeniva šteta, što se na evropskom kopnu, pa naravno i kod nas u Hrvatskoj, gotovo nimalo ne pozna razvoj englezkoga ustava i što inteligencija nema jasnih pojmova o pravom uzroku i o zamašnim posljedicama obiju englezkih revolucija od 1648. i od 1688. Da su ove dvie revolucije barem donekle poznate tako, kao što je revolucija francuzka, mnoge evropske vlade prištedile bi sebi gdje koji poraz, a narodima premnogu kušnju.

Kako je već spomenuto, vriedilo je u Velikoj Britaniji od pamtievieka ustavno načelo, da svaki porez mora imati narodnu privolu. Proti tomu načelu ogriješili su se već Henrik VIII. i Elizabeta, no učiniše to privremeno i iznimno, pa zato radi toga nisu nastale nikakve zamašnije posljedice. Naprotiv Jakob I., čim je 1603. nastupio prijestolje, htjede svoju samovolju opravdati posebnom teorijom o kraljevskoj vlasti, koja da je nad zakonima, te kralj kao namjestnik Božji ne može tobože biti vezan naročito u pitanju poreza.

Pod vladom Jakoba I. nije radi ovakvoga neustavnoga shvaćanja došlo do otvorenoga sukoba između parlamenta i kralja, ali se je zato u narodu gomilalo ogorčenje, koje je kasnije to strašnije provalilo. Kad je Jakobov sin Karlo I. nastupivši prijestolje 1625. liepo molio parlamenat, da mu s obzirom na njegovu mladost i na otčeve dugove dozvoli što veću državnu pripomoć, odazvao se parlamenat toj želji tek djelomice i zato ga kralj raspustio. Isto je bilo i s parlamentom 1626., kad je parlamenat usvojio načelo, koje još danas vriedi za englezki proračun : da se konačna odluka o zakonskoj osnovi o proračunu ima izreći u zadnjoj saborskoj sjednici. Ovo je Karla I. tako razdražilo, da je istom sada dao izjavu i proti samomu ustavu ovom porukom, izrečenom u njegovo ime : „Sva kršćanska kraljevstva imadjahu nekada sabore, dok vladari spoznavši svoju vlastitu snagu i videći nemiran duh u tim skupštinama, postepeno ne postigoše, da prevlada kraljevska moć. I u cielom kršćanstvu, izuzevši jednu jedinu našu zemlju, kraljevi su napokon ukinuli sabore“.¹ Kad je Karlo I. istodobno

¹ Stourm, Le Budget, str. 11.

odredio prisilni zajam, za koji je svaki državljani imao platiti toliko, koliko je zadnji put sabor dozvolio poreza, nastala obća pobuna. Uzalud su dvorski pravници dokazivali, da parlamenat ima pravo dozvoljavati samo porez, a kralju da ostaje njegovo preimućstvo sklapati državne zajmove. Englezi se ne dadoše nimalo smesti tom dvorskom mudrolijom, nego jednostavno uzkratiše plaćanje toga prisilnoga zajma, te je vlada morala porezovnike zatvarati. No kako su Englezi već onda imali neodvisno sudstvo i već kroz četiri stoljeća zajamčenu osobnu slobodu, nastala je prava uzrujanost istom poradi ovih uhapšenja, dotično poradi utoka na vrhovno sudište.

God. 1628. sazove Karlo I. po treći put parlamenat, ali mu odmah poruči: Ako ne udovolji svojoj dužnosti i ne doprinese za državne potrebe, da će se zakonima svoje savjesti smatrati kralj obvezanim upotrebiti druga sredstva.”² Uz to je kralj dao popitati za mnijenje nekoje sudce, koji odgovoriše ovako: U skrajnjoj potrebi može kralj sam propisivati daće, a je li ta potreba nastupila, vlastan je takodjer sam prosuditi.”¹

Parlamenat na to odgovori glasovitom peticijom prava, u kojoj se obnavljaju i popunjuju odredbe još glasovitije velike ustavne listine od 1215. Samo se po sebi razumije, da je u peticiji bila i ta izjava, da se bez narodne privole ne može pobirati nikakva daća. Osim toga je peticija izrično odsudila i prisilni i dobrovoljni zajam. Kako je Karlo I. bio u velikoj novčanoj stisci, dade toj peticiji svoju kraljevsku sankciju dne 7. lipnja 1628. i dobije na to od parlamenta u glavnom sve, što je tražio.

Ali kraljevska vlada uzprkos svojoj obvezi pobiraše i nadalje dvie daće u lukama, premda je za obje već odavna sadorska dozvola bila prestala. Zato četvrti parlamenat, sazvan 1629., priznavajući potrebu obiju daća, htjede ih sam odobriti, ali pozove prije preda se njihove pobirače, da mu dadu neka razjašnjenja. To Karla I. tako razdraži, da je ovaj četvrti parlamenat razpustio i pri tom jasno pokazao svoju namjeru, da u buduće vlada bez njega. I u istinu uvede Karlo I. monopol na sapun, na kože, na sol, duhan, čipke, maslac, platno itd. i dade dakako nadalje pobirati one dvie lučke daće. A kad sve

¹ Isto djelo, str. 12.

to nije bilo dosta, odredi sam svojom vlašću pravi novi novcati porez, brodarinu, ili englezki s h i p-m o n e y, koja ga je stajala glave.

Našlo se naime državljana, koji ni sada ne htjedoše platiti, medju njima i neki Hampden, za koga veli Guizot u svojoj povjesti englezke revolucije: „Hampden uzkrati uplatu: Ali bez srdžbe, bez buke, jedino u toj misli, da u svojoj osobi dade priliku za svečanu presudu o pravu svoje domovine.”¹

Ciela je Englezka kao bez daha pratila ovu parnicu, u kojoj se nije radilo o 20 Hampdenovih šilinga, nego o svekolikoj budućnosti englezkoga naroda. Hampdena odsudiše, ali je zato sva Englezka planula; sad je narodu bilo jasno, kakve mu se okove spremaju.

Karlo I. ni u snu ne pomisli, da popusti, naprotiv od ožujka 1629. pa do travnja 1640., dakle punih 11 godina, nema u Englezkoj parlamenta. Za kopnenu Evropu to bi bila malenkost, ali za Veliku Britaniju bijaše to tako nečuvana stvar, kao da je kralj odredio, da se svim državljanima redom imade njihov imetak zapliieniti.

Uza sve ovo nasilje došao je Karlo I. ipak u takvu novčanu stisku, da je 1640. sazvaio parlamenat po peti put. Kralj ponudi, da će ukinuti brodarinu, od koje da nikada nije htio učiniti stalnoga dohodka, i dade svoju poštenu rieč, da nikad ne će pobirati poreza bez narodne privole. No budući da parlamenat nije dao sve, što se od njega tražilo, pošalje ga kralj iznenada kući, a da nije ništa od njega dobio.

Malo zatim, u studenom 1640., bude sazvan šesti i zadnji parlamenat, poznat pod imenom „dugi parlamenat”, koji je preživio Karla I.

Ovaj sabor najprije pozove preda se kao zločince sve pobirače brodarine, a zatim brižno sastavi neku osobitu vrst proglasa na narod, u kojem su bile točno označene sve povrede netom spomenute peticije prava od 7. lipnja 1628.

Doskora, 1642., došlo je do otvorene borbe medju kraljem i medju parlamentom i kralj iste godine pobjegne iz Londona. Za šest godina dade parlamenat kralja uhvatiti i dne 3. siečnja 1649. javno smaknuti pred londonskom palačom Whit-Hall.

¹ Stourm, Le Budget, str. 14., opazka.

Istina je, da je u ovoj borbi od dvadeset i tri godine — 1625. do 1648. — bilo i drugih povoda i uzroka, ali „nesumnjivo je, da je pitanje o proračunu sudbonosno utjecalo na budućnost Englezke”.¹

Ali u Englezkoj uz vanredno jaku ustavnost i kraljevska je vlast tako razvita, da se je morala opet obnoviti. No i Karlo II. dodje u sukob s parlamentom, čim je parlamentarni odbor god. 1668., izpitujući državni proračun, pronašao, da za poldrug milijun nema obrazloženja. Kralj je naprotiv tvrdio, da je od svoga privatnoga imetka dosta potrošio za državne potrebe. Sukob postajase sve oštiji, kraljeva novčana stiska sve veća, dok nije dne 2. siečnja 1672. došlo do prvoga i zadnjeg bankrota u Englezkoj.

Za vlade Jakoba II., mladjega brata Karla II., zaoštrio se sukob tako, da je god. 1688. buknuła druga revolucija, te je dinastija Stuart konačno skinuta s prijestolja, a mjesto nje s Vilimom II. zavladała dinastija Oranžka, koja vlada i danas.

Vilimu III. bijaše prva briga, da strogo odieli privatni vladarev imetak od imetka državnoga. Kraljev dohodak dobije ime civilna lista zato, jer je kralj sam plaćao građanske ili civilne činovnike. Kasnije se je i to usavršilo, te je za kraljevu kuću određena posebna svota, koja se još uvijek zove i na evropskom kopnu civilnom listom, premda se iz nje pokrivaju samo troškovi kraljeve kuće.

Parlamanat od god. 1688. opet je svečano uzakonio izključivo pravo narodnih zastupnika određivati i dozvoljavati porez. Ali, da što više ustali temelje državne vlasti, dozvolio je parlamenat, da se nekoji osobiti troškovi, kao što je odplata državnoga duga, prihvate jedanput za svagđa a samo ostali državni troškovi da se dozvoljavaju svake godine.

I tako je za cieniu dviju krvavih revolucija Englezka obranila i konačno ustalila izključivo narodno pravo određivati porez i dozvoljavati državni proračun, koji se od onda do danas sve to više usavršivao, i koji je sad već treće stoljeće najjača poluga i englezkoj slobodi i britanskomu prvenstvu u svijetu.

¹ Stourm, Le Budget str. 15.

Američki rat za financijalnu samostalnost.

Po današnjoj školskoj naobrazbi znademo jedva to, da je god. 1783. dovršen rat između Velike Britanije i njezinih naseobina u sjevernoj Americi, i to priznanjem podpune neodvisnosti sjeveroameričkih Sjedinjenih Država. Zato se ta borba i zove ratom za slobodu, no prečesto se jedva i sluti, u čem je za Američane ta sloboda u prvom redu i kako je izvojštena.

Već je bilo spomenuto, da Englezi ne smatraju samo svoj sabor ovlaštenim određivati porez, nego da prema englezkomu shvaćanju ta ovlast pripada svakomu englezkomu državljaninu u strogo ustavnom smislu, t. j. da nijedan Englez ne može biti zakonito oporezovan bez privole onoga zastupstva, što ga je sam birao. Budući da američki naseljenici nisu baš nikako bili zastupani u englezkom parlamentu i budući, da je spomenuto englezko ustavno načelo obće narodno uvjerenje, te se nitko ne zadovoljava, da bude samo na papiru, nego traži, da se prema njemu i u praksi postupa, to je posvema naravski moralo doći do sukoba, čim su se englezke naseobine u Americi malo ojačale, a englezki si je parlamenat prisvajao nad njima istu vlast kao i nad materom zemljom.

Dne 8. ožujka 1765. prihvati englezki parlamenat neku biljegovinu takodjer za američke naseobine. Premda su tu biljegovinu pobirali samo domaći američki poreznici, odluči skupština naseobine Virginije na prijedlog Henrika Patrica, da se ova biljegovina ne smije plaćati, budući da američki naseljenici nisu zastupani u englezkom parlamentu.

To je bila kao iskra u barutanu. Pod jesen iste godine 1765. sastadoše se u New-Yorku izaslanici svih naseobina i stvoriše ovu odluku : „Budući da je svaki porez, koji se plaća kralju, slobodni narodni dar, nema nikakvoga smisla, a protivi se to i englezkomu ustavu, da parlamenat Velike Britanije daruje Nj. Veličanstvu imovinu naseljenika.“¹

Kako se vidi, Američani su proti parlamentu upotrebili isti dokaz, kao parlamenat sto godina prije proti kralju.

Videći toliku agitaciju, uzmakne parlamenat i dne 5. ožujka 1766. ukine spomenutu biljegovinu. No već dne 29. lipnja 1767.

¹ Vidi Stourm, Le Budget, str. 19—21.

parlamanat uvede za Ameriku 4 poreza : na staklo u izlozima, na papir, na boje i na čaj, sve u ime isto onakve političke supremacije, kakvu si prisvaja Ugarska nad Hrvatskom uzprkos historijskomu pravu, pisanim ugovorima i zdravomu razumu.

Sva ta četiri poreza bijahu vrlo umjerena : imadjahu davati u svem oko milijun Kruna. Tu se dakle radilo više o načelu, nego li o novcu. No baš zato i ne htjedoše Američani popustiti. U njihovo ime izjavi Washington : „O čem se radi, zašto se prepiremo, zar zato, da ne platimo šest soldi od funte čaja? Nipošto. Ali mi poričemo pravo, da nam se taj porez nametne.“¹ A drugi Američani govorahu : „Naša je kesa razvezana, ali mi hoćemo da plaćamo kao državljani, a nipošto kao robovi.“²

I u samom englezkom parlamentu našlo se uvidjavnih i pravednih političara, koji su javno i odlučno ustali na obranu temeljnoga ustavnoga prava američanskih naseobina. Tako je lord Chatham kazao : „Kad u ovoj komori odredjujemo koju daću, odlučujemo o tom, što je naše. Za Ameriku što mi činimo? Mi, sbor občina englezkih, razpoložemo imovinom občina englezkih, razpoložemo imovinom občina američkih... Ne možemo nipošto uzeti novaca iz njihova žepa bez njihove privole.“³

No englezki parlamenat htjede po što po to, da uzdrži svoju supremaciju nad Amerikom. Ali zajedničke kolonijalne skupštine na poticaj iz Virginije odlučiše, da ne će kupovati englezke robe, dok ne bude opozvan zakon od 29. lipnja 1767. Najodlučnije i najsložnije bijahu američanske žene : Odbiše svaki ukras, koji je dolazio iz Velike Britanije. Novinstvo na ravski bijaše tim upravo zaneseno, te se je svuda o ženama pisalo po prilici ovako : „Kako nam se ženski spol sada svidja u svojoj naravskoj ljepoti, kad će mu sav nakit biti čisto i uzvišeno rodoljublje!“⁴

Osobito organizovana i nepomirljiva bijaše opozicija proti oporezovanomu čaju. Povjestničar Raynal piše o tom : „Brodovlastnici uzkratiše natovarivanje čaja. Veletržci, na koje se odpremaše, ne htjedoše ga primiti. Tu proglasiše neprijateljem

¹⁻⁴ Vidi Stourm, Le Budget, str. 19—21.

domovine svakoga, tko bi ga se usudio prodavati, tamo opet izdajicom svakoga, tko bi ga čuvao u svom skladištu. Mnogi krajevi svečano se odrekoše piti čaj. Ponajviše Američana jednostavno je spalilo, štogod im je preostalo čaja, do tada najsladjega pića. Računa se, da se je u to doba u Ameriku prodavalo čaja za pet do šest milijuna ; sad ga se nije izkrcao nijedan jedini sanduk.“¹

Na ovako odlučnu i jednodušnu opoziciju morao se je osvrnuti i sam presamosviestni englezki parlamenat. Zato zakonom od 5. ožujka 1770. od četiriju poreza ukine ona prva tri i ostavi samo porez na čaj, jedino zato, da bude neosporivo njegovo pravo oporezovati i Ameriku. Uzalud je glasoviti povjestničar Burke vatrenim govorima odvrćao svoje zemljake od toga koraka. Uzalud mu je pomagao u tom i spomenuti lord Chatham.

Kad Velika Britanija nipošto ne htjede popustiti, skupe se Amerikanci na zajedničko vieće u Filadelfiju 1774. i tu stvorise od prilike isto onakvu odluku, s kakvom je englezki parlamenat 1628. ustao proti Karlu I. Odluka je glasila: Izključujemo i svaku pomisao na unutrašnju ili izvanjsku daću, kojoj bi bila svrha išto pobirati od američkih državljana bez njihove privole.

Sukob se sve više zaoštravaše i dne 19. travnja 1775. došlo je do prve bitke kod Lexingtona. Američani skupiše i vojsku, kojoj se na čelo stavi bezsmrtni Washington, a dne 4. srpnja 1776. proglasiše Američani podpunu svoju neodvisnost, a rat, što ga započеше za financijalnu samostalnost, s pomoću velikodušne Francuzke završi podpunom slobodom gorostasne republike mirom od 30. studenoga 1782., koji je konačno potvrđen 1783.

Još tečajem rata poslie poraza kod Saratoge 1778. došao je englezki parlamenat k pameti, te je opozvao i porez na čaj i uz to naročito izjavio, da ne će u buduće nametati nikakova poreza za Ameriku. To je bilo dne 11. ožujka 1778., kad je Amerika već čvrsto odlučila, da uz financijalnu samostalnost izvojšti i podpunu državnu neodvisnost.

Računajući samo materijalne žrtve stajaše ovaj rat Američane više od dvie i pol milijarde Kruna.²

¹ Stourm, Le Budget, str. 21., opazka.

² Isto djelo, str. 22., opazka.

Historijski pogled na sam razvoj proračuna.

Kad vidimo ovakav sjajan primjer ustavne svijesti, koja je za Veliku Britaniju i za Sjedinjene Države sjeveroameričke urodila ne samo političkom slobodom, nego i vanrednim narodnim blagostanjem, onda nam je, kad se udubimo u financijalnu povjest evropskoga kopna, kao da smo s plodne njive dospjeli u pješčanu pustinju, ili s alpinskoga vidika u tiesnu tamnicu.

Na evropskom kopnu bili su još u XVIII. stoljeću tako strašni nazori o državnom proračunu, da je u Francuzkoj 28. ožujka 1764. izašla naredba, kojom se najstrože zabranjuje „tiskati, prodavati ili raznašati ikakav spis, knjigu ili osnovu o reformi financija ili o njihovoj upravi u prošlosti, sadašnjosti ili budućnosti”.¹ Sto i nešto godina prije toga izjavio je glavosviti ministar Luja XIV., kardinal Richelieu, da je državni proračun takova stvar, koja mora ostati posvema sakrivena oku običnih smrtnika, budući da su financije glavni državni živac. Dok se je dakle Englezka, a za njom Amerika i riečju i perom i ustankom i ratom borila za narodno pravo odredjivati proračun, a tim i za sve one državne uredbe, koje su u današnje doba glavna poluga kulturnomu i gospodarskomu napredku, dotle je na ognjištu evropskoga kontinenta bila i u ovoj stvari podpuna tama. Da nema ništa drugo, ovo samo po sebi dovoljno tumači tolike patnje i kušnje svih naroda i država na evropskom kopnu.

Sve do najnovijega vremena, t. j. do francuzke revolucije, imao je državni proračun u Francuzkoj i u ostaloj kopnenoj Evropi ove tri glavne pogreške : Financijalna kontrola nije bila usredotočena u jednom te istom računarskom uredu, pak prema tomu nije bilo nikakvoga priegleda o svim troškovima. Osim toga veliki dio izdataka, koji su se plaćali u gotovom, u obće se nije bilježio. A takovi izdatci sačinjavali su petinu, četvrtinu, dapače i trećinu cjeloga proračuna. Tako je u Francuzkoj god. 1763. — kad je Velika Britanija imala već posvema moderni proračun — 101 milijun potrošen bez namira, a 267 milijuna ubilježeno je u knjige. Kao da sve to nije dosta, bilo je

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II, str. 9.

takvih prihoda, koji se u obće nisu ni spominjali. Napokon svaki je činovnik drugčije računao, svaki je imao svoju metodu, a bez jedinstvenoga računovodstva morao je naravski nastati trahoviti metež, u kojem se nije mogao nitko snaći.

Proračuni su dakle bili jednostavni nacrti, pokusne bilježke, kakve si danas pravi kakav najnemarniji obrtnik ili trgovac. U tim bilješkama nije bilo ništa stalna i obvezna; iz jedne se godine prelazilo u drugu, financijalna uprava bez središta i bez jedinstvene metode radila je tako sporo, da su se kakvi takvi obračuni mogli davati istom poslie nekoliko godina, po prilici onako, kako je to još i danas u Ugarskoj, a poradi naše financijalne zajednice s njom i u Hrvatskoj. K svemu tomu ne bijaše još upravo nikakove političke kontrole.

No što je kod svega ovoga najzanimivije, nisu ni najveći državnici u celom tom osebnom gospodarstvu s narodnom mukom vidjeli ništa neobična. Na evropskom kopnu nigdje se ne čuje glas, da bi se ovomu neredu i toj sramoti imao učiniti kraj. Naprotiv u Velikoj Britaniji, gdje se je državni proračun neprestance usavršivao, sve se više osjećala potreba, da se od strane i posljednji nedostatci u državnim financijama. Zato se i 1776. stvorilo posebno glasovito društvo, Cobdenov klub, koje je po celom svijetu razaslalo upite, kako se gdje stvara i provodi državni proračun. Naravski, da su se Englezi dobi venim odgovorima obilno poslužili.

Najglavnija zapreka iole pravilnomu razvoju državnoga proračuna bijaše slaba ili gotovo nikakova ustavna sviest o tom, da narodno zastupstvo imade pravo ne samo dozvoljavati poreze, nego i paziti na to, u što će se trošiti, t. j. da ima vlast odredjivati i izdatke, a ne samo prihode u državnom proračunu.

Po svoj kopnenoj Evropi, pa naravski i kod nas u Hrvatskoj, staležki su sabori dosta muževno i uztrajno branili svoje pravo, da bez njihove dozvole ne smije biti nametnut nikakav porez. Ali nigdje nema gotovo ni traga, da bi sabrani staleži i redovi tražili ujedno račun o tom, kako su dozvoljena sredstva upotrebljena, a pogotovo nema primjera, da bi se unapried točno odredili državni izdatci, za koje bi se istom onda dozvolilo pokriće.

Dapače i u oči velike francuzke revolucije, kad su englezke ideje o proračunu bile barem u zapadnoj Evropi već dosta poznate, nema još ni u zametku prave ustavne svijesti o tom, da državni proračun nije podpun, ako u njem nisu označeni troškovi.

Zato i pritužbe francuzkih staleža, poznate pod imenom „les cahiers”, kakogod su jednodušne u tom, da se bez privole narodnoga zastupstva ne smije udariti nijedan porez, tako su ili nesigurne, ili sasvim nieme, gdje se imadu izjaviti o tom, tko ima odredjivati i izpitivati državne troškove. Nekoje pritužbe, kao primjerice iz Montpelliera, dapače izrično predlažu, da s dozvoljenim prihodima vlada, dotično kralj, postupa po miloj volji.¹

Jedino, što je revolucija odmah u početku učinila, bila je uredba civilne liste, ali ni u tom nije bilo nikakve stalnosti. Tako je 1789. najprije narodna skupština poslala kralju deputaciju, neka si sam odredi, koliko treba, dok ustav od godine 1791. odredjuje u 10. članku, da će se narod brinuti za sjaj prijestolja civilnom listom, koju će odrediti zakonodavno tielo, i to uvijek kod promjene vladara za čitavu dobu vladanja.

Inače taj ustav od god. 1791. nema o državnim troškovima drugo, do li obćenite ustanove, da će ih odrediti sabor, ali bez dodatka, ima li to biti unapried, istodobno, ili kasnije. U praksi se je radilo svakojako, a na koncu tako naopako, da su se troškovi odredjivali izprvice na svaki mjesec, a onda i na svaki dan, t. j. da si je zakonodavno tielo prisvojilo onu vlast, kojom se naprosto nije moglo služiti na obće dobro, jer jer veliki sbor ljudi bez spremne i izkustva, podvrgnut tolikim stranačkim i osobnim strastima, može isto tako slabo upravljati državnom blagajnom, kao što je nesposoban, da bude vrhovno sudište.

Republikanski ustav od god. III. takodjer samo obćenito veli, da će ministri sve račune o izdatcima pregledavati, podpisivati i početkom svake godine objelodanjivati. Ustavna diploma obnovljene monarkije od 1814. naumice ništa ne govori o državnim troškovima, dok izrično odredjuje, da „se

¹ Stourm, Le Budget, str. 42.

nijedan porez ne može ni uvesti ni pobirati, ako ga obadvie komore ne dozvole i kralj ne potvrdi.”¹

Da je ovo učinjeno naumice, vidjelo se doskora, kad su kraljevski ministri financija najodlučnije poricali pravo narodnomu zastupstvu, da se pača u državne troškove, jer da nigdje nema ni najmanjega traga, ni najslabijega znaka, da bi si narod prisvajao pravo izpitivati i kontrolovati i određivati troškove državnih prihoda, ako se i čini stalnim, da je imao pravo porez dozvoliti, ili uzkratiti.“²

I sad je istom zastupnička kuća morala tek dokazivati, da se ne može porez odobriti ili uzkratiti, ako se ne smiješ uvjeriti, da li se u istinu upotrebljava u državne svrhe i potrebe. I da se ustavno pravo na proračun jasno označi, odredila je zastupnička kuća, dotično njezin proračunski odbor, da imadu biti dva izvjestitelja, svaki sa posebnim proračunskim predlogom, jedan o državnim приходima, drugi o državnim troškovima.

Spor između kralja i parlamenta ipak nije prestao, dok istom 2. rujna 1827. nije priznato podpuno parlamentarno pravo na proračun, ali samo pukom naredbom, koja je proširena 31. svibnja 1862. tako, da Francuzka do danas nema izrične zakonske ustanove, po kojoj vlada ne bi smjela državnih novaca trošiti i bez ustavnoga odobrenja. Ovako je gotovo i u svoj ostaloj Evropi, i to zato, jer je na čitavom evropskom kopnu petdesetak, pa i više godina žalostnim izkustvom utvrđena ta činjenica, koja ustavnost najviše sramoti i u temeljima ruši, naime: da su dosljedno ustavne samo one stranke, koje su u — opoziciji. Tako je primjerice najoduševljeniji i najumniji branitelj pravoga ustavnoga shvaćanja o državnom proračunu, grof Roy, god. 1817. žestoko pobijao prohtjeve kraljevskoga ministra financija grofa Garniera, da za tri godine kašnje, kad je sam bio ministrom financija, ovako progovori: „Sabor dozvoljava porez, ali kralj je vrhovna vlada države. Kralj jedini ima izvršujuću vlast. Nuždna posljedica ove temeljne istine jest, da jedino kralj ima pravo odrediti, na što će se porez trošiti. Uprava je naime glavni dio izvršu-

¹ Stourm, Le Budget, str. 46., opazka 1.

² Isto djelo, str. 46.—47.

juće vlasti, a samo onaj upravlja, tko razredjuje troškove i tko ih namjenjuje svakoj upravnoj grani.“¹

Od tada je prošlo već blizu četrdeset godina, pa gle, gotovo od rieči do rieči ovako pisale su magjarske službene novine pod vladom baruna Fejervarya, a tadašnja opozicija, sada na vladi, gotovo istim riečima brani današnju neustavnu vladavinu baruna Raucha u Hrvatskoj.

Po tom se najbolje vidi, kako to nije samo možda zanimiva teorija nauka o državnom proračunu, nego je to upravo životno pitanje za svaki narod, osobito u naše moderno doba, gdje i male države trebaju i troše kud i kamo više, nego su još u srednjem i novom vieku trošile prve velike vlasti.

Jedino je sabor vlastan ograničiti svoje
proračunsko pravo.

Već dobrih sto godina mnogo se govori i piše o narodnoj suverenosti kao o temelju svekolikoga državnoga uređenja. Radi te suverenosti buknule su u Evropi već čitave revolucije, i gotovo nema političke stranke, kojoj program ne bi bio barem u teoriji u skladu s ovim ustavnim temeljima. Pa ipak je narodno vrhovništvo u običnom političkom životu u Evropi kud i komo slabije, nego bi se na prvi mah mislilo, a to zato, jer narodne suverenosti nema bez neograničenoga ustavnoga prava određivati državni proračun, a ovo neograničeno proračunsko pravo ne zastupa se dosta odlučno ni u teoriji, a kamo li u praksi. A ne zastupa se zato, jer da bi tobože sabor, kad bi to pravo imao u potpunom obsegu, mogao državu izvrći najvećoj opasnosti, dapače i očitaj propasti. Mogao bi naime u oči rata jednostavno brisati ratni proračun, ili bi mogao uzkratiti dozvolu za pokriće ovoj ili onoj grani državnih posala, bez koje bi državno stablo zakržljavilo, pa možda i usahnulo. I tako na koncu konca gotovo sve vlade na evropskom kopnu misle i rade prema onoj Bismarckovoj : Država mora živjeti, a ne dozvoli li joj narodno zastupstvo za to sredstava, mora si država svojom silom pribaviti ono, što joj se uzkraćuje zakonitim putem.

¹ Stourm. Le Budget, str. 49.

No gle: U domovini pravoga proračuna, gdje već treće stoljeće pripada narodnomu zastupstvu neograničeno pravo nad prihodima i izdatcima državnim, u Velikoj Britaniji, parlament je sam svoje pravo ograničio kud i kamo više, nego li u Francuzkoj, a ograničivši ga još ga je jače utvrdio.

Već 1706., dakle prije dvie stotine godina, uvrstila je englezka zastupnička kuća u svoj poslovnik i ovu ustanovu: „Ova kuća ne će primiti nikakve peticije za nikakvu svotu, koja bi se ticala kakvoga državnoga izdatka, i ne će izpitivati nikakvoga priedloga, koji traži kakvu pripomoć za državu ili nameće teret javnim dohodcima, . . . ako to nije preporučila kruna.“¹

Ova je ustanova obnovljena dne 20. ožujka 1866. odredbom, prema kojoj: „Kuća ne će dopustiti nikakvoga priedloga, koji traži kakvu mu drago vjeresiju, i ne će uvažiti nijednoga priedloga, u kojem je bilo kakav trošak na državni račun, osim ako to jedno ili drugo traži kruna.“²

Englezki parlament sam je dakle ograničio svoju inicijativu kod proračuna i sam si je postavio takovu stegu, da državni proračun nije i ne može u Velikoj Britaniji biti sličan mjehuru, što ga zastupnici po volji napuhavaju, ili po njem udaraju, da splasne. Kako je to važno za ravnotežu u državnom kućanstvu, vidjet ćemo odmah kod osnove zakona o državnom proračunu.

I u drugom jednom pravcu englezki je parlament sam ograničio svoje proračunsko pravo: Izdatci za državni dug i za sudačke plaće ne dozvoljavaju se godimice, nego jedanput za svagda. Tim je ujedno najrječitije dokazano, da se na državni dug ne smije zaboraviti, i da je neodvisnost sudaca takova državna uredba, koja se ne smije ni u teoriji bilo na čas uzkolebati.

Zanimivo je znati, da si je i pruski sabor, dakako pod pritiskom vlade, nametnuo takodjer jedno ograničenje: Izdatci za vojsku dozvoljavaju se takodjer jedanput za uvijek. Što su dakle slobodnoj Englezkoj neodvisni sudci, to je feudalnoj Prusiji stalno plaćena vojska.

U ostaloj Evropi nit su sabori znali svoga proračunskoga prava dosljedno obraniti i provesti, niti su ga umjeli ovako mudro ograničiti.

¹ Stourm, Le Budget, str. 54.

² Netom spom. djelo, str. 55.

II. Osnova zakona o državnom proračunu.

Tko ima pravo sastavljati proračun?

U državama, gdje ili dugo nije bilo narodnoga zastupstva, ili su sabori bili čisto staležki, teže narodni zastupnici za tim, da u svoje ruke dobiju i što više izvršujuće vlasti. Tu naravski dolazi do sukoba između sabora i vlade, jer se sabor smatra sposobnim, da vodi sve državne poslove, kako je to bilo u srednjem vijeku, i to samo za najslabijih vladara.

Dosta je samo površno poznavati današnje poreze i današnje državne potrebe, da se na prvi mah uvjerimo, kako o tom ne smije biti nikakove sumnje, da osnovu zakona o državnom proračunu imade pravo, dotično dužnost sastaviti samo vlada s pomoću svojih službenika, a da je nipošto ne može sastaviti sabor ni sâm, ni po kakvom svom odboru.

Ali osim potrebne strukovne vještine i velikoga broja stalnih pomagača još su dva razloga, da se sastav proračuna povjeri samo vladi: jedan je razlog ustavan, a drugi praktičan.

S ustavnoga gledišta prava je nespodoba, da sabor sam prosudjuje svoje djelo, dok je naprotiv sasama u redu i posvema se slaže s ustavnošću, da sabor prosudjuje osnovu vlade, koja mu je odgovorna za sve svoje čine, a pogotovo mu mora biti odgovorna za najvažniji svoj čin, za sastav proračuna. No povjeri li se taj posao nekome drugomu, onda se s vlade skida najvažniji njezin posao i najteža njezina odgovornost.

Kad se ovo uvidi, onda je lako priznati i drugu istinu: da je naime s praktičnih razloga najbolje, da vlada proračun ne samo sastavlja, da joj se naime u taj posao nitko drugi ne mieša. Ovo i jest ono načelo, koje je englezki parlamenat sam dobrovoljno usvojio i rad kojega je posvema ograničio svoju inicijativu u proračunskim stvarima. Sasama je drugčije to u Francuzkoj. Tu svaki zastupnik imade pravo predložiti po miloj svojoj volji, da se ova ili ona stavka povisi, umani, ukine, ili uvrsti.

Sad prosudimo: Današnja država tako je još nesavršena, ili točnije: tako jednostrano razvita na polju financijalnom, da je i previše slična gorostasnoj sisaljki, koja bi u sebe primala vodu na potoke, a iz koje bi se tek upućeni vještaci mogli po volji ili napiti ili okupati, dok bi neupućeno mnoštvo uz naj-

veći napor moglo izmuzti tek po koju kapljicu. I sad ustane, recimo, jedan zastupnik i predloži, neka se odvine taj i taj vijak, jer da će odmah poteći blagoslovna rosa na čitav jedan kraj. A ustane i drugi i upozori, da bi se onaj vijak morao tamo još jače zavinuti, jer da će se inače sisaljka doskora izprazniti.

Ovo je na vlas slika proračunske razprave u francuzkom parlamentu. Jedan zastupnik zagovara povišenje plaće nižim službenicima, osiguranje starosti radništvu itd., a drugi opet predlaže, da se ukine carina na žito, na stoku, ili da se uvede vanredno visoki progresivni porez na velike baštine. U pučkom saboru ovo su sve sami popularni predlozi, koji za se lako dobiju većinu, osobito, kad se predlaže, da država izpuni tu i tu svoju dužnost, koju je već odavna zanemarila. I evo, što je tomu posljedica : Od god. 1869. do 1874. povisili su se francuzki državni troškovi za više od 800 milijuna franaka (točno 804,282.000 fr.), a od 1874. do 1894. blizu za sedam sto milijuna, franaka (točno 694,559.000 fr.), dakle u dvadesetpet godina za poldругu milijardu. Što to znači, razabrat ćemo, kad vidimo, da je u Velikoj Britaniji od 1874.—1894. državni proračun izdataka narasao za 595,575.000 fr., t. j. za sto milijuna manje, i da je koncem XIX. stoljeća britanski proračun troškova bio za jednu milijardu manji od francuzkoga. Razlogom je tomu naravski slobodna zastupnička inicijativa, slobodna samo u teoriji, no u praksi robinjica često najsebičnijih, pače i najružnijih stranačkih, izborničkih i osobnih prohtjeva.

Kako u mnogim drugim stvarima, tako su i u tom Sjedinjene Države sjeveroameričke riedkom domišljatošću znale spojiti načelo podpune narodne suverenosti s potrebama jake i centralizovane moderne državne vlasti. Učinile su to ovako : Proračunski odbor imade posvema drugu vlast, nego li naši proračunski odbori, i to na temelju samoga ustava, koji određuje, da ministar financija ima državnomu saboru ili kongresu na početku svake jesenske saborske sjeditbe podastrieti točne podatke o državnim potrebama. Ti se podatci tiskaju i podiele medju članove kongresa, a onda posebni proračunski odbor na temelju tih službenih podataka stvori osnovu zakona o proračunu i podastire ju na pretres parlamentu.

Praktični Amerikanci uklonili su se dakle onoj nezasićenosti, s kojom su zakonodavni saborovi u Francuzkoj znali u ruke pograbiti sve uzde državne vlasti i na polju financijskom, od kuda je nastao samo novi nered i novi metež u proračunu. U drugu ruku dali su Amerikanci svomu središnjemu parlamentu, dotično njegovomu proračunskom odboru, takovu vlast, kakve nema nijedno drugo zakonodavno tijelo.

Tko sastavlja proračun.

Nije dosta samo reći, da pravo sastavljati proračun imaju redovito ili vlade same, ili zajedno sa saborom, nego valja znati i to, tko u istinu i kako sastavlja državni proračun.

Svaki ministar sastavlja proračun za svoje ministarstvo s pomoću službenikâ, koji su njemu podređeni. Svi ti pojedini proračuni dolaze onda u ruke ministru financija, koji osim proračuna za izdatke svoga odsjeka imade sastaviti proračun sveukupnih državnih prihoda. Kako ćemo odmah vidjeti, uređena su negdje ministarstva financijâ tako, da ravnatelji financijskih ureda i drugi pozvani strukovnjaci tvore posebno financijsko vijeće, koje je onda ministru financija na ruku, da mu prevažno djelo što bolje izpane.

O ministru i ministarstvu financija.

Obično se o ministru financija misli, da je to svoje vrsti blagajnik, kojemu kroz ruke dnevice prolaze milijuni i milijuni, pače i više državnih novaca. U tom smislu često veli i privatnik: Učinit ću to i to, ako mi dopusti moj ministar financija, t. j. ako budem imao novaca. No ovo je shvaćanje dosta krivo, jer i za ministra financija vrijedi podpuno ona naša narodna: Bolje znati, nego imati.

Glavno, što ministar financija mora znati, jest umieće, kako će se oprijeti gotovo nesavladivoj bujici sad saborske većine, sad javnoga mnijenja, da se državni izdatci prekomjerno ne povećavaju, a istodobno možda državni prihodi ne umanjuju. To je tako odlučno svojstvo, da je i glasoviti političar Thiers jednom sgodom — dne 6. svibnja 1864. — u francuzkom parlamentu kazao, da je glavna vrlina ministra financija „neka

upravo divljačka nepristupnost, jer samo tako može obraniti državnu blagajnu, koja baš zato, što je svačija, nije ničija privatna svojina“.¹

No i najveće vrline slabo pomažu ministru financija, ako po samom ustavu nema neke prevlasti nad svojim ministarskim drugovima. A gle, izuzevši donekle Italiju, ministar financija na evropskom kopnu ima samo to pravo, ili bolje tu dužnost, da u svojim rukama skupi proračune svih ostalih ministarstva, ali nema te ovlasti, da u njima ikoju stavku mienja, briše ili uvršćuje. Tek u tom slučaju, kad je ministar financija ujedno i predsjednik ministarstva, kako je to ovaj čas — 1908. — u Ugarskoj, dobiva tim samim nad svojim drugovima toliko ugleda, da se njegovi savjeti redovno uvažuju, te zapravo on sam i sastavlja sveukupni državni proračun i prihoda i izdataka. Ako je takav ministar čovjek na svom mjestu, može učiniti, i to jedino u tom slučaju, vrlo mnogo, da se državne financije uredi i državni proračun usavrši. Tako je pod obnovljenom francuzkom monarkijom ministar predsjednik Villele bio blizu pet godina — od 7. prosinca 1822. do 4. siečnja 1828. — ujedno i ministrom financija, te je u to doba uveo reforme, koje su danas za Francuzku blagoslovne. Tako je naročito odredio — 1. rujna 1827. — da se proračun mora godimice razpravljati i glasovati, i to za svako ministarstvo posebice.

Malo godina prije njega bio je Napoleon još kao prvi konzul, a i kasnije kao car — od 1799. do 1815. — prvi i faktični francuzki ministar financija, jer je njemu dnevice morao i ministar financija i posebni ministar državne blagajne točno izvješćivati o svim dnevnim financijskim događajima, a Napoleon je sve to slušao, izpitivao i bilježio „s onim strastvenim zanimanjem za potankosti i s onim širokim vidikom najveličanstvenijih zamišljaja, kojemu su se njegovi ministri neprestance divili“.²

U novije doba jedino je još Thiers kao glava francuzke republike poslie god. 1871. stekao takav ugled, da je zapravo bio i ministar predsjednik i ministar financija. Da toga nije bilo, ne bi pruska i ostala njemačka vojska za par mjeseci,

¹ Stourm, Le Budget, str. 68., opazka.

² Netom spom. djelo, str. 76., opazka 2.

nego istom za više godina bila ostavila francuzko tlo ; ne bi strahovita ratna odšteta, podpunih pet milijarda franaka, bila tako brzo plaćena, da se je Bismarck toga prepao i požalio, što nije tražio petdeset milijarda ; ne bi se iz konferencija financijalnih ravnatelja pod Thiersovim predsjedanjem u Versaillesu bila razpravila tolika financijalna pitanja, koja su Francuzku uzdržala na gospodarskoj i međunarodnoj visini uzprkos strahovitomu porazu. Jednom riečju, Thiers je valjda najsajjniji primjer i dokaz, da baš u državnim financijama u obće, a kod državnoga proračuna napose moraju jedne ruke skupljati sve niti i jedna glava promozgavati sve osnove s dovoljnom vlašću, a naravski i s potpunom ustavnom odgovornošću.

U staroj Francuzkoj ovo se je razumljelo samo po sebi, te su glasoviti ministri financija Sully i Colbert imali već prema slovu i duhu zakona onu prevlast nad svim ostalim ministarstvima, kakvu danas ima još jedino ministar financija u Velikoj Britaniji.

U Englezkoj je ministarstvo financija uređeno na osobiti način. Na čelu mu je ministar državne blagajne, koji je obično i predsjednik ministarstva, tako da primjerice od 1806.—1885. nije u tom bilo iznimke. A ako za prvoga ministra ili za ministra predsjednika vriedi pravilo, a još više praksa, kakva po hrvatskom državnom ustavu vriedi i za hrvatskoga bana, da ministar vlada, ako i ne kraljuje, to je onda posvema naravski ministar državne blagajne toliko nad svim svojim ostalim drugovima, te može svaki njihov izdatak ne samo umanjiti, nego i brisati. A ako ministar državne blagajne nije slučajno predsjednik ministarstva, onda je barem vodja iliti leader stranke, koja je na vladi, te mu i to podaje osobiti politički ugled, a i znatno veću političku vlast nad svim granama državne uprave.

Pod ministrom državne blagajne posluje državni kancelar iliti ministar financija u našem smislu. Uz njega su još tri financijalna odjelna predstojnika, dva financijalna tajnika kao članovi ministarstva financija i treći stalni financijalni tajnik izvan političkih stranaka, koji je tu za to, da financijalno uređivanje ni jedan jedini čas ne dodje u premalo sposobne ruke.

Svih tih osam lica to je englezko ministarstvo financija, koje je i najbolje uređeno i po zakonu i prema javnom mnienju

najuglednije i najmoćnije medju svim ministarstvima. Glasoviti francuzki finacijalni stručnjak Le Play, pišući o tom ministarstvu, veli doslovce u svom velikom udivljenju: „Englezi su uvjereni, da se moć jednoga naroda ili drugim riečima nastojanje, što ga može koji narod poduzeti, da za svaku cieniu obrani proti tudjini i svoju samostalnost i svoju čast, da se to sve mjeri i po finacijalnim sredstvima države, a ne samo po rodoljublju državljana.”¹

Englezka zastupnička kuća povratila je god. 1818. ministarstvu finacija izrično „ovlast, koja mu spada po ustavu, da odredjuje troškove za svako drugo ministarstvo.”²

I tako britansko ministarstvo finacija može po svom službenom pravu, dotično po svojoj službenoj dužnosti, promieniti proračun za sva ostala ministarstva.

Tu pak treba naglasiti jednu važnu iznimku: Budući da je izmedju ministarstva finacija i ministarstva rata i mornarice dolazilo do dugih i oštih sukoba, uredila se ta stvar sporazumom od 24. studena 1870. tako, da ministarstvo rata i ministarstvo mornarice samo pravi svoj proračun, ali da ipak od godine na godinu ne mogu uvrstiti novoga izdatka bez sporazuma, dotično odobrenja ministarstva finacija; „inače ministar državne blagajne izjavljuje, da ne će smatrati dovoljno opravdanom izplatu takovih troškova, koji bi se tražili od parlamenta bez njegove privole.”³

Tu odmah valja spomenuti, da Englezi ne znaju za rieč ministar, nego ministarstvo finacija zovu blagajničkim uredom, a u tom uredu ima pet lordova i tri tajnika. Zato se u spomenutom sporazumu i govori vazda o lordovima državne blagajne.

Ovaj primjer Velike Britanije djelovao je i na Italiju, te je i ona svomu ministru finacija dala prednost pred ostalim ministrima time, što se predstojnici računarskih ureda u svakom ministarstvu imenuju na priedlog ministra finacija i što spadaju pod njegov nadzor. No ovo preimućvo talijanskoga ministra finacija vriedi mnogo više za kontrolu, nego li za pripravu državnoga proračuna. I tako jedino Velika Britanija imade tako uredjeno ministarstvo finacija, da je osnova zakona o dr-

¹ Vidi Stourm, *Le Budget*, str. 91. — ² Spom. dj., str. 92. —

³ Spom. djelo, str. 93.

žavnom proračunu u istinu jedno jedinstveno djelo, na koje nema upliva ništa drugo, nego li neodgodive državne potrebe i neprestana briga, da državne financije ne budu narodu samo gorostasna sisaljka, nego što češće i pravilnije blagoslovna rosa za mladice narodne privrede i za cvieće narodne kulture. Zato smo u prvom dielu svaki čas mogli spomenuti i naglasiti, kako je Velika Britanija u svom poreznom sistemu provela takve reforme, o kojima se na evropskom kopnu ne može za sada ozbiljno ni u teoriji razpravljati.

I Hrvatska, čim se finacijalno odieli od Ugarske, moći će na temelju svoga historijskoga državnoga ustava urediti ministarstvo financija slično, kako je to u Velikoj Britaniji. Kod nas je naime i onako nesgodno, što je ban u jednu ruku sve, a u drugu kao da nije ništa, jer zapravo vodi sve poslove podban, a za sudstvo i školstvo dotični odjelni predstojnik. Zato bi bilo najsgodnije, a prema pravilnomu shvaćanju našega državo-pravnoga položaja u monarkiji morat će se stvar tako razviti, da ban bude ujedno i naš ministar financija. Time će se iz stvarnih razloga onemogućiti i ta praksa, da na bansku stolicu netko zasjedne samo zato, što je velikaš. U doba turskih ratova bilo je prirodno, da ban bude prije svega junak; u doba svjetske međunarodne gospodarske i trgovačke centralizacije u našem je životnom interesu, da najugledniji predstavnik naše državne autonomije bude ujedno i prvi čuvar one narodne muke, koja se daje za državne potrebe.

O pripravnim radnjama za državni proračun.

Nije ni to dosta, da ministar financija imade dovoljnu prevlast nad svojim ministarskim drugovima i da samo ministarstvo financija bude uređeno tako kao u Englezkoj. Mnogo i gotovo najviše ovisi o tom, kada se svršavaju pripravne radnje za osnovu državnoga proračuna, t. j. koliko vremena prodje od onda, kada se ta osnova sastavlja, pa do onda, kad kao zakon stupi u život.

Kako je dobro poznato, kod svih evropskih parlamenata glavno je njihovo zimsko zasiedanje, koje se protegne redovito i daleko u proljeće. Zasiedati u ljetu ne može ni jedan evropski

parlamanat, ako ne će, da o najvažnijim državnim poslovima odlučuju samo činovnici, novinari, novčari i kojekakove gospodske dangube. Ovako je u ljetnom saborskom zasjedanju progovorio već spomenuti ministar financija Villele, umjereni pouzdanik još umjerenije vlade, koji je uz to s punim pravom naglasio, da su u saboru „najvažniji oni zastupnici, koji su u ljetno doba najviše zaposleni, naime gospodari, koji stanuju daleko od Pariza.”¹

Prema tomu najduljemu i najplodovitijemu saborskomu radu osnova zakona o državnom proračunu može se najtemeljitiije razpraviti u prvim mjesecima godine, te bi prema tomu proračunska godina morala započeti odmah od travnja, pa tamo do srpnja. A da zakonska osnova o proračunu bude sastavljena na temelju najnovijih i najtočnijih podataka, ne bi se pripravne radnje smjele započeti prije konca predjašnje godine, te bi od dana, kada bi se osnova počela sastavljati, pa do dana, kad postane zakon, prošlo najviše pol godine. Ali ovako i još bolje radi se samo u Velikoj Britaniji.

U Velikoj Britaniji počima proračunska godina dne 1. travnja, a proračun se predlaže parlamentu tečajem travnja, riedko prije, a kadkada i u svibnju iste godine.

Na prvi pogled imade ovakav postupak tu vanrednu prednost, da ministar financija ne gata budućnost, nego prosudjuje sadašnjost, te može zbilja istinski procieniti i vjerno odrediti izdatke za dotičnu proračunsku godinu.

Sasvim je to drugčije tamo, gdje proračunska godina počima dne 1. siečnja, kao kod nas u Hrvatskoj, u susjednoj Ugarskoj, zatim u kraljevinama i zemljama zastupanim na carevinskom vieću, pak u Francuzkoj, Belgiji, Holandiji, Švedskoj i Rusiji, a od njemačkih država u Bavarskoj, Saskoj i Badenu, pak u Grčkoj i Švicarskoj.

U svim tim državama pripravne radnje za proračun 1908. počele su koncem 1906., jer tečajem 1907. mora se proračun u parlamentu razpraviti i prihvatiti. Obično se razpravi i kasnije, dakle ovdje tečajem 1908., a vladama se medju tim dozvoli indemnitet ili privremeni proračun.

¹ Stourm, Le Budget, str. 102.

Što se proračun kasnije razpravlja, to je naravski veći razmak od vremena, kad su počele pripravne radnje, te narodni zastupnici obično prosudjuju takvu zakonsku osnovu, u kojoj su podatci stari jednu godinu, poldругu godinu, pa i više.

Sad uzmimo ovaj slučaj, kakav se desio u Francuzkoj 1869. Parlamenat posvema mirno i onako gospodski razpravlja državni proračun za 1870. na temelju podataka od 1868. Sve je tu krasno i izvrstno, da ne može biti bolje. Medjutim kad je taj proračun stupio u život, eto ti doskora francuzko-njemačkoga rata, a malo za tim strahovite pariške komune, što je oboje do temelja promienilo i financijalne i privredne prilike u Francuzkoj. Ovakav se slučaj ne događja doduše često, ali i velike gospodarske, trgovačke i financijalne krize tako znatno djeluju na državne prihode i razhode, da ministar financija nehotice, a kadkada i hotice vara sam sebe i narodno zastupstvo, te prihode prikazuje u visokim, a izdatke u niskim stavkama. Posljedica je tomu, da ministar financija od toga istoga zastupstva traži odobrenje naknadne vjeresije, te tim podmiri nepredvidjene ili prenizko određene izdatke.

Zato je u Francuzkoj već god. 1819. izniela vlada temeljiti priedlog, da financijalna godina počima 1. srpnja. U zastupničkoj je kući priedlog jedva jedvice prošao, a u senatu je propao. Isto se dogodilo i 1888. Francuzki parlamenat uživa naime u tom, da državni proračun bude što prije i što dulje na stolu zastupničke kuće, jer onda je parlamenat svemoćan, a ministri moraju liepo slušati, dapače, kad sam ministar financija uvidi tečajem tolikoga vremena kakav veliki nedostatak u svojoj proračunskoj osnovi, mora zamoliti kojega zastupnika, da on zatraži ovu ili onu promjenu u kojoj proračunskoj stavci.

Vidimo dakle, da je nemoćan ministar, koji ima sve financijalne niti u rukama, a svemoćan je parlamenat, koji i čisto financijalne stvari prosudjuje ili većinom, ili izključivo s političkoga gledišta.

God. 1884.—1885. uvela je Italija proračunsku godinu od 1. srpnja i time je skratila na sedam, a najduže na 9 mjeseci ono vrieme, koje proteče od proračunskih priprava, pa do provedbe proračuna. I to je predugo, osobito kad se k tomu proračuna još i 12 mjeseci same proračunske godine.

U Englezkoj je financijalna godina trajala dugo vremena, sve do konca XVIII. stoljeća, od Miholja do Miholja, a pojedina ministarstva računala su ju tako još i polovicom XIX. stolj. Istom god. 1854.—1855. uređjena je i ova stvar na novo onako, kako je i danas.

Za godinu 1908. počeo se britanski državni proračun sastavljati koncem 1907., a u veljači 1908. morala su sva ministarstva podati svoje podatke ministru financija, izuzevši ministra rata i mornarice, koji svoj proračun sami sastavljaju uz sporazum i odobrenje ministra financija, kako je već spomenuto. Sam ministar financija radi na proračunskoj osnovi do konca ožujka, a često još i u travnju i početkom svibnja, sve do onoga časa, kad osnovu predlaže parlamentu. Zato se procjena državnih prihoda ili slaže s onim, što unidje, ili unidje još više, a izdatci ili su na vlas jednaki, ili su još — manji.

Iz svega toga vidimo, da je upravo odlučno to, kada se sastavlja državni proračun. Ako se sastavlja devet do petnaest, pa i više mjeseci prije, nego što se ima provesti, onda je to samo obćeniti nacrt, pun nehotomičnih, pa i hotomičnih pogrešaka. Ako se sastavlja ili samo nekoliko mjeseci prije početka proračunske godine, ili u samom njezinom početku, onda u istinu uzakonjena osnova ravna svekolike državne troškove i naročito državnu vjeresiju. Stavke takvoga proračuna nameću se same sobom, jer su točne i ozbiljne, pa zato neumoljive. Kad proračun nema neumoljivih stavaka, onda to i nije pravi državni proračun.

Kod nas u Hrvatskoj radi našega sužanjskoga financijalnoga odnošaja prema Ugarskoj državni proračun niti ne sadržaje zapravo potankih stavaka o našim приходima. Glavni naš prihod označen je naime sa jednom jedinom stavkom: tangenta izravnih i neizravnih poreza i drugih javnih dohoda kraljevina Hrvatske i Slavonije, no kako je ta tangenta izračunana, je li u njoj u istinu ono, što Hrvatskoj pripada, na to ne može odgovoriti ni naša vlada, budući da je do dana današnjega ostala mrtvim slovom ona ustanova § 29. hrvatsko-ugarske nagodbe od god. 1868., po kojoj se od 1. siečnja 1869. imadu voditi posebni izkazi o hrvatskim državnim приходima.

Proračunska godina kao pravna osoba.

Iz običnoga života dosta je obćenito poznato, da taj i taj ima od te i te ostavine nješto dobiti, da mu se, recimo, ima izplatiti kakav zapis, ili da netko kojoj ostavini nješto duguje. Slično je tomu i s t. zv. stečajnom masom ili stečajninom, t. j. sa svom imovinom i sa svim dugovima kakve propale trgovine ili već koga bilo.

Ovako se i proračunska godina smatra redovito kao kakva pravna osoba, t. j. primitci i izdatci, odobreni za stanovitu godinu, bilježe se samo za nju kao na njezin račun i kasnije, kad je ta godina već davno minula.

Branitelji ovakve proračunske godine tvrde, da stavke državnoga proračuna bilo u prihodima, bilo u izdalcima nemaju pravoga smisla, t. j., da ne mogu ostati neumoljive, ako se ne smatraju kao jedna pravna cjelina, gotovo kao kakvo živo biće, koje od porezovnika ima pravo tražiti, da mu izplati svoj dug do posljednjega filira, i prema kojemu bi vjerovnici morali takodjer imati isto pravo. Ali gle, komu je država bila nješto dužna, tomu se je na temelju ovoga financijskoga izuma jednostavno odgovorilo, da proračunska godina, od koje bi imao dobiti svoje, više ništa nema, da je dapače svršila s deficitom. Državnih ministara nije nimalo smetalo, što je ovakav postupak zapravo djelomični državni bankrot.

Ali su zato porezovnici ostali dužni svakoj proračunskoj godini, a kad je primjerice u Francuzkoj pod starom vladavinom svaka proračunska godina dobila svoje posebne ovrhovoditelje, znalo se desiti, da je na jednoga jedinoga državljanina došlo deset, dvadeset, pa i više platežnih naloga svaki od druge proračunske godine.

„Proračunska godina ukazuje se dakle u prošlosti ili u slici mrzkih ovrhovoditelja, od kojih svaki na svoj račun utje ruje porezne zaostatke, ili u slici nesretnih državnih vjerovnika, koji uzalud traže, da im se dade njihovo iz blagajne, u kojoj je deficit.”¹

A što je danas proračunska godina? Takodjer vrelo neprestanih zloporaba. Budući da proračunska godina nije za-

¹ Stourm, Le Budget, str. 126.

pravo nikada gotova i jer se uz najveću zakonsku strogost i uz točno propisane rokove zaključni računi na ovom temelju produžuju na tri, četiri, na osam, pače i na deset godina, to se obično događa, da sasvim drugi ljudi imaju odobriti te konačne račune, te već zato nema ni u parlamentu, a kamo li izvan njega onoga živoga zanimanja, bez kojega je svaka kontrola puka formalnost.

Zato Velika Britanija ne će ni da čuje o proračunskoj godini kao o posebnoj pravnoj osobi, nego vodi državne račune od 1. travnja do 31. ožujka svake godine i zaključuje ih isto onako, kao svaki novčani zavod ili kao kakva trgovina.

Na prvi pogled se čini, da je to čudno, dotično opasno, jer, recimo, ministar može, kad vidi, da će imati deficit, jednostavno par milijuna izdataka prenieti na drugu godinu, i ravnoteža je gotova. Osim toga ima toliko drugih načina, da se jednostavnom računarskom operacijom učini red u državnim financijama za dotičnu godinu, kako se to radi kod tolikih poduzeća, koja često stoje tobože najsjajnije baš malo prije, nego li propanu.

Nema sumnje, da je ovo velika napast, osobito gdje se radi o stotinama, pače i o tisućama milijuna. Ali Englezi kao pametni i praktični ljudi znadu, da nema sigurnijega čuvara za državni, kao i za privatni novac, nego što je poštenje i — što češća i što neposrednija kontrola. Budući da se proračunska godina ne vuče kao trakavica, postaje proračunska kontrola istinska i baš zato, jer se dobro znade, u čem bi se najlakše moglo griešiti, pazi se na to najbolje, te se svaki ministar financija dobro čuva, da prema koncu godine ne bude niti najmanje sumnje, da je kojekakvim krivim računanjem i svakojakim prenašanjem stavaka htio išta u državnom proračunu zabašuriti, ili čak krivotvoriti.

U Velikoj Britaniji ne postoji naime ona opreka izmedju zakonodavne i izvršujuće vlasti, izmedju parlamenta i vlade, kakva se opaža u svim državama na evropskom kopnu. Englezki parlamenat pazi doduše vrlo budno na svoja prava prema kruni, ali za to ima podpuno povjerenje prema ministarstvu, t. j. prema ljudima iz svoga kola. U drugu ruku nema u Velikoj Britaniji ni traga onomu činovničkomu preziru, s kojim

i manji, a po gotovo viši i najviši činovnici govore o parlamentu, o izborima itd., radi čega onda parlamenat rado upotrebi svaku zgodu, u kojoj može ministrima i cijeloj vladi pokazati svoju moć.

U ostalem britansko ministarstvo financija objelodanjuje m j e s e č n o svoje izvješće o državnim prihodima i izdadcima, pa je već to dovoljno jamstvo, da u tim računima ne će u zadnji čas nastati nikakva prevara.

Britanski proračun smatraju neki djetinjastim radi ove njegove jednostavnosti ; Englezi naprotiv drže naše proračune i naše zaključne račune s punim pravom za kitajsko mandarinstvo. I to je još preblago rečeno.

Dva glavna pravila kod sastavljanja proračunske osnove.

Iz svega onoga, što je do sada kazano, jasno se razabire da proračun mora biti potpun, t. j. da mora sadržavati bez iznimke svekolike stavke o prihodima i o izdadcima. Nadalje se samo po sebi razumije i to, da svaka proračunska stavka mora biti što točnija. Prvo se pravilo zove proračunska universalnost ili sveukupnost, a drugo točna procjena.

Sveukupnost možemo poblizje označiti kao proračunski upis svih troškova i prihoda bez iznimke, i to vazda u posebnu stavku.

Kakogod se nama danas čini, da je to posvema naravski, da u proračunu budu svi prihodi i svi izdaci, činilo se je to financijskim ministrima stare vladavine isto tako nepotrebnim, dapače štetnim. I samo glasovito financijsko izvješće ministra Neckera, što ga je sastavio za Luja XVI. u siečnju god. 1781., sadržaje samo 253,954.000 fr. troškova, dok ih je zapravo bilo preko 520 milijuna. Pa ipak je ovakvo izvješće oduševilo svekoliku francuzku javnost, te je sve klicalo: Sad je skinuta koprana, koja do sada skrivala prave financijske prilike u državi.

U doba revolucije bili su proračuni točniji, ali tako nevjesto sastavljeni, da nemaju nikakove vrijednosti kao uzori.

Pod Napoleonom kao konsulom i kao carem postao je proračun potpun, ali s jednim velikim nedostatkom, kojim su u

Francuzkoj, a i drugdje znale vlade vrlo vješto operirati. Svaka je naime upravna grana, a naročito ministarstvo financija pobirući državne prihode, odmah odračunalo sve troškove pobiranja, te je u državnu blagajnu davalo samo čisti iznos poreza. Naravski, da su se troškovi kod toga računali po volji, te su time nastajale najveće zloporabe.

Istom već više puta spomenuti ministar financija Villele odredio je zakonom od 15. svibnja 1818., da se u proračun uvrste i svikoliki troškovi pobiranja među izdatke i onda za toliko više među primitke. Proračun je tim odmah narasao za stodvadeset milijuna franaka, i što je glavno, jasno se vidjelo, kako su pojedina ministarstva, dok su odmah sama podmiravala troškove, kud i kamo više trebala, nego kasnije.

Premda je po samom zdravom razumu očito, da je to nesgodno i opasno, da primitci i izdatci budu u jednoj te istoj ruci, ipak je i u samoj Englezkoj istom god. 1848. dne 30. svibnja parlament prihvatio ovaj prijedlog: „Komora je odlučila, da ne može uspješno upravljati državnim приходима, ako se sveukupni iznos poreza i drugih državnih dohodaka ne šalje u državnu blagajnu, ili ne upisuje na njezin račun.“¹

Pa gle, ni ovo nije odmah pomoglo, te istom u britanskom proračunu od god. 1856. vidimo svekolike prihode, bez odbitka troškova pobiranja, pa je zato proračun te godine najedanput veći za 112 i pol milijuna franaka.

Ujedinjena Njemačka strogo se drži pravila o sveukupnosti proračunskih stavaka, a isto tako Pruska, koja veći dio svojih državnih prihoda dobiva od državnih željeznica i od državnih dobara, te strogo uzevši ne bi morala u svoj proračun upisivati i troškova kod željezničke uprave, nego jednostavno njihov čisti prihod.

U kraljevinama i zemljama zastupanim na carevinskom vieću tekao od god. 1890. ima državni proračun i stavku o izdancima za državne željeznice, pa je zato proračun odmah narasao za četrdeset milijuna Kruna. To je učinjeno zaslugom tadašnjega ministra financija, Poljaka Dunaewskoga.

Italija u svom novom zakonu o državnom računovodstvu od 17. veljače 1884. takodjer strogo naredjuje, da se u pro-

¹ Stourm, Le Budget, str. 160.

račun imadu uvrstiti svikoliki javni prihodi bez obzira, od kuda potječu. To se pravilo u istinu i izvršuje.

Od manjih država odlikuje se naročito Belgija universalnošću svoga proračuna. Medju velikim vlastima Rusija je u ovoj stvari na odličnom mjestu, te su njezini državni proračuni po svojim stavkama u приходима i izdatcima potpuniji, nego na evropskom zapadu.

Naš hrvatski državni proračun ne drži se točno pravila o sveukupnosti, te medju приходима spominje samo dohodke svih triju vladinih odjela i našu tangentu, dok medju izdatcima navodi opet samo troškove za ta tri ista odjela. Tolike naše zaklade, a napose vjerozakonska zaklada, imadu svoje posebne proračune uzprkos najelementarnijim zahtjevima savremene financijalne znanosti i prakse. Kako je to kobno, upravo ubitačno za životne narodne interese i za našu državnu autonomiju, pokazalo se je naročito pod konac vladavine grofa Khuena Hedervarya, kad je za najnužnije potrebe zajednička vlada predujmljivala Hrvatskoj velike svote, a i za nasljednikâ grofa Khuena Hedervarya nastala je baš radi gospodarstva s tim zakladama upravo strahovita oskudica novca kod naše autonomne vlade.

Budući da je universalnost u proračunu u jednu ruku zapreka svakovrstnomu izigravanju narodnoga zastupstva i lakoumnomu, pa i zločinačkomu razsipavanju državnih prihoda, a u drugu ruku jedino bezuvjetna sveukupnost proračunskih stavaka može podati pravu i podpunu sliku o državnom kućanstvu, odsudjuje financijalna znanost radi ovih dviju kreposti sve te posebne i izvanredne proračune, kojima je glavna, a često i jedina svrha prikriti nedostatke redovitoga proračuna.

I samo takav ministar financija, koji se dosljedno drži universalnosti, može govoriti poput predsjednika talijanskoga ministarstva Rudinia, koji je dne 9. studenoga 1891. kazao ovo: „Dozvolite mi, gospodo, da izjavim i ponovno naglasim, da se deficit ne će više skrivati u glasovitim tamnim krivuljama, koje su tako sgodno razsvietljene.“¹

¹ Stourm, Le Budget str. 164.

O proračunskoj universalnosti, sveukupnosti ili jedinstvenosti rječito je progovorio glasoviti francuzki strukovnjak Leon Say u jednom svom financijalnom članku, što ga je donio pariški „Journal des Débats“ dne 7. listopada 1890. i u kojem su i ove rieči:

„Jedinstvo proračuna stoji u tom, da ne pravimo nikakvih posebnih računa, da glavnomu proračunu ne dodajemo maloga proračuna za ovu ili onu državnu potrebu s njezinim posebnim računovodstvom . . . Jedinstvo je proračuna u tom, da državnih posala ne podielimo u pet, šest, deset, trideset radionica : u radionicu pošta i brzjava, u radionicu duhana, u poslovnicu željeznica, u poslovnicu ravnateljstva ovoga ili onoga ministarstva.

Jedinstvo u proračunu nastaje samo onda, ako se svi prihodi stječu u jednoj te istoj državnoj blagajni i ako se svi izdatci pokrivaju iz jednoga te istoga velikoga zajedničkoga fonda.“¹

Protiv jedinstvenosti proračuna diže se prigovor, da radi sveukupnosti nastaje netočnost, i da se preglednosti žrtvuje potankost. Tim se prigovorom brane osobito loše vlade, koje tobože zato ne predlažu jedinstvenoga proračuna, da' o pojedinim granama državnoga poslovanja, recimo, državnim željeznicama ili o javnim zakladama, koje su pod vladinom upravom, može narodno zastupstvo biti posebice tobože što bolje upućeno. No proračunska sveukupnost sama po sebi ne izključuje ni pošto i najveće točnosti i potankosti, samo što te potankosti ne spadaju u sam tekst proračunske osnove, u same njezine stavke. Za takve potankosti posvema je dovoljno, da se zakonom uredi i praksom provede, kako je to u Velikoj Britaniji, da svaka državna grana izdaje točne godišnje izvještaje, u kojima je onda do najmanjih potankosti prikazano, kako se je i u što se je potrošilo ono, što je sabor dozvolio, dotično koliko ta i ta državna grana donosi javnih prihoda.

Tri načina za određivanje proračunskih stavaka o prihodu.

Lako je reći: Proračunske stavke imadu biti što točnije ; ali je dosta teško, a često i nemoguće te stavke u istinu točno označiti.

¹ Netom spom. djelo, str. 165.

Kod ove stvari valja nam najprije dobro razlikovati proračunske stavke u državnim troškovima od stavaka u prihodima.

Proračunska stavka, kojom se dozvoljava neki izdatak, ne označuje samo vrst troška, nego i na filir točnu svotu, koja se za tu i za tu državnu potrebu smije izdati. Ali baš u toj neumoljivosti i neprekoračivosti tih stavaka ujedno je i napast, koja svaku vladu zavodi, da svaku stavku računa više, nego što u istinu treba, osobito ako se radi o stavkama, koje su po slovu i po duhu zakona bezuvjetno ograničene, kako je to, recimo, kod svih činovničkih plaća. Ali zato kod troškova za vojničku hranu i obskrbu, za kojekakve putne i izvanredne troškove vlade su vrlo sklone, da u proračun metnu manje, nego što i trebaju, da onda jednoga liepoga dana zatraže naknadnu vjeresiju, jer je poskupjelo brašno, meso za obskrbu vojske, ili su nepredvidjeni nemiri tražili od uprave mnogo veću budnost, pa i veći trošak.

Narodno zastupstvo, naravski, koliko je za to sposobno, može bezuvjetno ograničene izdatke znatno smanjiti, ako mu se čine preveliki, a stavke približnih troškova može povećati, kad se uvjeri, da je štednja samo prividna i da se za njom sakriva veći ili manji izvanredni zajam.

Kod proračunskih stavaka o prihodima glavna je stvar sama vrst prihoda; recimo, taj i taj porez, a brojka ili svota, koja je u proračun uvrštena, samo je tu za uputu zakonodavstvu, a inače ta svota može biti i veća i manja.

Kako smo vidjeli kod potrošarinskih poreza, kod biljegovine i t. d., izkazuju moderni državni proračuni obično veći prihod, nego što je bilo predvidjeno. Baš radi toga, što naročito kod neizravnih poreza mogu biti od godine do godine upravo velike razlike, nastala su, da tako kažemo, tri sistema, po kojima se odmjeruju proračunske stavke u prihodima.

Prvi je sistem slobodne procjene prema najboljoj uvidjivosti. Toga se sistema drži naročito Velika Britanija i Sjedinjene Države, jer se tu proračun sastavlja gotovo istodobno, kad i pred sabor dolazi. Tu slobodna ocjena i procjena državnih vrela može u istinu biti točna, osobito kad se uzmu u pomoć najnoviji podatci netom minule proračunske godine. Samo se

po sebi razumije, da se ovim sistemom mogu poslužiti samo najvjedeštiji i najsavjestniji ministri financija, koji uz to imaju u pomoć prokušano i pouzdano osoblje. Zato se po tom sistemu radi i u Pruskoj i u Njemačkoj i u Belgiji.

Drugi je način, kako se proračunske stavke procjenjuju, taj, da se k redovito predviđenoj svoti prihoda uvrsti neka vjerojatna povišica prema stalnim pravilima, koja se mienjaju po stečenom iskustvu. Treći je način u tom, da se kao sigurna svota za buduću proračunsku godinu uvrsti jednostavno prihod, koji je unišao zadnje proračunske godine, za koju su već ti prihodi točno poznati. Ovaj treći način može se nazvati automatski, jer djeluje kao sam po sebi.

U Francuzkoj se je ovaj automatski sistem po više puta sukobio sa sistemom povišavanja, no vazda je prevladao sistem automatski, jer se inače nije dala uzpostaviti ravnoteža u državnom kućanstvu.

Prvi put je sistem povišavanja uveden od 1852. do 1863., jer je narodno blagostanje pod Napoleonom III. počelo tako rasti, te su prihodi davali po 40–50 milijuna više, nego što je bilo predviđeno. God. 1863., kad su državne financije krimskim i talijanskim ratom i meksičkom ekspedicijom bile već silno opterećene, bio je ministar financija opet prisiljen, da si nametne stegu t. zv. automatske procjene. Tim je stara metoda stekla toliki ugled, da su ju počeli slaviti kao pravi financijski princip, bez kojega da nema valjanoga proračuna i uređenih financija.

Uza sve to od god. 1878. pa sve do 1885. opet su se počeli u proračun prihoda uvrštavati povećane stavke prema dosta samovoljnoj procjeni. Proračun naime od 1879. izkazao je višak od 163 milijuna, god. 1880. 195 milijun, a 1881. 232 milijuna. Da je u francuzkom parlamentu i u francuzkoj vladi ikoliko englezkoga financijskoga duha i englezke financijske metode, bila bi Francuzka danas ne samo najbogatija, nego i financijski najuredjenija velevlast evropska. Mjesto toga francuzki je parlamenat god. 1880. u jednoj jedinoj sjednici ukinuo za 170 milijuna poreza, i to na sapun, na cikoriju, na novinski papir, na piće, na slador i još na neke stvari. U drugu ruku za istu godinu dozvoljena su za istu godinu 174 milijuna na-

knadnih zajmova, za godinu 1879. 251 milijun, a za godinu 1881. dapače 270 milijuna. To je sve tako nepovoljno djelovalo na državne financije, da se god. 1885. morao opet uvesti automatski sistem kod odredjivanja prihoda, a prema tomu i kod državnih troškova, a to je ostalo i do danas.

U kratko Francuzka danas nameće sama sebi, da tako kažemo, neprekoračivu zapreku, samo da se očuva od novih napasti. U ostalom i teško joj je drugačije raditi, teško joj je naime upotrebiti sistem posvema slobodne procjene, kad početak njezine proračunske osnove pada, kako smo vidjeli, odviše daleko od početka, a pogotovo od konca njezine proračunske godine.

U ostalom budući da sva tri ova načina vriede samo za odredjivanje proračunskih stavaka o prihodu, jer se kod odredjivanja državnih troškova nije moglo ništa slična pronaći, to je za sastavljanje proračunske osnove glavno svojstvo što veće iskustvo, što oštrija pronicavost i nada sve podpuna iskrenost. Nema li svega toga trojega u isti mah, proračunske stavke o prihodu, a pogotovo o razhodu bit će narodnomu zastupstvu gusta koprena ili lukavo sastavljena mreža, a domovini i državi ili kaljuža financijskih nepodobština, ili čak ponor vječnoga deficita i sve to dubljega narodnogospodarskoga pada.

O gotovoj osnovi državnoga proračuna.

Gotova proračunska osnova često je deleba knjižurina — u Francuzkoj ima oko tri tisuće stranica u četvrtini — a i naš autonomni proračun priličan je svezak po prilici sa sto stranica. U Velikoj Britaniji naprotiv proračun je kao omanji žepni rječnik, kao za dokaz, kako u Velikoj Britaniji svatko, tko se bavi javnim poslovima, a naročito narodni zastupnici, imadu državni proračun često uza se, jer tu im je glavni razlog, kojim opravdavaju ili svoju opoziciju, ili svoje pristajanje uz vladu.

Hrvatski državni proračun počima suhim pozivom na § 13 zak. čl. XII. god. 1869, o ustrojstvu naše vlade, pravoga obrazloženja ni nema, a k tomu je obrazloženje sastavljeno napose u posebnom svezku, kao da to ni ne spada k proračunskoj osnovi.

U Francuzkoj proračun počima s obrazloženjem ministra financija, koji taj posao preuzima i kao svoju posebnu dužnost i kao osobitu počast za se. To obrazloženje izgleda po prilici onako, kao uvod u izvješća, što ih sastavljaju naše trgovačko-obrtničke komore, naročito komora zagrebačka. Tu je naime prije svega kratka, ali jasna slika sveukupnoga narodno-gospodarskoga položaja s osobitim obzirom na privredne i financijske prilike. Zatim je tu izvješće o prijašnjim proračunskim godinama, koliko za nje još nisu podastri zaključni računi, a dakako da je tu i izvješće o tekućoj proračunskoj godini. Svega toga nema u našem državnom proračunu.

Nadalje je tu jasan priegled o državnoj blagajni i o svim njezinim operacijama, čega na veliku našu žalost i štetu ne može biti u hrvatskom proračunu, jer je danas naša državna blagajna u Pešti.

Istom, kad je ministar financija prikazao što točnije i što bolje obće gospodarske privredne i financijske prilike, i kad je k tomu dodao izvješće o najbližim proračunskim godinama, pristupa k najtežemu poslu, da odredi državne prihode i izdatke i da utvrdi ravnovjesje u proračunu, koji će eventualno svršiti sa suviškom, što je naravno ideal ministru financija.

Sam tekst naše proračunske osnove osim spomenutoga uvoda, koji je zapravo pismo saborskom predsjedništvu, a podpisuje ga ban, dieli se na pet poglavlja : 1. sabor ; 2. ban ; 3. odjel za unutarnje poslove ; 4. odjel za bogoštovlje i nastavu ; 5. odjel za pravosuđe.

Treće poglavlje ima 15, četvrto 9, a peto 8 naslova, i svagdje je prvi naslov središnja uprava, a posljednji mirovine.

I naš proračun, kako je sasvim u redu, prije, nego li priedje na pojedina poglavlja, imade najprije glavni svotnik, t. j. priegled potrebe i pokrića, primitaka i izdataka, i to ne samo za novu, nego i za staru proračunsku godinu, da narodno zastupstvo vidi, traži li se od njega više ili manje od prošle godine.

U tom glavnom svotniku proračunske osnove za 1908. označena je potreba 24,291.023 K, za 856.612 K više, nego 1907., jer je za toliko veće i pokriće.

Za sabor je potreba 219.465 K, za 345 K više, nego 1907.

Banu treba 81.600 K kao i 1907., odjelu za unutarnje poslove 12,476.473 K, za 329.996 K više nego 1907.; odjelu za bogoštovlje i nastavu treba 5,278.613 K, za 319.362 K više nego 1907.; napokon za pravosudni odjel traži se od sabora 6,234.872 K, za 206.909 K više nego 1907.

Kad čitamo naš ili koji drugi proračun, vidimo na prvi pogled, da se najprije određuje potreba, t. j. troškovi, a onda istom pokriće ili primitci. Ova stvar je već spomenuta kao razlika medju državnim i privatnim proračunom, a tu sad treba spomenuti ovo :

Poslie revolucije 1848. tražila je opozicija u francuzkom parlamentu u sjednici 31. siečnja 1849., da se u proračunu najprije razprave državni prihodi, a istom onda državni izdatci. Taj je zahtjev opravdavala tvrdnjom, da je porezno breme u Francuzkoj postalo već nesnosno i da su prema tomu državni prihodi dosegli skrajnju svoju granicu, te se izdatci imadu bezuvjetno ravnati prema njima. Opozicija je pala sa svojim predlogom, a kasnije je iskustvo bjelodano dokazalo, da se ne može tako lako govoriti o skrajnjoj granici državnih prihoda, koji su od poldruge milijarde 1849. narasli danas na preko tri i pol milijarde franaka.

Biti na vladi u praksi zapravo znači trošiti državne novce, t. j. brinuti se za državne potrebe. Prema tomu valja najprije tu potrebu označiti, onda dakako za nju naći pokriće. Zato se u normalnim prilikama nijedna evropska vlada ne izgovara, kad se, recimo, traži, da se osnuju nove pučke škole, ili da se pridigne narodno gospodarstvo, ne izgovara se, velimo, onom kod nas već poslovičnom izrekom : Nema razpoloživih sredstava. Za prave narodne potrebe novaca biti mora, a i može, razumije se, uz ova dva uvjeta : Prvo, da je narod u istinu gospodar svojoj mucu, a drugo, da ima takvo narodno zastupstvo, koje je kadro državne potrebe valjano kontrolirati.

U evropskim proračunima prva je proračunska stavka državni dug.

U našem proračunu te stavke nema, ali to ne znači, da je možda Hrvatska bez dugova, nego da te dugove netko drugi u njezino ime sklapa, troši, odplaćuje, dotično ne odplaćuje. Ovo je dakako velik i strašan nedostatak, koji se nikako ne da

dovesti u sklad sa spomenutim jurve §. 29. nagodbe, prema kojemu, da se pravo shvati njegov duh, morala bi hrvatska vlada, dotično hrvatski sabor, točno znati, kolik je teret na Hrvatskoj od državnoga duga i kako se to breme umanjuje, dotično povećava. U ostalom ova se stvar može magjarskim političarima ljuto osvetiti, jer se iz nijednoga temeljnoga državnoga zakona ne da izvesti, da je Hrvatska za uvijek primorana plaćati i tudje državne dugove bez znanja i pitanja svoga državnoga sabora. I nema sumnje, da će već samo radi ove stvari izmedju Hrvatske i Ugarske nastati sličan sukob, kakav je 1848. bio izmedju Ugarske i Austrije.

Još je jedan golemi nedostatak u našoj proračunskoj osnovi: Tu naime nema stavke za pobiranje državnih prihoda, te je naročito naša tangenta izkazana kao čisti prihod.

Ovo bi se dalo opravdati samo onda, kad bi zajednička vlada u Pešti, dotično zajednički ministar financija, u istinu po svojim organima i na račun zajedničkoga proračuna pobirao daće u Hrvatskoj. Ali mi u jednu ruku znamo, da naše občine, naročito občinski blagajnici, gotovo i ne rade ništa drugo, nego utjeruju i pobiru razne državne daće. U drugu ruku iz zapišnika i razprava o pregovorima kod obnavljanja financijalne nagodbe znademo jako dobro, da se Hrvatskoj od njezine tangente odbijaju troškovi za pobiranje i utjerivanje poreza, i to u nerazmjerno golemoj svoti od pet do šest milijuna Kruna.

Kad znamo, da naša tangenta iznosi nješto preko dva-deset milijuna kruna, onda je trošak, koji se nama na taj račun nameće, petina, pa i četvrtina sveukupne naše tangente, ili 20, 25, pa i više po sto.

Što to znači, prosudit ćemo pravo istom onda, kad saznamo i uvažimo, da u Francuzkoj svi troškovi oko pobiranja poreza i inih daća sačinjavaju samo 4%.

Da u našem državnom proračunu nema nijedne druge nepodobštine, nego ova, već je to samo po sebi dosta, da ga nijednoj vladi ne dozvoli iole sviestno i upućeno narodno zastupstvo.

Još jedan veliki nedostatak ima naš proračun. Kako smo vidjeli, u Velikoj Britaniji smatra se svekolika proračunska razprava dotično i sve proračunske stavke jednom jedinom

cjelinom i s formalne strane, te britanski parlamenat istom na koncu konca posebnim zaključkom odobrava cijeli proračun, nema li razloga, kako je to znalo biti u prošlosti, da ga ne odobri.

Francuzki parlamenat ide u tom još i dalje. Tu je sav potanko razredjeni proračun prihoda i izdataka uvršten u sam zakonski tekst o proračunu i završuje se beziznimno ovim značajnim paragrafom :

„Sve izravne i neizravne daće, koje nisu dozvoljene finacijalnim zakonom ove proračunske godine, formalno se zabranjuju, pobirale se one pod kojim mu drago naslovom ili imenom, pod prietnjom progona radi pronevjerenja proti svakoj oblasti, koja bi naredila pobiranje, i proti svakomu činovniku, koji bi ih upisao, odmjerio ili spremio. . . . , i proti svakomu pobiraču, koji bi ih utjerao.”¹

Budući da se porezi za Hrvatsku dozvoljavaju na zajedničkom saboru u Budimpešti, ne može se baš ovakvom formom završiti naš državni račun. Ali se može, dotično morala bi se slična ustanova kao sastavni dio zakona o proračunu podastrti na najvišu sankciju koli s obzirom na našu tangentu, toli već radi onih prihoda, što unilaze kod pojedinih odjela naše autonomne vlade. Kad sabor stvori ovakvu ustavnu obvezu za vladu, ne će nam se više moći dogoditi, da vlada naša otvoreno poručuje, da je za nju posvema nuzgredna stvar, ima li, nema li povjerenje narodnoga zastupstva, dotično saborske većine.

O izvanrednom državnom proračunu.

Kada čitamo, recimo, u novinama, da je ruski ministar financija predložio državnoj dumi proračun, odmah ćemo zamietiti, da su tu dva proračuna : redoviti i izvanredni. Ovako je i kod zajedničkoga proračuna Habsburške monarkije, a bilo je do nedavna, a donekle je i danas, u Francuzkoj, gdje je nastala čitava znanstvena teorija na obranu izvanrednoga državnoga proračuna kao posebne i posvema samostalne finacijalne cjeline sa svojim prihodima i izdatcima.

¹ Stourm, Le Budget, str. 169.—270.

Pod starom vladavinom bio je izvanredni proračun glavno sredstvo, kojim su se služile vlade, da sakriju državne račune pred obćinstvom. Sam Napoleon imao je u rukama golemi tajni izvanredni proračun, koji je nastao ratnim kontribucijama iliti prinosima pobiedjenih naroda, pa i otimačinom. Dne 30. siečnja 1810. dao si je Napoleon od senata odglasovati ovaj zaključak : „S izvanrednim prihodima razpoláže imperator”.¹

Dne 17. svibnja 1837. stvorio je francuzki parlamenat ovaj zakon : „Osim redovitoga proračuna stvara se izvanredna zaklada za izvajdanje javnih radnja.”² Ovaj je zakon dodušé ukinut već za tri godine, ali je god. 1862. u financijalnom zakonu od 2. srpnja obnovljen ovako : „Izvan redovitoga proračuna stvara se državni fond odredjen posebice za izdatke izvanrednoga proračuna. Taj će se fond svake godine odrediti zakonom, koji će ujedno dozvoliti za nj potrebne izdatke.”³

Ovako izvanredni državni proračun branio je 1885. posebnom teorijom Freycinet neizbježivim izdadcima nenadanih ratova i potrebnim troškovima za velike javne gradjevine, koje da ne smiju pasti na teret samo sadašnjemu pokoljenju, nego i potomcima, što se postizava time, da se potrebe izvanrednoga proračuna podmiruju ponajviše zajmovima. No i sama vlada Napoleona III., koja je 1862. odlučno prihvatila izvanredni državni proračun, izprvice je i svoje izdatke za krimski i za talijanski rat liepo uvrstila u redoviti proračun. Isto je tako Englezka troškove za svoje ratove u Afganistanu, u Egiptu, u zemlji Bečuanскоj i u Transvalu vazda izkazivala u redovitom proračunu. Nema dakle nikakvoga opravdanoga razloga, da se uz redoviti proračun stvara izvanredni, pa je zato glasoviti Thiers najodlučnije pobijao i samu misao izvanrednoga proračuna, a što mu još više služi na čast, on je u najvećoj narodnoj nevolji poslie strahovitoga poraza 1871. ostao i u praksi vjeran svojim načelima. Uzprkos tomu od 1878.—1891. opet je u Francuzkoj uveden izvanredni proračun (od 1888. samo za ministarstvo rata), a i danas se ostatci takvoga proračuna kriju pod raznim dodadcima redovitomu proračunu.

¹ Stourm, Le Budget, str. 215. — ² Isto djelo, str. 218. —

³ Isto djelo, str. 220.

Pa ipak je na prvi pogled jasno, da izvanredni proračun neminovno vodi do najvećih nepodobština. To je morao priznati i već spomenuti njegov branitelj Freycinet, kad je razlagao, da osim neobrodnih troškova za rat i osim potrebnih troškova za javne radnje mogu u izvanrednom proračunu biti i nedozvoljeni troškovi, kojima se onda sakrivaju nedopušteni izdatci.

Nego što je još važnije, izvanredni proračun ne smije se dozvoliti ni za ratne izdatke ni zato, jer se onda za strasti, za sebičnost i za grieh savremenika nameću golemi tereti nevinnim budućim pokoljenima. Da se to ne dogodi, bio je primjerice Gladstone bezuvjetno za to, da se svi troškovi, pa i ratni, vazda uvršćuju u redoviti proračun, t. j. da se pokrivaju porezom, a ne zajmom. O tom je i u financijama veliki taj strukovnjak dne 7. ožujka 1853. kazao i ovo : „Ratni su troškovi moralna uzda, koju je svemogući stavio slavohlepnim osvajačima . . . Potreba, da se od godine do godine podmire težki troškovi, što ih je nametnuo rat, prirodna su i sigurna stega ratobornosti.“¹

Najveće nepodobštine dogadjaju se s izvanrednim proračunom u Belgiji, koja je inače, kako vidjesmo, pravi uzor u mnogim stvarima financijalnoga zakonodavstva. U Belgiji se naime već nimalo ne pazi ni na onu teoriju, kojom se koliko toliko opravdava izvanredni proračun, te je koncem prošloga stoljeća jedan opozicionalni zastupnik medju inim o tom progovorio ovako : U izvanredni proračun uvršteno je tri sto tisuća franaka za izložbu u Chicagu, na koju za stalno ne će ići naši potomci. Uvršten je nadalje jedan milijun za ratare, koje je potukla tuča, da im se nabavi krumpirova sjemenja. Eto nam krumpira, što će ga već odavna pojesti, kad naši potomci dodju na sviét. U istom su proračunu i troškovi za banket berzijskomu šahu. Tko će imat od toga koristi ? Da li su to buduća pokoljenja belgijska ili perzijska ?²

Slično je tomu bilo i u Francuzkoj, gdje je u izvanrednom proračunu prema financijalnomu zakonu od 18. srpnja 1882. bez sustezanja grabilo sedam ministara : ministar unutrašnjih

¹ Stourm, Le Budget, str. 225., opazka. — ² Stourm, isto djelo, str. 238.

posala, pošta i brzjava, javne nastave i liepih umjetnosti, ministar rata, mornarice i naseobinâ i ministar javnih radnja.

Baš radi tih nepodobština uveden je od 1888. godine izvanredni proračun samo za ministarstvo rata, dok 1891. nije i to ukinuto.

Njemačka, a još više Pruska mogla bi s dovoljno razloga za svoje državne željeznice uvesti posebni samostalni izvanredni proračun. Tomu ipak nema ni traga, nego se proračunske stavke na koncu konca spajaju u jedan jedini glavni svotnik bez obzira, kako su podieljene. Tako je i u zajedničkom proračunu naše monarkije, gdje je jedino proračun za Bosnu i Hercegovinu, očito radi njezinoga medjunarodnoga položaja, izkazan posebice.

I ruski izvanredni proračun spaja se na koncu s glavnim svotnikom redovitoga proračuna, a osim toga, kako je već spomenuto, tiče se samo državnih željeznica.

Iz svega ovoga vidimo, da ne samo financijalna teorija, nego i financijalna praksa odlučuje i zabacuje izvanredni državni proračun kao posebnu i od redovitoga proračuna odiehljenu cjelinu.

III. Državni proračun pred narodnim zastupstvom.

O s a b o r s k o m p r o r a č u n s k o m o d b o r u .

Na evropskom kopnu ustaljen je ustavni običaj, da se svaki zakon, prije nego se razpravlja u samom saboru, pretrese u posebnom saborskom odboru. Čim se koji parlamenat konstituirâ, izabira naime sad više, sad manje odborâ. Medju njima je i odbor proračunski. Ali taj proračunski odbor imade vrlo različnu ovlast, a i vrlo različno djeluje u pojedinim državama.

Velika Britanija ima opet i ovdje upravo savršenu metodu. Tu naime proračunski odbor nastaje ovako : Kojigod zastupnik stavi jednostavni priedlog, neka saborski predsjednik ostavi svoje mjesto. Čim se to dogodi, obkole svi zastupnici predsjedničku stolicu i izaberu si novoga predsjednika, koji se više ne zove speaker, nego chairman. Medju njima je bitna razlika u tom, što taj chairman može utjecati u razpravu i po volji govoriti, dok speaker predsieda, šuteći, kao da je niem, te ni

u najvećoj gunguli ne zvoni, niti ne viče, nego kad mu je već dosta, jednostavno se pokrije, a to je znak, da sjednice više nema. Spomenimo uz put, da se je speaker u englezkom parlamentu do sada pokrio u svem jedno dva puta.

Od zastupnika ostane u parlamentu, tko hoće, naime svatko, koga financijalna pitanja naročito zanimaju, ili ima za nj osobitu spremu. Tako dobiva taj proračunski odbor već u samom svom postanku vanredne vrline. Ne izključuje nikoga, a uz to je posvema javan. Ne može dakle radi stranačkih razloga postati vladi samo plaštem za njezine financijalne nepodobštine.

U takvoj plenarnoj odborskoj sjednici englezkoga parlamenta ne drže se govori, pa zato svaki član može uzeti rječ i po više puta, što se inače u redovitoj sjednici naprosto ne dozvoljava.

Za državne troškove stvara se poseban, a za državne prihode opet poseban ovakav odbor.

Predsjednik takvoga odbora, spomenuti chairman, kad je proračun izpitan, izvješćuje onda u sjednici celoga sabora, kojoj naravski predsjedla opet speaker, a izvješćuje ustmeno i u kratko. To treba osobio naglasiti i odmah dodati, da se Englezi u obće čuvaju kao žive vatre prevelikoga piskaranja, te zato, kako je već rečeno, i milijarde njihovoga proračuna imadu mjesta u malom žepnom svežčiću.

Sjedinje Države sjeveroameričke usvojile su naravski isto ovakav postupak, samo što je u Americi osim ovakvoga proračunskoga odbora još i jedan uži, i to stalni proračunski odbor, za koji je već bilo spomenuto, da imade dužnost i vlast proračun i sastaviti. Ovdje treba znati još samo to, da taj stalni proračunski odbor mora državni proračun sastaviti u roku od mjesec dana i da članove njegove imenuje sam saborski predsjednik po miloj svojoj volji. Naravski da radi toga nastaju velike zloporabe, te da politički protivnik, ma bio i najvještiji u financijama, ne može u taj odbor nikako doći. U tom su dakle Amerikanci slabi učenici svojih englezkih učitelja.

Po svoj ostaloj Evropi, pa i kod nas u Hrvatskoj, vlada u glavnom sistem, koji možemo nazvati francuzkim. Sabor bira privremeni proračunski odbor, obično samo na godinu dana;

taj odbor drži sjednice samo u vrijeme saborskoga zasiedanja, i što je najvažnije spomenuti, njegove su sjednice obično pristupne samo njegovim članovima i zastupnicima vlade. Jedino u odboru, što ga izabira carevinsko vieće naše monarkije, može po englezkom uzoru svaki član parlamenta ne samo prisustvovati, nego i govoriti. Kod nas u Hrvatskoj mogu sjednicama svakoga odbora, dakle i poračunskoga, prisustvovati takodjer i ostali članovi sabora, ali ne mogu govoriti.

Proračunski odbor njemačkoga, a još više pruskoga sabora, ima znatno ograničenu vlast zato, jer mu se ne predlaže sveukupni državni proračun, nego samo pojedini njegovi die-
lovi, kao proračun o željeznicama, o poštama, o školama itd. Osim toga njemačka, dotično pruska vlada izašilje u taj proračunski odbor obično samo svoje najviše činovnike, da dadu potrebna razjašnjenja, dok sami ministri u njih ne dolaze.

U Švedskoj u gornja i doljnja kuća državnoga sabora bira jedan te isti proračunski odbor od 24 člana. Taj odbor, što treba naglasiti, ima pristup k svim spisima i knjigama državnoga računovodstva. Drugdje naprotiv, primjerice kod nas u Hrvatskoj, ne može proračunski odbor vazda dobiti od vlade niti svih potrebnih razjašnjenja. Da cijeli sabor ne mora predugo čekati na odborov rad, ili da možda njegov rad ne bude samo puka forma, kao u tolikim drugim odborima, uveden je u Švedskoj običaj, da proračunski odbor, čim jedan dio proračuna svrši, odmah ga predaje na razpravu parlamentu. U ostalom ova izvrstna praksa uvedena je davno i u Velikoj Britaniji, gdje s formalne strane niti nema jedinstvenoga proračuna već zato, što se, kako znamo, nekoji najvažniji državni izdatci ne razpravljaju i ne dozvoljavaju svake godine.

U Belgiji, Holandiji i Danskoj bira se proračunski odbor onako, kako se kod nas u Hrvatskoj sastavljaju sekcije za ovjerovljenje izbora narodnih zastupnika. Cijeli parlamenat podieli se kockom u Belgiji na šest, a u Holandiji i Danskoj na pet sekcija, od kojih svaka bira svoga proračunskoga izvjestitelja, a svi ti izvjestitelji zajedno sačinjavaju pravi i glavni proračunski odbor, koji takodjer bira izvjestitelja, i to za sabor.

U Belgiji ovaj središnji proračunski odbor spremi i tiska izvješće, koje se onda dieli medju sve članove parlamenta.

Njegov izvjestitelj ima pravo tražiti od ministra svaku obavijest. U Belgiji u ostalom ima i svaki zastupnik pravo pregledavati i izpitivati sve spise kod državnoga računovodstva.

Kako je Velika Britanija obično najbolji uzor za valjanu ustavnu praksu na svakom području javnoga života, tako je Francuzka najbolji, često i najtragičniji primjer, kako u praksi djeluju najosebujnije političke teorije.

Pod prvim francuzkim ustavnim ministrom financija, pod Neckerom, proračunski je odbor zauzeo odmah takovo stanovište prema vladi, da ni ministar financija nije nikad smio prisustvovati njegovim razpravama. To je doskora došlo dotle, da su se stvarale najzamršenije porezne reforme, a Necker je za sve te zakone saznao istom onda, kad se o njima glasovalo u parlamentu. Bilo je dapače slučajeva, da je parlamenat izradio i provedbenu naredbu tim zakonima. To je Neckeru tako dodijalo, da se u kolovozu 1790. zahvalio i ostavio Francuzku. Pišući godinu dana kasnije u svojim memoarima takodjer ob ovoj stvari veli vrlo sgodno: „Narodna skupština počinila je pogrešku, tražeći od svojih odbora, da joj podaju točno izvješće o financijskim prilikama. To je zadaća, koju mora dati šefu odjela državne blagajne — ministru financija — pridržavajući jednostavno svojim izvjestiteljima pravo, da pregledavaju i kontroluju te račune.”¹

I u naše doba najodličniji financijski strukovnjaci s punim pravom upozoruju na to, da ni proračunski odbor, a pogotovo cijeli parlamenat nije nipošto kadar prozreti u sve tančine državnoga proračuna i zapriečiti svaku neurednost u državnim financijama. Ipak bi bila velika pogreška iz toga izvoditi, da možda nema nikakvoga smisla, što proračun dolazi pred parlamenat, dotično pred njegov odbor. Ako je u saboru barem kakvo takvo narodno zastupstvo, a nisu možda tek puke vladine kreature, onda već sam proračunski odbor u najgorem slučaju daje barem dobar pravac vladinoj financijskoj politici i spriječava očite zloporabe i nepodobštine. Francuzi, nepovjerljivi poslie svoje velike revolucije prema svakoj vladi, pa i prema onoj, koju su si sami postavili, htjeli su pod svaku cenu, da proračunski odbor izpuni zadaću, koju je jedva kadro iz-

¹ Stourm, Le Budget, str. 282.

vršiti najbolje uređeno ministarstvo financija ili uzorna financijska uprava.

U svom prevelikom nepovjerenju prema vladi razdijelila se je već francuska zakonodavna skupština svojim dekretom od 18. listopada 1791. na 21 odbor. Svi su ti odbori bili stalni, a među njima naravski bijaše i odbor za javne daće, pak za državnu blagajnu, onda za izpitivanje državnih računa, zatim odbor za asignate i novce itd. Svaki taj odbor dopisivao je direktno s podređenim oblastima, t. j. bio je zapravo osobita vrst ministarstva.

Francuzki konvent, iz kojega je, kako je poznato, nastala i okrutna strahovlada, izabrao je osim zloglasnih odbora za javno dobro i za javnu sigurnost također financijski odbor od 48 članova. Taj financijski odbor imao je doskora toliku vlast, da je i bez pitanja konventa mogao odrediti emisiju 7 milijarda asignata (papirnoga novca). Onda nije čudo, da oko pol drugu godinu nije u obće bilo ministra financija.

Uzprkos gorkomu iskustvu s ovakvim stalnim proračunskim odborom, koji je u svojim rukama imao svu financijsku vlast, ipak je pokušaj obnovljen poslije revolucije 1848., dok nije na sreću prestao već u svibnju 1849. No još i danas javljaju se u Francuskoj svaki čas prijedlozi, da se proračunski odbor proglasi permanentnim — stalnim. Hotice, ili nehotice svaki ovaj prijedlog imade tu svrhu, da umanjí vlast ministra financija i da parlamentu stvori novo njegovo preimućvo. Ovakvo je nastojanje na prvi pogled štetno već zato, jer razložno može ministar financija biti odgovoran samo za svoje čine. Ako stalni proračunski odbor preuzme na sebe glavni posao ministra financija, primjerice i sastavljanje samoga proračuna, onda se više ne može za taj proračun zvati na odgovornost ministar financija. U ostalom glavno je to, što odbor, bio kakav mu drago, ne može izvršiti ovakvoga teškoga posla, nego si i onako za današnju svoju zadaću mora birati izvjestitelja.

Ima primjera, kao u Danskoj, gdje se između vlade i proračunskoga odbora vodi dopisivanje, koje je više puta vanredno obširno, a za članove parlamenta uvijek važno i zanimivo. Ovako dopisivanje može silno zategnuti proračunsku razpravu, ali je za financijsku kontrolu izvrstno sredstvo.

U ustavnim državama nema primjera, da bi vlada proračunskom odboru uzkratila ikoje razjašnjenje.

Spomenimo još i to, da je Italija pokušala udomačiti englezki sistem proračunskoga odbora, ali u tom nije uspjela. Nije ni čudo. U Talijanskoj se i političari ponose time, što znadu na izust ovo ili ono pjevanje Danteove „Božanske komedije“, dok u Velikoj Britaniji svaki Englez, koji se malo više bavi politikom, smatra za prvu svoju dužnost steći si temeljitu narodnogospodarsku, a osobito financijalnu naobrazbu.

Proračunski odbor završi vazda svoj rad ne samo posebnim izvješćem, nego i time, da i cielu proračunsku osnovu podnese saboru, bilo promienjenu, bilo nepromienjenu, te vlada, ako hoće da se nješto u zakon o državnom proračunu uvrsti, može to učiniti samo tako, da predloži izpravak kod proračunske razprave. Dakle i u onom slučaju, kad proračunski odbor ne bi ni slovca promienio na vladinoj proračunskoj osnovi, ta je osnova prema ustavnom shvaćanju novi zakonski priedlog, čim je izašla iz proračunskoga odbora.

O proračunskoj razpravi.

(*Obćenita i posebna proračunska razprava.*) U svim ustavnim državama ustalio se je običaj, da se proračun razpravi najprije s obćenitoga gledišta, a onda istom da se zadje u potankosti. Tako je kod nas u Hrvatskoj, te i mi imamo u svom državnom saboru najprije generalnu ili obćenitu, a zatim specijalnu ili posebnu proračunsku razpravu.

Kod nas je generalna proračunska razprava dugi niz političkih govora, u kojima često nema baš ni traga proračunu. Ovo je na koncu smetalo već i istoga grofa Khuena Hedervaryja, koji inače nije bio prijatelj financijalnoj kontroli, te se naročito u proračunskoj razpravi 1893. opetovano potužio, da poštovana opozicija govori sasvim nestručnjački. I u istinu ovaj običaj govoriti u proračunskoj razpravi o svem, samo ne o proračunu, tako se je kod nas ukorenio, te i naši financijalni strukovnjaci znadu veći dio svoga proračunskoga razlaganja posvetiti čisto političkim pitanjima.

Po ostaloj Evropi kod generalne razprave o proračunu govori se prije svega o velikim finacijalnim reformama, o neizbježivim državnim troškovima i o potrebnim prištednjama. Govornici opozicije oštro napadaju vladinu proračunsku osnovu, spočitavajući joj bez okolišanja, da prosiplje narodnu muku, da porezne terete do skrajnosti povisuje i da vodi narod ravno u gospodarsku propast. Govornici saborske većine, pak prema tomu i branitelji vladine proračunske osnove, ne mogu naravski poricati, da javni tereti strahovito rastu i da se ne da ništa prištediti, ali se pri tom izgovaraju ponajviše na oružani mir, koji da je ipak bolji, nego očita nesigurnost pred vanjskim neprijateljem, a uz to s pravom upozoruju, kako se od države što dalje, to više traži, naročito na gospodarskom i na prosvjetnom području.

U generalnoj debati završuju govornici obično s izjavom povjerenja ili nepovjerenja prema vladi. Kod nas se izjava povjerenja i nepovjerenja opravdava samo političkim razlozima, a bilo je i takvih slučajeva, da je govornik, primjerice bar. Pavao Rauch kao zastupnik ludbrežki, u saborskom razdoblju od 1897.—1901. vladi proračun votirao, uz dodatak, da ipak u nju nema povjerenja. Ovo bi imalo značiti, da je naš državni proračun tako temeljito i upravo uzorno sastavljen, te mu se mora pokoriti i politički protivnik. No prisposodobimo li sve naše zakonske osnove o proračunu s proračunima drugih država i prosudimo li ih prema najelementarnijim načelima finacijalne znanosti i prakse, moramo, pa da smo i najumjereniji i najblaži u svom sudu, sve te proračunske osnove naprosto zabaciti bez obzira, kako ih vlada predlaže. Drugim riečima: i članovi naše saborske većine morali bi biti upravo jednodušni u tom, da se pred naš sabor ne izlazi više s onakvim proračunima, kakvi bijahu do sada.

(Glavno načelo kod posebne proračunske razprave.) Kad je generalna debata gotova, započima specijalna tako, da se čita ne samo poglavlje za poglavljem, nego naslov za naslovom, o svakom se naslovu vodi razprava i na koncu se taj naslov dozvoli ili ne dozvoli. Ovako je danas po svoj Evropi, ali do ovoga nije tako lako došlo. Naročito je u Francuzkoj bila duga

i žestoka borba za to, da parlamenat dozvoljava, dotično i razpravlja proračun od stavke do stavke.

I u istinu na prvi je pogled jasno, da sabor može sav proračun razpraviti i dozvoliti najedanput, ili kako se ono veli francuzki, „en bloc“. Tako je u Francuzkoj i bilo, i to ne samo pod carskom vladom Napoleona III., nego na početku revolucije pod konzulatom i pod carskom vladom Napoleona I.

Zakonodavna Francuzka skupština koncem XVIII. stoljeća nemajući nikakove prakse, no ne znajući ni za financijsku praksu i teoriju u Velikoj Britaniji, dozvoljavala je sav državni proračun najedanput, t. j. davala je vladi jednim mahom najjače oružje, dok je inače bila prema njoj do skrajnosti sumnjičava i nepovjerljiva. I pod konzulatom i za carevanja Napoleona I. odglasovalo se je jednim mahom četiri sto, šest sto i više milijuna, koliko je već državni proračun iznosio.

Istom pod ustavnom vladom obnovljene stare monarhije stvoren je dne 25. ožujka 1817. zakon, po kojem se za svako ministarstvo imala potrebna svota posebice razpraviti i dozvoliti. To je bio znatan napredak, ali još je ipak pojedinim ministrima ostalo u šakama po sto i po dvie sto milijuna, s kojima su mogli po volji razpolagati u granicama svoga ministarstva. Zato su pravi ustavnjaci iz svih sila nastojali, da se proračunska razprava proširi i na naslove, pa je to i postignuto 1830. Još prije toga uveo je više puta spomenuti Villele 1829. osim poglavlja svih sedam tadašnjih ministarstva ješ petdeset i dva naslova u tim ministarstvima. Ali i tu su pojedini naslovi imali 25, 45, dapače jedan naslov — uzdržavanje vojske — i 169 milijuna. Razumljivo je dakle, da parlamenat nije mirovao, dok svoga proračunskoga prava nije proširio i na naslove, a mogao ga je proširiti i dalje, sve do pojedinih izplata.

Neprosviećeni i siloviti narodni zastupnici lako bi pošli i do te skrajnosti, zaboravljajući, da je saboru kod proračunske razprave glavna briga odrediti pravac državnoj financijskoj i gospodarskoj politici, odstraniti svaku zloporabu i svaku razsipnost i dovoljno obskrbiti naročito sve privredne i prosvjetne uredbe. Ide li sabor dalje, prelazi li naime na pojedine državne urede, ili čak na pojedine službenike, onda zapravo preuzimlje

na sebe upravni posao, u kojem svaki veći skup ljudi mora postati nepravedan i silovit.

Prema tomu je načelo proračunske specijalizacije u prvom redu stvar političkoga razbora i ustavne sviesti. Ustavna sviest dotično odgovornost saborskih članova narodu sili zastupnike, da nipošto ne daju vladi preširokih granica, t. j., da joj ne dozvoljavaju prevelikih svota jednim mahom za čitavo ministarstvo. Politički razbor traži opet od narodnoga zastupstva, da u svakom ministarstvu za pojedine glavne grane, bilo privredne, bilo upravne, traži posebne proračunske stavke, a u tim stavkama neka se vlada slobodno kreće, da uzumogne pokazati, što zna i umije.

Ako vlada ima preširoke granice, onda je nad njom ustavna kontrola preslaba i nepodobštine su neizbježive. Ako se opet vladi pazi na svaki pojedini izdatak, onda to i nije vlada, jer smo već jednom sгодom kazali, da vladati znači pametno i pošteno trošiti narodne novce na obće dobro. A gdje će vlada pokazati svoje umne sposobnosti i moralne vrline, ako sabor stoji nad njom kao straža nad uznikom!

(Umni branitelj razborite specijalizacije proračuna.) Za obnovljene bourbonske monarkije imala je Francuzka velik broj neobično umnih političara, koji su ujedno bili pravi kremen-značajevi. Među takove velikane spada naročito glasoviti pravnik Royer Collard, koji je i specijalizaciju proračuna, a tim i čitavo, proračunsko pravo tako osvietlio, kako valjda nitko prije ni poslie njega.

Bilo je to 1822., kad je taj pronicavi Francuz ovo pitanje razložio posve obćenito, a ipak vrlo stvarno i jasno ovako:

„Specijalizaciju proračuna smatram s obćega gledišta manje načelnim pitanjem, nego stvarju poštenja. Nijedan porez ne može se uvesti i pobirati, ako ga sabor nije dozvolio, a kralj potvrdio. Tako kaže ustav. Razlog porezu jesu državni troškovi; razlog troškovima to su državne potrebe: I tako su potrebe zadnji i pravi razlog porezu. . .

Jesu li to puke brojke izdataka, što nam ih vlada predlaže, da joj dozvolimo porez? Nipošto. Mi joj to ne bismo mogli dozvoliti, jer ne bismo vidjeli obrazloženja. Ali vlada navodi razne potrebe, kojima je dužna udovoljiti: nabraja

ih i razlaže u potankosti ; za jedne veli, da su neizbježive, za druge, da su vrlo koristne ; hvali red, razboritost i prištednju, koja da vlada u svim tim izdatcima. Sabor sluša i prema tomu, je li uvjeren ili nije, dozvoljava ili uzkraćuje novac, što ga vlada od njega traži. Činjenica je, i o toj se činjenici glasuje i piše zapisnik, da se obćenita privola sabora dieli na toliko pojedinih privola, koliko ima točno odieljenih izdataka. Točno odieljenih izdataka ima toliko, koliko vlada navodi različitih državnih potreba. Kad se koja državna potreba spominje, onda se za stalno predmnjeva, da će se udovoljiti njoj i nijednoj drugoj. Prema tomu te potrebe, kako su prikazane, tako su razlogom, uzrokom i uvjetom pojedinim glasovanjima u saboru ; tu su dvie stvari nerazrešivo spojene : potrebe i novci, novci i potrebe sačinjavaju pravi pravcati ugovor, koji veže vladu prema saboru i prema narodu. Kad bi vlada radila drugčije, bila bi saborska privola izmamljena, a vlada nepoštena. Absolutna je vlast vrlo nećudoredna, ali ipak mnogo manje, nego li vlast ustavna, koja bi i ovakvo nepošteno lukavstvo računala medju svoja zakonita prava.

Ne treba mi istom kazati, da se ovo ne tiče nepredvidljivih troškova . . . Sve, što velim, a ne mogu toga dosta naglasiti, tiče se stalnih i poznatih potreba, a tu se vlada svakim glasovanjem saborskim obvezuje na onaj izdatak, koji sama oznaćuje i odredjuje i kojim saborsko glasovanje opravdava. Ako vlada ne izpuni svoje obveze, glasovanje je nišetno, porez nije bio dozvoljen ; uzevši strogo stvar, vlada ćini pronevjerjenje.

Sad prosudimo : Specijalizacija proraćuna nije nišetna drugo, nego netom spomenute obveze ; . . . tu je toliko stavaka, koliko je vlada navela razlićnih potreba, da dobije dozvolu za porez. Zvali mi te stavke poglavlja, ili drugčije, to je svejedno. To nije vaša stvar i vaša briga, da vas radi toga boli glava, jer vi ne pravite tih naslova, nego vlada. Te su stavke tu njoj na uporabu i u njezinu interesu ; sluće joj, da vas uvjeri, kako su troškovi potrebni i kako je sbog toga potreban porez. Ako vlada predloći više stavaka, to je znak, da više traći : Svaka stavka je novi zahtjev, svaki zahtjev nova obveza, svaka obveza nova posebna dućnost.

Ja dobro znam, da sabor uza sve svoje pravo i uza svu svoju vlast ne smije biti previše tjesnogradan, te ne smije stegnuti vladu preko nekih odredjenih granica ; kao i u svem, i tu treba razboritosti. Sabor se mora jednako čuvati i razsipne lakovjernosti, kao i neupućene i zadirljive sumnjičavosti . . . Što se tiče vječnoga prigovora, da sabor specijalizacijom proračuna preuzimlje na sebe upravu, taj me prigovor nimalo ne smeta. Ne samo da je to faktično neistina, nego je to i nemoguće. Saborsko je glasovanje takovo, da ono u samu financijalnu upravu ne dira. Ono odredjuje samo jednu stvar : daje ili ne daje novaca. Istina, da tim na upravu vrši znatan upliv, jer ju smeta, zadržaje, a kadkada sili i na uzmak, ali to je saborsko pravo i saborska dužnost. U najvišem je interesu društva i same monarkije još više, nego je to na korist samih porezovnika, da sabor bude nad vladom . . . svom težinom svoga neizmjernoga prava dozvoliti ili uzkratiti proračun.“¹

Uzprkos ovim jasnim strogo ustavnim nazorima Francuzka je i poslie Royera Collarda prošla već sve skrajnosti : Pod drugim carstvom — pod Napoleonom III. — parlamenat je gotovo izgubio svoje proračunsko pravo, a kasnije, pod trećom republikom sve do danas, čuva ga i razvija tako ljubomorno, da je već koncem XIX. stoljeća bilo u proračunu preko tisuću naslova, od kojih se o svakom posebice glasuje. Istina, da se gdjekoji naslovi primaju jednostavnim ustajanjem, ali je uza sve to broj naslova sada već tolik, da poprečno jedan naslov sadržaje tri i pol milijuna franaka, te još malo treba, i francuzka bi vlada bila financijalno tako stegnuta, te parlamenat ne bi imao samo kontrolu, nego zapravo i financijalnu upravu.

Kao u svim stvarima, tako Velika Britanija i ovdje pokazuje riedku razboritost : U englezkom proračunu ima po prilici dvie sto petdeset naslova, a kako od toga dobra stotina otpada na vojno ministarstvo i na ratnu mornaricu, o čem se svake godine ne razpravlja, vieća i glasuje englezki parlamenat samo o stopedeset naslova.

U svakom je parlamentu razprava proračuna ne samo najvažnije ustavno pravo, nego glavni i najozbiljniji parlamentarni posao. Ne računajući vrieme, što ga je upotrebio prora-

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 78.—80.

čunski odbor, potroši francuzki parlamenat vazda dobra tri mjeseca za proračunsku razpravu. Zato je upravo nerazumljiva žurba, s kojom se proračun znade razpravljati u mnogim drugim saborima, primjerice u saboru ugarskom i na bečkom carevinskom vieću. U ovom posljednjem zakonodarnom sboru dogodila se je dapače kod razprave proračuna za 1908. upravo nečuvena stvar : Predsjednici svih stranačkih klubova pristali su na vladin priedlog, da se savkoliki državni proračun razpravi u dvadeset sjednica po deset sati, i da se tih dviesto sati razdieli na pojedine stranačke klubove prema broju njihovih članova. Po toj podjeli ponajveći klub socijalnih demokrata dobio je 33½ sata, klub čeških agraraca 11 sati, mladočeški klub 8 sati, klub „divljaka“ 4 sata, a nekoji klubovi po 2 sata, po poldrug sata, dapače i po jedan sat i 15 časaka.

Ovim je postupkom gotovo posvema izigrano saborsko proračunsko pravo, kojemu je glavna svrha u tome, da svaki narodni zastupnik po najboljem znanju i uvjerenju svom u ime naroda izvrši pravo kontrole nad sveukupnim državnim gospodarstvom. Bečko carevinsko vieće palo je koncem svibnja 1908. daleko i izpod iste ruske dume, koja je inače samo savjetujući vladin organ.

(Glavno sredstvo, da se pospješiti proračunska razprava.)

Sličnim načinom stegnuti i gotovo uništiti proračunsko pravo već je zato nerazumno, a ne samo neustavno, jer po ostaloj Evropi ima dosta primjera, kako se i bez toga može silno pospješiti proračunska razprava. Kako je već spomenuto, u Velikoj Britaniji već od 1688. civilna se lista dozvoljava odmah za cielu dobu jednoga vladanja. Kasnije se stvorila praksa, da se i o državnom drugu, o svim mirovinama, o plaći predsjednika sabora, o plaći najviših sudaca, diplomatskih zastupnika itd. ne razpravlja svake godine, nego su dozvoljeni jedanput za svagda koli spomenuti izdatci, toli primitci, odredjeni za njihovo pokriće, osim kad bi posebnim zakonom izvan državnoga proračuna nastala u tom kakva promjena. Taj dio proračuna nosi u Englezkoj ime „ustaljeni fondovi“ i sačinjavaju po izdalcima oko 700 milijuna, t. j. trećinu svega proračuna, a u primitcima dapače oko četiri petine, naime blizu 1900 milijuna franaka.

Samo se po sebi razumije, da ovakva praksa i nema druge svrhe, nego da zastupnicima prištedi suvišan napor, kad se i onako unapried znade, da bez spomenutih izdataka država ne bi mogla baš nikako obostatiti i da će ih svaka saborska većina bezuvjetno dozvoliti.

I francuzki parlamenat skratio si je proračunsku razpravu, ograničivši vrlo razumno sve proračunske govore tako, da se kod dozvoljavanja prihoda ne podvrgava potankoj kritici ni porezni sistem, a još manje pojedini porezi, nego se u tu svrhu prije ili poslie razprave o proračunu stavljaju posebni priedlozi o ovoj ili onoj poreznoj reformi. Ovakvim načinom ostaje saboru netaknuto njegovo proračunsko pravo, a ipak se postigne praktični uspjeh, da se sama razprava vrlo znatno skрати.

(Državni proračun u gornjoj kući.) Po svojoj Evropi, izuzevši Hrvatsku i slavenske države na Balkanu, parlamenat sastoji od gornje i doljnje kuće. U doljnjoj su kući narodni zastupnici, izabrani gotovo posvuda sveobćim izbornim pravom. U gornjoj je kući ili plemstvo, ili narodni izabranici, koje izašilju pojedini zastupnički sborovi, a nipošto sam puk. Za svaki zakon, pa i za zakon o proračunu, treba privole celoga parlamenta, t. j. i doljnje i gornje kuće. No kod proračuna ima zastupnička kuća svuda u praksi, a većinom i po ustavu ne samo prednost, nego i neosporivu prevlast nad gornjom kućom.

Već zato, što zastupnička kuća dobiva proračun najprije u svoje ruke i što za razpravu o njem ima dovoljno vremena, postaje njezina prednost prava prevlast. Kad je naime proračun jedanput izpitan i razredjen, i kad se kao gotovo djelo podastire gornjoj kući, k tomu obično u zadnji čas, te primjerice francuzkomu senatu ostaje za celu proračunsku razpravu tek desetak dana, dok zastupnička kuća ima za taj posao deset puta više vremena. A stvar se ne može promieniti zato, jer svi evropski ustavi bez iznimke izrično odredjuju, da državni proračun ima najprije doći pred narodno zastupstvo. Tom je ustavnom odredbom utvrđjeno naime načelo, da baš narodni zastupnici imadu podpuno izvršiti proračunsko pravo.

Talijanski, amerikanski i švedski ustav zadovoljuje se jednostavno time, da naglasi tu prednost zastupničke kuće. U Belgiji ne može po ustavu senat ni predložiti, a naravski

prvi ni glasovati nikakve povišice u troškovima, dotično u porezima. U Holandiji može gornja kuća samo u cjelini ili odobriti ili zabaciti već prihvaćeni proračun u kući zastupničkoj. Isto tako gospodska ili velikaška kuća u Pruskoj može državni proračun samo „en bloc” ili odobriti, ili zabaciti.

Zanimiv je odnošaj zastupničke i velikaške kuće u Velikoj Britaniji. Priestolna besjeda počima naime obično riečima: Moji lordovi i gospodo zastupnici!, ali kad se radi o proračunu, onda se veli samo: „Gospodo zastupnici, dali smo zapovied, da vam se predloži potrebni proračun za državne potrebe” (te i te godine).¹

Uza sve to kuća lordova ili velikaša znala se je još nedavno, naime 1860., i u finacijalnim stvarima ozbiljno uzprotiviti odlukama narodnoga zastupstva. Tako su spomenute godine lordovi na pol godine odgodili, t. j. faktično odklonili čitanje zakonske osnove, kojom se ukida porez na papir. Narodnomu zastupstvu ne preostade drugo, nego da se posluži lukavošću: Buduće godine uvrsti spomenuti zakon u sveukupni proračun, te je sad gornja kuća bila prisiljena ili cijeli proračun zabaciti, ili i taj umetnuti zakon prihvatiti. Učinila je naravski ovo posljednje.

U Francuzkoj je svake godine sad blaži, sad oštriji sukob medju zastupničkom kućom i medju senatom baš radi proračuna. Senat je do sada vazda popustio, ali se nikada nije odrekao svoga jednakoga prava, nego je naprotiv to svoje pravo vazda naglasio. Zato je teško reći, kako ta stvar stoji s pravnoga gledišta, to teže, što je ustav u toj točki nejasan.

Pavao Leroy-Beaulieu s punim pravom misli, da bi se ti neprestani sporovi, koji su već svakomu dodijali, imali riešiti ovako: Izdatci za državni dug, za vojsku i za sudstvo i u obće za sve uredbe, koje se temelje na posebnim zakonima, svi ti izdatci imali bi se odobriti jednako i u zastupničkoj kući i u senatu, i to tako, da zastupnička kuća bez izrične privole senata ne može nijednoga toga izdatka smanjiti. Spomenuti strukovnjak obrazlaže taj priedlog ovako: Kopnena država, kao što je Francuzka, okružena opasnostima, ne može prepustiti sudbinu životnih svojih potreba slučajnomu rezultatu sabor-

¹ Stourm, Le Budget, str. 325.

skih izbora. U demokratskoj zemlji sa sveobćim pravom glasa, gdje je javno mnijenje vanredno nestalno, moglo bi se dogoditi, da prolazne većine izvrgnu težkoj opasnosti sudbinu domovine, ukinuvši nerazborito izdatke za nedogodive potrebe narodnoga života. Reći će nam se, da je svaka ustavna opreznost preslaba uzda, kađ zaluta narodno predstavništvo ili vlada ; to je samo donekle istina : Zabluda naime može biti samo časovita ; zapriečiti, da odmah ne urodi zlim posljedicama i da ne raztvori životnih narodnih uredbama, to znači pomoći narodnomu životu i slobodnim uredbama do ustaljenosti. U ostalom je očito, da je gornja kuća gotovo suvišna, ako narodno zastupstvo ima absolutnu vlast, da smanji ili ukine svekolike izdatke...“¹

Jedno je iz svega ovoga jasno i nepobitno : Kad dodju u sukob dva zakonodavna sbara, i u pravnoj teoriji i u političkoj praksi ostaje gospodarom onaj zakonodavni sabor, kojega sam narod direktno bira.

(Hrvatski sabor prema ugarskomu u pitanju proračunske razprave.) Hrvatsko-ugarska nagodba od 1868. najlošija je i po Hrvatsku najubitajčnija u svom finacijalnom dielu. Prema tima i ostalim svojim ustanovama izgleda hrvatski sabor kao neka gornja kuća za sabor zajednički ili faktično ugarski : Svi se naime zakoni, pa naravski i zakoni finacijalni, koliko vriede i za Hrvatsku, imadu prema izričnoj nagodbenoj ustanovi na hrvatskom saboru proglasiti. Dok nisu proglašeni, za Hrvatsku zapravo i ne postoje.

Sad nastaje pitanje : Je li hrvatski sabor dužan te zakone proglasiti ? Prema pravnomu i ustavnomu shvaćanju čitave Evrope na to je jasan i odlučan odgovor : Nije dužan.

I po ostaloj se Evropi štošta znade o francuzkim parlamentima prije revolucije. Ti parlamenti bili su činovnički saborovi, koji su imali ubilježiti kraljevske naredbe i zakone, i to onako, kako su im se dostavili. Pa ipak što bliže k revoluciji, to su češći bili slučajevi, da parlamenat nije upis zakona smatrao samo za puku formalnost zakonskoga proglašenja, nego da je i sam zakon izpitivao, dotično upis ili njegovo proglašenje uzkratio. Radi toga su nastali oštri sukobi izmedju parlamen-

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 88.

taraca, koji su svoje časti obično od kralja kupili, a ipak su imali toliko samostalnosti i toliko zakonskoga smisla, da su doskora u oči revolucije postali predteče novoga ustavnoga doba. I kad bi se sukob zaoštrio, nije vladi preostalo drugo, nego da sam kralj u svečanoj pratnji dodje u parlamenat i da izreče formulu, kojom se pozivlje na absolutnu svoju vlast i na tom temelju traži, da se dotični zakon upiše i progłosi.

Tako se i od hrvatskoga sabora može proglašenja zajedničkih zakona kao dužnost tražiti samo silom, a nipošto po ustavu. Naprotiv hrvatski sabor ima tu očitu dužnost, da naročito kod proračunske razprave izpita i zajednički proračun, koliko se tiče Hrvatske, i da u tu svrhu zatraži od autonomne vlade, a preko bana i od vlade zajedničke, sve potrebne podatke, naročito o tom, kako se uračunavaju hrvatski prihodi i kako se Hrvatskoj izračunava njezina tangenta. Prije nego se u obće priedje na razpravu našega autonomnoga proračuna, ima se obaviti ovaj posao, i u tom zahtjevu mogu i moraju biti složne ne samo sve hrvatske političke stranke, nego i svi hrvatski politički faktori, a u prvom redu mora za to biti svaka naša vlada, hoće li, da ju smatramo hrvat kom.

Ali kod ovoga pitanja još je druga isto tako zamašna stvar: Hrvatski državni sabor šalje naime svoju delegaciju u sabor ugarski, te istom s tom delegacijom dobiva taj sabor svoje zajedničko obilježje, a tim i svoju kompetenciju za Hrvatsku. Bez hrvatske delegacije ne može ugarski sabor stvoriti nikakovoga zakona, koji bi vriedio i za Hrvatsku, a pogotovo ne može Hrvatskoj nametnuti nikakove daće, niti za nju razpravljati njezinoga proračuna. Prema tomu je nesudjelovanje hrvatske delegacije u Pešti kud i kamo zamašnije po svojim financijskim, nego li po političkim posljedicama. Historijski je naime nepobitno utvrđeno, da je hrvatski sabor vazda u podpunom obsegu vršio svoje ustavno proračunsko pravo, a kad ga je 1790., dotično 1868. prenio na sabor ugarski, dotično na sabor hrvatsko-ugarski, nije to učinio za uvijek, a što je najglavnije, nije to učinio bezuvjetno, nego uz naročitu ogradu i ustanovu, da se financijski dio nagodbe ima mienjati svakih deset godina, i to po istim načelima i na istom temelju, kako se sklapa nagodba izmedju svih „zemalja

krune sv. Stjepana“ i kraljevina i zemalja zastupanih u carevinskom vieću.

Ali bez obzira na strogo ustavno gledište sa stanovišta faktične vlasti, kojoj se savremeni političari vrlo rado klanjaju, ima hrvatski sabor u proračunskom pitanju prednost i pred zajedničkim, a pogotovo pred ugarskim saborom. Hrvatskomu saboru odgovoran je na ime ban, koji je vrhovna glava svih hrvatskih upravnih oblasti, a — naročito svih hrvatskih obćina, koje danas u svom prenesenom djelokrugu pobiraju i utjeruju sve državne daće. Osim toga nijedan zajednički, a pogotovo nijedan ugarski ministar ne može na hrvatskom području uredovati bez pitanja, dotično bez privole hrvatskoga bana, t. j. na koncu konca proti volji hrvatskoga sabora. Hrvatski ban dakle kao personifikacija hrvatske vlade, ne će li biti u sukobu sa saborom, dotično doći pod obtužbu, mora izvršiti i takav saborski zaključak, po kojem se svim obćinama nalaže, da ubrane daće šalju ravno u hrvatsku državnu blagajnu u Zagrebu. To je doduše sukob, ali sukob na ustavnom polju, kakvih je puna ustavna povjest ciele Evrope. Već sama mogućnost toga sukoba dokazuje, da je hrvatski sabor i na temelju današnjega nagodbenoga odnošaja u pitanju državnoga proračuna posvema ravnopravan saboru ugarskomu. Za autonomni proračun, dotično za hrvatski dio zajedničkoga proračuna imade za slučaj sukoba i pravnu i faktičnu prevlast, naravski uz taj uvjet, da je u njem jaka većina, dotično i jednoдушnost, kako je danas, da Hrvatska mora nepokolebivo braniti u prvom redu svoje financijalne i gospodarske interese.

O indemnitetu ili o privremenom proračunu.

(Kako je nastao indemnitet.) Već sama rieč privremeni proračun pokazuje, da to ima biti samo iznimno sredstvo u državnim financijskima. I u istinu se to sredstvo upotrebljava primjerice u Francuzkoj istom od 1815., t. j. poslie dvadesetpet-godišnjih ratova, koji su završili osamljencšću, a pogotovo razkomadanjem i propadanjem Francuzke. Šest godina je vlada tražila indemnitet, a onda nastupiše redoviti odnošaji sve do revolucije 1830. No sabor je god. 1833. zasiedao dva puta samo

zato, da još za vremena može razpraviti proračun za 1834. Ali poslie revolucije 1848., pak poslie strašnoga rata 1870.—71. evo ti opet privremenoga proračuna. Svaki put je nastao red u državnom kućanstvu, ali eto sukoba izmedju francuzke vlade i parlamenta, koji god. 1877. nije dozvolio proračuna ministarstvu, u koje ne imadjaše povjerenja. I od toga vremena iznimka je postala pravilom, te je danas u Francuzkoj riedka proračunska godina, za koju se ne bi tražio indennitet.

(*Zašto se je indennitet udomacio.*) U Francuzkoj je nastao indennitet radi velikih državnih potresa, radi revolucija i takvih ustavnih sukoba, koji u istinu nikako ne dozvoliše, da parlament još za vremena proračun razpravi i odobri. Ali po ostaloj Evropi, primjerice u našoj monarkiji, nije već četrdeset godina nikakvih vanjskih neprilika, a i domaći ustavni sukobi tek su početkom ovoga stoljeća buknuili u Pešti tako žestoko, da je parlament prestao u obće djelovati. Uza sve to i kod nas i po ostaloj Evropi sad je već posvema obična stvar, da vlade za vremena ne predlažu proračuna, ili da ga sabori za vremena ne razprave, te je proračunski indennitet radi nemarnosti vlada ili radi sporosti parlamenta od iznimke postao pravilom. U Francuzkoj se barem nad tim sgražaju, zovu to narodnim poniženjem, sramotom, nepodobštinom, zlokobnim pripomoćnim sredstvom itd., ali drugdje po Evropi, a naročito kod nas u Hrvatskoj, samomu se indennitetu u načelu više ni ne prigovara ! Prigovara tek opozicija, i to vladi, koja predlaže indennitet.

Možda nijedna stvar ne pokazuje svih slabih strana današnjega parlamentarizma, kao što proračunska razprava u obće, a razprava o indennitetu napose. Narodno se zastupstvo vlada tu redovito tako lakoumno, kao da ne osjeća baš nimalo odgovornosti pred narodom, a vlade postupaju tako samovoljno, kao da nad njima ni nema saborske kontrole ili kao da je parlament ne samo u njihovoj odvisnosti, nego i u njihovoj službi. To se zlo povećaje još time, što su najspremniji članovi parlamenta često najodvisniji, a najneodvisniji najnespremniji.

(*Kada je indennitet opravdan.*) U malenoj Belgiji i u Velikoj Britaniji postoji privremeni proračun kao ustaljeno pra-

vilo, kojemu nitko ne prigovara. A ne prigovara zato, jer vlada ne dolazi samo s pukim zahtjevom indemnitet, nego taj svoj zahtjev svestrano i temeljito obrazloži pravom, ako i privremenom proračunskom osnovom. To je jedno. Druga je stvar, što je privremeni proračun uveden zato, da razprava o redovitom proračunu ne počme previše unapried na temelju pre-starih podataka, t. j. da narodno zastupstvo dobije što točniju definitivnu proračunsku osnovu i što vjerniju sliku o državnom kućanstvu. U Belgiji i u Velikoj Britaniji nije dakle indemnitet samo sredstvo za nevolju, nego je to način, kojim se u Belgiji vrlo skraćuje vrijeme između dobe, kad počinaju predradnje za proračun, i dobe, kad proračun stupa u krepost. U Velikoj Britaniji opet to je jedini put, da ministarstvo financija može i poslie početka proračunske godine predložiti svoj definitivni proračun. Belgijski parlamenat ima tako i po osam mjeseci vremena za proračunsku razpravu, a parlamenat britanski nješto manje, naime oko šest mjeseci.

Kad indemnitet ima samo tu svrhu, da narodnomu zastupstvu priušti što više vremena za proračunsku razpravu, i da mu omogući što točnije financijalne podatke, onda nije samo opravdan, nego je i blagoslovan.

O naknadnom povišenju proračunskih izdataka.

Bilo je već ponovno spomenuto, da proračunske stavke o izdalcima imaju samo onda smisla, ako su ozbiljne i upravo neumoljive, te ih vlada ne može nikako prekoračiti. U istinu zakon o proračunu zato se i stvara, da bude vladi uzdom, koja se priteže posebnom ustanovom: Prienosu nema mjesta ni medju poglavljima, ni medju naslovima.

Ovu ustanovu ima i naš hrvatski državni proračun. Prema tomu bi se činilo posvema sigurnim, da vlada u jednu ruku ne će ni prihodâ, ni izdataka miešati, niti da ih ne će u drugu ruku povisiti, nego da će u istinu izvršiti proračun upravo onako, kako je to narodno zastupstvo naredilo.

I zaista čemu sav onaj golemi rad i svi oni podatci, na temelju kojih se proračun sastavlja, čemu duga i skupa saborska

proračunska razprava i sav onaj formalni postupak, kao kod svakoga drugoga zakona, ako zakon o proračunu može ostati samo na papiru, t. j. ako vlada može uzprkos proračunu trošiti po miloj svojoj volji ?

Ali tko može sve troškove predvidjeti, tko može unapried znati za elementarne nesreće, za domaće nemire i pobune, za izvanjske zapletaje i ratove ? Tako pitaju branitelji naknadnih proračunskih povišica. Vidjet ćemo odmah, da baš dvie najveće svjetske države gotovo ni ne znaju, što je to naknadna povišica državnih izdataka, ali se ipak mora spomenuti, da na mnoge parlamente, a još više na vlade, djeluje nepredvidivost državnih troškova tako, te je u evropskim državnim proračunima posvema obična stvar, da vlade više potroše, nego im je bilo dozvoljeno. Ali odmah treba naglasiti i to, da i financijalna teorija i financijalna praksa smatra za veliko zlo naknadnu povišicu državnih izdataka, i da se svuda po Evropi brane od toga zla sad s većim, sad s manjim uspjehom.

Naknadna povišica izdataka ruši sav proračun. Osnova proračuna sastavlja se i u saboru razpravlja s osobitim obzirom na to, da se u državni proračun uvrste, dotično u parlamentu dozvole, u istinu potrebni troškovi, bez kojih narodu i državi nema ili života, ili napredka. Tu su sve proračunske stavke kao na kakvom natječaju, te na koncu preostaju samo one, koje su dobile priznanje, da zaista imaju pravo na obstanak. Tu i vlada, hoćeš, ne ćeš, ima pred očima sveukupne državne potrebe, a i najlošiji parlamenat stoji takodjer pod dojmom obćih narodnih interesa. Sasvim je drugčije, kad se radi o naknadnoj povišici dozvoljenih izdataka. Tu vlada ima na umu samo dotičnu stavku, samo pojedinu potrebu, koju naravno iz svih sila nastoji opravdati i takovim razlozima, da hotimice dotičnu potrebu prikazuje važnijom, nego jest. I sabor stoji pod dojmom posvema drugih osjećaja, kad se razpravlja, recimo, o većoj potrebi unutrašnjega odjela, na primjer pod naslovom zdravstvo, jer da je proti toj i toj pošasti valjalo poduzeti osobite mjere, a time i mnogo više potrošiti. Drugom sгодom to je opet narodno gospodarstvo ili narodna prosvjeta, za koju je iznenada trebalo vanrednih izdataka, i tako se i neopazice ne samo poremeti, nego upravo poruši sva ona sgrada,

koju i vlada i sabor podigoše po najtočnijoj i najpromišljenijoj osnovi. Čim naime vlada može povisiti proračunske stavke, onda više zapravo proračuna nema. Ono naime, što ostane od njega, ovisi dalje samo o sposobnosti, o uvidjavnosti, a kadkada i o poštenju članova vlade i podređenih joj upravnika. Zato je posvema naravski, da su se tražila i da se traže zakonska sredstva proti toj proračunskoj filokseri.“

(Kako se u Francuzkoj brane proti naknadnoj povišici izdataka.) Francuzku bismo mogli nazvati zemljom, gdje se mnogi zakoni, naročito financijalni, samo zato stvaraju, da se nikada ne izvrše. Parlamenat naime obično više pazi na to, da pokaže svoju vlast, nego li da u istinu provede svoju, dotično narodnu volju u obćem narodnom interesu.

Tako je francuzki parlamenat 1836. stvorio zakon, da se za svaku naknadnu povišicu državnih izdataka mora označiti i posebno vrelo prihoda. No u praksi je taj zakon ostao samo na papiru, jer se vlada zadovoljava, da svaku takvu povišicu poprati ovom formulom : „Trošak će se podmiriti iz redovitih prihoda ove proračunske godine.“¹

Da se zaprieči ovakvo izigravanje zakona, predloženo je 1851., da se zakon popuni riećima : „Vlada ima t o č n o označiti, od kuda će novi veći trošak pokriti.“ Ali se proti tim riećima podigla opozicija, jer da ono „točno“ zapravo znači, tražiti od vlade kakav novi porez. I tako je ostalo pri starom zlu.

God. 1849. videći parlamenat, da je zakonska ustanova od 1836. postala mrtvo slovo, stvorio ovaj zakon : „O svim naknadnim troškovima na račun obaju državnih proračuna ima se sastavljati točan popis svih naknadno povišenih izdataka, a taj se popis ima redovito voditi prema službenim spisima, što ih ministar financija predlaže narodnomu zastupstvu, i ima visjeti u prostorijama klubova i saborskih odbora, a naročito u prostorijama proračunskoga odbora.“²

Ovaj zakon nije do danas ukinut, ali nije niti izvršen, te bismo u spomenutim prostorijama uzalud tražili nekakva izvješća o naknadnim povišicama proračuna.

¹ Stourm, Le Budget, str. 338.

² Stourm, Le Budget, str. 339.

God. 1876. postigao je proračunski odbor od ministra financija, da proračunskoj osnovi prilaže takodjer izvješće o stanju dotične proračunske godine, da zastupnici ne prosudjuju samo starih podataka, nego da imaju pred očima i ono, što vlada već sada troši, dotično u najbliže vrijeme kani potrošiti. Ali ni to ništa ne pomaže. Jedno zato, što veći dio zastupnika proračuna ni ne pročita, a drugo zato, što priloženi priegled, kad bi i bio točan, nije vladi još ni dovoljna kontrola, a kamo li zapreka, da poruši proračunsko ravnovjesje.

Iste godine 1876. stvoren je zakon, da vlada ne smije, kad joj se prohtije, tražiti od parlamenta odobrenje za ovu ili onu povišicu, nego da to može učiniti samo jedanput na mjesec. No tim se postiglo tek to, da vlada najedanput traži odobrenje za više povišica, t. j., da se proračunsko ravnovjesje ruši redjim, ali zato jačim udarcima.

„Koliko bi jednostavnije bilo, da svaki mjesec u službenim novinama izadje točan popis svih naknadnih povišica. Ovakvo redovito izvješćivanje upućivalo bi i obćinstvo i obadvie kuće parlamenta mnogo pravilnije i mnogo sigurnije, nego što to mogu priegledi priloženi proračunskoj osnovi, kojih mnogi zastupnici nemaju vremena ni pročitati, a za koje obćinstvo ni ne zna. To bi bio početak, da doskora u službenim novinama vidimo podpunj popis javnih izdataka, koji bi svaki mjesec morao izlaziti zajedno s točnim izvješćem, kako unilaze državni prihodi.”¹

Da, ovo bi bilo vrlo jednostavno, kad svaka vlada ne bi imala svoju većinu i kad svaka većina ne bi baš zato vladu i podupirala, da može od nje dobiti sve ono, što treba za se i za svoje. Kad čovjek prosudi, da je eto nemoguće provesti ovako potrebnu financijalnu reformu u jednoj republici s obćim pravom glasa, onda se ne smijemo čuditi, što se je u našoj poluaristokratskoj monarkiji uvriježilo mišljenje, da biti na vladi, znači biti kod punih jasala.

(Dva glasovita sredstva protiv naknadnih povišica u proračunu.) Kadgod koja vlada naknadno povisi koju stavku proračuna, onda joj je izgovorom ili izlikom, što u doba, kad je proračun sastavljala, nije mogla tih i tih okolnosti dovoljno

¹ Isto djelo, na istoj strani.

uvažiti, a drugih opet predvidjeti. Da ne bude više toga izgovora, dotično te izlike, stvoriše u Francuzkoj za proračunsku god. 1863. zakon od 31. svibnja 1862., da tečajem svake proračunske godine ima vlada predložiti izpravljeni iliti drugi proračun, u kojem se, gdje god je to umjestno, promiène stavke redovitoga ili prvoga proračuna. Ovakav izpravljeni ili drugi proračun postojашe u Francuzkoj punih šest godina od 1863. do 1870. Prestao je zato, jer u jednu ruku tim se ruši jedinstvo proračuna, a u drugu ruku takav izpravljeni proračun nije zapravo ništa drugo, nego neka vrst indemnитета, samo što ima drugo ime.

U Italiji uvedoše izpravljeni iliti drugi proračun kao redovito sredstvo, kojim se imade zaprièiti svako prekoraèenje. To je učinjeno ovako : Zakon o talijanskom državnom računovodstvu od 17. veljaèe 1884. odredjuje, da ministar financija u studenom svake godine — a to je u polovici svake proračunske godine, koja poèima 1. srpnja — ima podneti parlamentu izpravljeni proračun te iste godine, a ujedno zakonsku osnovu za budući proračun. Sve to se ima tiskati i porazdieliti meðju narodne zastupnike, a kad parlamenat taj drugi izpravljeni proračun odobri, ne može vlada više tražiti ni najmanje povišice.

Ovo je bez sumnje dosta jaka uzda proti financijalnoj samovolji i razišipnosti, ali evo neprilike : Budući da parlamenat znade, da èe u polovici proračunske godine razpravljati drugi, t. j. definitivni proračun, ne posvećuje nikakve posebne pažnje prvomu proračunu, kod kojega vlada može raditi, što hoće, te se onda posve mirne duše pod jesen dava obuzdati, kađ je već svoj apetit zadovoljila. Zato ni ovo sredstvo, premda se čini mnogo radikalnije, ne vodi svojoj svrsi.

Budući da se i u parlamentu i izvan njega svuda više na naknadne povišice proračunskih stavaka, uvedoše u Francuzkoj 1861. na neko vrieme ovakovu praksu : Samo je saboru priznato pravo, da dozvoljava naknadne ili izvanredne izdatke ; ali je istodobno dozvoljeno vladi, da posebnom naredbom državnoga vieća može dobiti dozvolu, da si dohodkom iz jednoga proračunskoga naslova pomogne za trošak u drugom naslovu. — Ni to nije pomoglo jedno zato, jer se za nijedan naslov ne može

prije konca proračunske godine znati, ima li suviška ili manjka, drugo zato, što se tim cijeli proračun ruši u svom temelju, jer se miešaju pojedine stavke, koje su baš zato i nastale, da budu vladi vidljiva ograda, preko koje ne smije prelaziti. Zato je doskora i u istoj Francuzkoj spomenuta praksa ukinuta, a zakonom od 16. rujna 1871. određeno je, kako je to i kod nas, da nipošto ne smije biti prienosa u izdatcima između pojedinih proračunskih naslova.

(Rusija i Velika Britanija ne poznaju redovito naknadnih povišica.) God. 1890. ruski ministar financija Višnjegradski javlja caru u svom financijskom izvještaju: „Prema volji Vašega carskoga Veličanstva ne će se nipošto dopustiti nikakav trošak izvan proračuna, pak prema tomu ne će u nijednoj stavci biti ni najmanjega prekoračenja.“¹ Tako je u istinu i bilo i te godine i kasnije: „Što se ruske financije od nekoliko godina tako dobro drže, to je bez sumnje samo zato, što se vrlo budno bore proti svakoj naknadnoj povišici.“²

„U Englezkoj proračunska prevlast parlamenta, kako se to najočitiije vidi, djeluje uspješno na naknadne izdatke.

Prije svega pojedina ministarstva nastoje upravo ljubomorno, da faktični izdatici ne natjeraju u laž njihovih procijena... Kod nas (u Francuzkoj) naprotiv ministarstva se često upravo ponose svojom vještinom u protivnom smislu. Istodobno gornja i doljnja englezka kuća vrlo je nestrpljiva i vrlo zlovoljna na svaku promjenu proračunskih stavaka. Tu dakle s jedne i druge strane postoji težnja, da se prvobitne stavke uzdrže, koliko je to samo moguće...

Za rat i za mornaricu, kad nastanu neizbježive iznimne potrebe, englezko računovodstvo im zadovoljava ili točnim naknadnim proračunom, ili novom stavkom „en bloc“... Ako se vojnički događaji mogu predvidjeti i ako se radi o takvim izdatcima, koji se mogu potanko razdijeliti na poglavlja i na naslove, onda se upotrebljava oblik ponovnih naknadnih procjena. Ako se naprotiv radi o takvim poduzećima, koja su i odviše važna i odviše daleka, te se pojedini troškovi nikako

¹ Stourm, Le Budget, str. 376.

² Isto djelo, str. 376.—377.

ne daju predvidjeti, onda parlamenat dozvoljava posebno pokriće en bloc . . .

Ovakvo pokriće en bloc ograničeno je u ostalom na jednu jedinu godinu, a ne smije se protegnuti kao nekada na neodredjeni niz godina . . . Izuzevši ove posvema iznimne slučajeve ostaje u krieposti samo naknadna (potanka) procjena za sve civilne i vojničke troškove. I to se traže naknadni troškovi u ljetu i u proljeće : Ljetnji se traže koncem redovitoga saborskoga zasjedanja, naime u kolovozu, a proljetni u veljači ili u ožujku, kad se zadnjih mjeseci proračunske godine pokažu kakve potrebe. Jedni i drugi izdatci razpravljaju se isto tako kao i pravi proračun pred odborom celoga parlamenta, a glasuje se o njima u redovitoj skupnoj sjednici . . .

U ovim zadnjim godinama sve tamo od 1880. bilo je tih naknadnih troškova oko 16 milijuna franaka za građansku upravu, a oko 25 milijuna za rat i za mornaricu . . . Danas je u toj stvari još daleko bolje. Možemo dakle s pravom tvrditi, da se u Englezkoj gotovo nikada naknadno proračunske stavke ne mienjaju.“¹

Neobični taj red, podpunu točnost i jednom riečju sjajni taj uspjeh imadu britanske financije zahvaliti trim glavnim uzrocima : Tu je ponajprije onaj dobar običaj, prema kojemu se proračun sastavlja neposredno prije početka proračunske godine na temelju podataka, koji nikada nisu stariji od dva do tri mjeseca. Tu je nadalje ustaljena prevlast ministarstva financija nad svim područjima državnoga života, koliko se tiče izdataka, te nijedno ministarstvo ne može financijalnoga ravnovjesja ni poremetiti, niti svojim prevelikim optimismom u izračunavanju prihoda izazvati kasnije neizbježno prekoračenje stavaka. Tu je napokon ona samosviestna disciplina britanskoga parlamenta, u kojoj si je narodno zastupstvo kod financijalnih stvari samo zabranilo svaku inicijativu. Ovo je doduše sve već bilo spomenuto, ali valjalo je to ponovno naglasiti zato, da se i opet uvjerimo, kako uredjenih financija nema i ne može biti bez stalnih i prokušanih financijalnih načela, kao ni dobra zdravlja bez urednoga života prema valjanoj higijenskoj teoriji ili praksi.

¹ Stourm, Le Budget, str. 377.—382.

O uzkrati proračuna.

(*Kakve su posljedice uzkraćenja proračuna o teoriji i u praksi.*) Bilo je već govora o tom, kako je radi uzkrate proračuna, dotično radi samovoljnoga pobiranja poreza u Velikoj Britaniji došlo do dviju revolucija 1678. i 1688. Pa ipak je u ono doba, gdje kraljevi privatni dohodci nisu bili još odijeljeni od državnih prihoda, sam kralj svojim dohodkom mogao obično podmiriti sve redovite potrebe. Trebao je dakle pomoć parlamenta samo u izvanrednim prilikama, naročito za slučaj rata. Pa gle, i uzkrata tê pomoći morala je dovesti do prave revolucije. Zato nije čudo, da se u današnje vrijeme, gdje o saborskoj privoli ovise svi državni prihodi, a to su stotine milijuna ili čak ciele milijarde, nije čudo, da se posljedice uzkraćenja proračuna opisuju ovako: „Uzkratiti proračun! Jedva si možeš pomisliti posljedice takvoga slučaja. Ako godina počima, a proračun nije bio dozvoljen, vlasnici državnih papira ne dobivaju više svoje rente, ni umirovljeni činovnici svoje mirovine; dobavljači badava kucaju pred rešetkom državne blagajne, a činovnici uzalud čekaju na svoju plaću. Škole su zatvorene; vojska nema plaće, dapače ni jela, ni odiela, jednom riečju, komu je god država nješto dužna, a dužna nam je gotovo svima, na toga padaju udarci; narodni se život zaustavlja.

U drugu ruku porezi se ne smiju više utjerivati, i jer se iznenada prestaju pobirati, ne samo da se izprazni državna blagajna, nego su tomu posljedice još mnogo zamašnije; na granici nema više straže, pa niti na ulazima u gradove, državna skladišta takodjer nemaju čuvara, i eto odmah trgovaca na veliko, dopremnika, gostioničara itd, svih onih, kojima je u rukama oporezovana roba, gdje cielu zemlju poplavljuju duhanom, kavom, sladorom, žestokim pićima itd., a za sve to ne plaćaju ništa. Jaka i golema šaka javne uprave, koja je do nedavna sve to držala, sad najedanput pušta svoj plien. I tako kriomčarenje za dugo vremena suši vrelo narodnih prihoda.”¹

I baš radi svih tih strahota, u koje se to više vjeruje, što se dulje na njih misli, pojavila se je teorija, da narodno zastupstvo u obće ni nema prava uzkratiti vladi proračun.

¹ Stourm, Le Budget, str. 383.—384.

Ovu su teoriju branili naročito vladini pristaše za obnovljene francuzke monarkije poslie pada Napoleona I. Jedan je od njih poviknuo : „Političko narodno zastupstvo nema isto tako pravo uzkratiti proračun, kao što se ni pojedini čovjek ne smije sam ubiti.”¹ Drugi opet govornik deklamovaše ovako: „Uzkrata proračuna dovela je Karla I. na stratište ; radi uzkrate proračuna doživio je i Luj XVI. to isto ; ta ista uzkrata proračuna prisilila je Karla II., da se daje u službu Luja XIV., te je tako nastala revolucija od 1688. Uzkrata proračuna bijaše uvijek znak političkih uzbuna i najvećih katastrofa. Narodno zastupstvo nema prava, da izazove takove prevrate.”²

Kad se uzkrata proračuna ovako prikazuje i nazivlje sad narodnim samoubojstvom, sad prevratom i revolucijom, onda je razumljivo, što je Francuz Stourm upravo sretan, da može napisati ovo :

„Ne samo da nam se ne da ni zamisliti, da bi mogao nastati (radi uzkrate proračuna) ovakav prevrat, nego ni izkustvo nam ne podaje slike ob onom, što ne možemo ni u mašti zamisliti : Nema u novije doba primjera, da bi se proračunska godina započela bez odobrena proračuna. Parlamenti se služe uzkratom proračuna, samo da vrše jak pritisak na vladu.”³

Kad je Stourm ovo pisao, — 1896. — nije još bilo exlexa u Hrvatskoj i u Ugarskoj, što ga se svi živo sjećamo, naročito od god. 1906.

Pa je li taj exlex, koji je nastao, jer vladi nije bio dozvoljen proračun, izazvao prevrat i revoluciju, je li bio sličan narodnomu samoubojstvu ?

Nije, i to s ovih razloga : Ugarska, da i ne govorimo o Hrvatskoj, ima većinu nemagjarskoga pučanstva. Do uzkrate proračuna došlo je radi magjarskoga zapovjednoga jezika, u kojem nemagjarski narodi Ugarske s punim pravom vide samo jedno novo i to vanredno jako sredstvo za pomagjarivanje. Nemagjarski narodi plaćali su dakle porez dalje, mnogi su ga državljani dapače plaćali upravo demonstrativno. Pa i medju samim Magjarima nije u toj stvari bilo jednodušnosti.

¹ Netom spom. djelo, str. 385.

² Isto djelo, str. 385.—386.

³ Takodjer tamo, str. 386.—387.

Zato se je već odmah na početku exlexa pojavilo pitanje, moraju li porezni uredi primati doduše nedozvoljeni, ali dobrovoljno plaćeni porez. Stvar se na koncu rješila, da moraju, te je u praksi uzkrata proračuna i cijeli exlex značio u jednu ruku to, da se porez nije smio utjerivati, a u drugu ruku, da ministar financija nije smio ni mogao doznačivati svota za velike radnje, dotično da se te radnje nisu smjele početkom godine ni započimati.

Hrvatskoj nije exlex posebice škodio zato, jer se u njoj ne investira ili ništa, ili vrlo malo, nadalje zato, što je prema sveukupnim hrvatskim prihodima naša tangenta tako malena, — gotovo jednu petinu mjesto blizu jedne polovine ! — da je naša autonomna vlada dosta lako našla pokriće za svoje potrebe, to lakše, što su javne daće kod nas unilazile, kao da nema exlexa. I sam naime seljački puk odmah je uvidio, da je mnogo bolje platiti makar i neodobreni porez za jednu godinu, nego li kašnje odobreni porez za dvie godine. Uz to se je i po selima dobro znalo, da je exlex nastao radi magjarske komande, za koju nitko živ u Hrvatskoj ne će ni da čuje.

Da uzkrata proračuna bude u istinu stvar ne samo ozbiljna, nego i zamašna, potrebno je dakle dvoje : da proračun uzkrati saborska većina, koja ima za sobom i u samoj državi golemu većinu pučanstva ; drugo, da uzkrata nastane radi takvega sukoba s vladom, u kojem se radi o obrani kojega životnoga narodnoga interesa.

(Narodno zastupstvo ima pravo, pa i dužnost uzkratiti proračun.) Danas svi evropski ustavi priznaju, da narodno zastupstvo ima pravo izpitivati, dotično dozvoljavati ne samo državne prihode, nego i državne izdatke. No čim sabor ima pravo koji trošak dozvoliti, logično ga ima pravo i uzkratiti. Inače bi dozvola bila samo puka i suvišna formalnost.

Obnovljena francuzka monarkija poslie Napoleonova pada poricala je parlamentu pravo uzkratiti proračun baš zato, jer mu je poricala i pravo izpitivati državne troškove. No već smo vidjeli, kako je parlamenat nepobitno dokazao, da izpitivanje javnih prihoda, dotično dozvola pobirati porez upravo željeznom logikom dovodi do prava izpitivati, na što će se

porez trošiti. Sad evo vidimo, da istim logičkim putem dolazimo i do ustavnoga prava uzkratiti proračun.

O samom pravu ne može biti dakle nikakve sumnje. Ali isto tako nema sumnje o tom, da je uzkrata proračuna u istinu vanredna neprilika, ako i nije katastrofa za državu. Zato se tim svojim pravom parlamenat može i mora poslužiti samo onda, kad je u obrani proti kojoj nametnutoj ili silovitoj vladi.

Uzkratu proračuna možemo dakle posvema dobro pripodobiti s parlamentarnom obstrukcijom u obće, koja je i dovela do spomenutoga exlexa u Ugarskoj 1906.

Obstrukcija i uzkrata proračuna to su negativna i najoštija parlamentarna sredstva. Imadu se dakle upotrebiti samo za obranu, a nipošto za navalu. Kad dakle koja stranka hoće nješto postići, proširiti koje narodno pravo, ili u obće izvesti koju točku svoga programa, imade se za to poslužiti jedino i izključivo redovitim ustavnim putem. Takova dosljednost vodi naravski do ponovnoga raspusta sabora, dotično do ponovnoga apela na narod i konačno do uzmaka jednoga ili drugoga ustavnoga faktora, ili, što je običnije, do sporazuma uzajamnim popuštanjem. U protivnom slučaju, ako naime koja stranka u navali, a nipošto u obrani upotrebi obstrukciju i uzkratu proračuna, mora na koncu konca u spornom pitanju bezuvjetno popustiti, ili ga izlučiti iz svoga aktuelnoga programa, kako je to učinila današnja većina ugarskoga sabora početkom 1906.

Sasvim je drugčije, kad koja stranka, ili točnije cijeli narod brani bilo sam ustav, bilo samo proračunsko pravo proti domaćoj ili proti tuđoj vladi. U tom su slučaju i najoštija parlamentarna sredstva ne samo dopuštena, nego je upravo dužnost narodnoga zastupstva, da ih upotrebi. Ali u tom slučaju domaća vlada, videći se pred jakom i neslomivom narodnom voljom, vazda popušta, pa bilo to i u zadnji čas, a tuđja vlada mora skinuti ustavnu krinku i otvoreno upotrebiti surovu silu, a tim je naravski opravdan i još oštiji narodni odpor, nego što je uzkrata proračuna.

Istina je, da jake vlade, kao primjerice u Pruskoj, znadu jednostavno, kako se veli, prieći na dnevni red preko uzkrate proračuna ; ali je srećom istina i to, da je i pruska vlada, što

je već spomenuto, s knezom Bismarckom na čelu, morala napokon najsvječanije priznati potpuno saborsko proračunsko pravo, dakle i samu uzkratu proračuna.

(O uzkrati proračuna u Velikoj Britaniji i u Francuzkoj.)

Posle spomenutih finacijalnih sukoba medju parlamentom i kraljem, koji su 1648. i 1688. doveli do revolucije, nastao je jači sukob u Velikoj Britaniji istom 1784. Kralj Gjuro III. pozvao je na ministarstvo 24-godišnjega Vilima Pitta, glasovitoga i nepomirljivoga protivnika najprije francuzke revolucije, a onda Napoleona I. Proti Pittu je ustao glasoviti branitelj revolucije Fox i na njegov prijedlog odgodila je zastupnička kuća dozvolu proračuna po pet ili šest puta. Kralj je uza sve to ostavio Pitta na vladi i pobrinuo se je samo za to, da parlament dozvoli pokriće za državni dug. Druge je troškove podmirivao iz t. zv. ustaljenih fondova, t. j. iz prihoda, koji se ne dozvoljavaju ponovno svake godine. To je trajalo tri mjeseca, dok nije mladi Pitt, taj izvrstni poznavalac englezkoga puka, svojim političkim umiećem opoziciju postepeno za se predobio. Dne 12. siečnja imala je opozicija 54 glasa većine ; dne 20. veljače 20 glasova ; dne 1. ožujka 12, a dne 5. ožujka 9 glasova ; napokon dne 8. ožujka samo 1 glas većine, te je dne 25. ožujka 1784. proračun vladi dozvoljen, a sabor je na to odmah razpušten. Vriedno je spomenuti, da liberalci s Foxom na čelu nisu zato uspjeli, jer je Pitt kao narodni i pučki čovjek odmah predobio za se ladanjsko pučanstvo, na koje se i kašnje najviše oslanjao.

Ovo je dakle klasičan primjer, da tako kažemo, proračunskoga dvoboja, koji su obje stranke vodile odlučno i častno, a pobiedila je ona stranka, koja je imala bolje oružje, t. j. izrazitiju narodnu volju za sobom.

I danas u Englezkoj nastaju slični sukobi, ali ne više radi celoga proračuna, nego radi pojedinih poreza. Tako je primjerice 1885. Gladstoneovo ministarstvo palo zato, jer mu je uzkraćena povišica poreza na pivo i na žestoka pića, proračunana na 41,200.000 franaka.

Vrlo oštar sukob nastao je u Francuzkoj posle parlamentarnih izbora dne 14. listopada 1877. Opozicija s Gambettom na čelu dobila je većinu, a vlada ipak nije htjela odstupiti.

Izvjestitelj proračunskoga odbora Jules Ferry završio je u sjednici dne 4. prosinca 1877. ovako : „Mi se ne ćemo odreći oružja, koje je zadnje utočište i posljednje jamstvo slobodnim narodima. Mi ne ćemo dozvoliti četiriju izravnih poreza — taj put se je radilo najprije o njima — nego samo u istinu parlamentarnomu ministarstvu.”¹ A vodja opozicije, Gambetta, reče medju inim u istoj sjednici : „Ne ćemo dati svoga zlata i svoje muke, dok se vlada ne pokloni pred narodnom voljom, izrečenom dne 14. listopada. Neka se znade u Francuzkoj, jesmo li narod, koji vlada, ili je tu jedan čovjek, da nam zapovieda.”²

Vlada je ponajprije proučavala svekolike financijalne zakone, ne bi li igdje našla koju tu ustanovu, da se izvuče iz škripca. Kad nije našla nikakvoga izlaza i kad je vidjela, da joj iz nijedne blagajne, počevši od 1. siečnja 1878. ne bi dali nijednoga centima, i da nijedan poreznik ne bi išao ubirati poreza, poklonila se liepo narodnoj volji i dne 15. prosinca 1877. odstupi, a na njezino mjesto dodjoše ljudi iz saborske većine. Sad su bila dozvoljena najprije ona četiri poreza, zatim indemnitet, a onda i cijeli proračun.

Ovu pobjedu imade francuzki parlamenat zahvaliti jedino ustaljenoj teoriji i praksi, da exlex ne znači samo zaštitu porezovnika pred ovrhom, nego da nijedan blagajnik ne smije ni najmanje svote izdati za nijednu državnu potrebu. I tu se vidi, kako kod financijalnih zakona nijedan oprez nije suvišan i kako naročito zakon o državnom proračunu nije za vladu nikakova stega bez one konačne ustanove, da su u slučaju, kad nastupi izvanzakonsko stanje, svi činovnici, koji ovim ili onim načinom imaju posla s državnim prihodima, osobno i direktno odgovorni narodnomu zastupstvu.

(O uzkrati proračuna kod nas.) Prema današnjemu odnošaju Hrvatske prema Ugarskoj može Hrvatska uzkratiti zajednički proračun jedino tako, da njezina delegacija najprije zatraži od zajedničkoga ministra financija točan izkaz o hrvatskim prihodima i sve podatke, koji spadaju na našu tangentu. Kad ministar financija tomu zahtjevu ne bi udovoljio, imala bi naša delegacija započeti obstrukciju, ali takvu, kakvu su u svoje

¹ Stourm, Le Budget, str. 391.

² Netom spom. djelo, str. 391.

doba vodili Irci u englezkom parlamentu, t. j. morala bi delegacija biti na svakoj sjednici u potpunom broju i nijedan se delegat ne bi smio ničemu pokoriti, nego samo oružanoj sili.

U hrvatskom državnom saboru mjesto uzkrate proračuna sgodnije je bana i pojedine odjelne predstojnike staviti pod optužbu. Zakon naime od 10. siječnja 1874. ne određuje samo načelno odgovornost bana i cijele vlade, nego ujedno i sav postupak, a i samu kaznu, te je ovo valjda jedna od najjačih ustavnih garancija, što ih imadu evropska zakonodavstva na obranu ustava u obće, a proračunskoga saborskoga prava napose.

IV. O provedbi i kontroli državnoga proračuna.

Financijska uprava i proračunska kontrola.

Ma da je proračun najtočnije sastavljen i najtemeljitije razpravljen, nije to samo po sebi dosta, da državne financije budu u redu. To je posvema naravski. Ni vlada se ne može zadovoljiti samo time, da joj sabor dozvoli poreze i odobri izdatke, nego je sad tu veliki posao, da se dozvoljeni porezi u istinu uberu, a tu je i dužnost, da se državne potrebe zaista podmire u granicama dozvoljenih izdataka. Za ovaj posao brine se financijska uprava, a da se ona dužnost u istinu izpuni, bdije nad tim proračunska kontrola.

Kad kažemo riječ „uprava“, mislimo obično na upravu političku, na koju nas najživlje sjećaju oružnici kao čuvari javne sigurnosti, premda bi inače u naše doba uprava kao glavna predstavica državne vlasti već odavna bila morala dobiti pretežno gospodarsko obilježje i potpuno se odieliti od svake redarstvene službe. Mjesto toga kod nas je u Hrvatskoj političkoj upravi nametnut posao financijski, koji nipošto ne spada sam po sebi u gospodarsku privredu, ako ju u svojim posljedicama i može unapredjivati. Što je još nesgodnije, taj financijski posao nametnut je baš obćinama, koje i po svom sastavu i po svojoj svrsi moraju biti u prvom redu gospodarski i kulturni organi naroda i države.

U svom je temelju dakle kod nas financijska uprava isto-
vjetna s upravom političkom toliko, što je našim obćinama

nametnut t. zv. preneseni djelokrug, i što občinski blagajnik, napose osposobljeni činovnik, gotovo i ne dospieva na ništa drugo, nego da bude organom ministra financija. Vriedi to naročito za izravne poreze.

Za neizravne poreze, naročito za pobiranje svakovrstnih potrošarina — primjerice za pobiranje pristojbe od pečenja rakije — ima financijalna uprava i najniže svoje organe, t. zv. „finance“, koji joj nisu samo ravno podređeni, nego su od nje i plaćeni.

Već na prvom stupnju financijalne uprave bilo bi potrebno stvoriti posebne kontrolne organe, posebnu nadzornu organizaciju. Mjesto toga i kod nas i drugdje uvedeni su porezni nadzornici, a istom na višem stupnju financijalne uprave postoje već svuda u prosviećenim državama posebni nadzorni uredi, nad kojima je vrhovni računarski ured, nazivan obično vrhovni računarski dvor.

Da se financijalna uprava i u glavnim crtama podpuno jasno prikaže, trebala bi za to posebna knjiga, a to isto vriedi i za financijalnu kontrolu. Ovdje se može spomenuti samo toliko, da su kod financijalne uprave posebni organi za odmjerivanje, a posebni za pobiranje poreza i da za financijalnu kontrolu ima danas čitav niz zakona i naredaba, što u svezi s financijalnom računarskom praksom sačinjava posebnu granu financijalne znanosti, ili točnije posebnu financijalnu nauku, državno računovodstvo. Ta se nauka kao poseban predmet već i predaje na svim sveučilištima, pa i na sveučilištu našem.

Premda se ovdje ne može zalaziti u potankosti ni financijalne uprave, ni državnoga računovodstva, ipak treba spomenuti barem one stvari, bez kojih ne možemo razumjeti, kako o provedbi i kontroli proračuna ovisi državno kućanstvo isto tako, pa još i više, nego o samom poreznom sistemu i o osnovi državnoga proračuna.

O pobiranju državnih poreza.

(*Glavna razlika medju pobiranjem izravnih i neizravnih poreza.*) Kako već znamo, izravni se porezi odmjeruju i plaćaju na stalne i vidljive predmete, koji nikako ne mogu izbjeći po-

reznikovu oku. Zato nije ni potrebno, da ih finacijalni organi traže, nego ih jednostavno oporezuju i onda čekaju do nekoga roka, da se plate, a kad rok mine, znadu dobro, komu će i radi čega će porez utjerati.

Kod neizravnih poreza sasvim je drugčije. Tu se oporezovani predmeti lako sakriju, pače i izgube, t. j. potroše, pa ih zato treba još za vremena uhvatiti, zadržati i oporezovati. To je posao posebnih finacijalnih organa, koji ne ureduju u sobi, nego su neprestance na nogama, pa ih je zato jedan francuzki carinski nadzornik i nazvao poreznim oružničtvom. I nema sumnje, da kod tih poreznih oružnika treba isto tako, pa i više i odvažnosti i naobrazbe, a nada sve poštenja, baš kao i kod oružništva za javnu sigurnost.

Još je jedna važna razlika kod pobiranja jednih i drugih ovih poreza. Kod izravnih poreza obično su znatni, pače i veliki porezni zaostatci, osobito kad je slaba ljetina. Tu onda finacijalna uprava ima svu silu posla, a za slučaj prirodnih nesreća, naime kad udari tuča, suša, poplava itd., eto ti brige s djelomičnim oprostom, pa i s posvemašnjim odpisom poreza.

Kod neizravnih poreza zaostataka ili nema, ili su mnogo manji. Kod valjane finacijalne uprave, kako je primjerice u Francuzkoj, kod neizravnih poreza gotovo i nema zaostataka, jer od dvie i pol milijarde svih tamošnjih neizravnih poreza riedko da bude zaostataka više od dva, tri milijuna.¹

Ova je razlika zato važna, jer iz nje odmah vidimo, kakva mora biti finacijalna uprava u jednom i drugom slučaju. Kod neizravnih poreza moraju finacijalni organi biti skroz na skroz poštene i vanredno revni ; kod izravnih poreza moraju finacijalni organi biti vanredno uvidjavni, a samo finacijalno ministarstvo mora u tom prednjačiti i od vremena do vremena podčinjene organe upozorivati, pače i strogo im nalagati, da s osobitom obzirnošću postupaju naročito prema najsiromašnijim porezovnicima, ali zato strogo pa i neumoljivo prema porezovnicima, koji očito mogu platiti.

(Dva glavna načela za pobiranje poreza.) Prvo je i glavno načelo kod pobiranja poreza, da se porezni organi što prije rieše novaca, koji im dodju u ruke. U gradovima ne bi smio nijedan

¹ Stourm, Le Budget, str. 444.

porezovnik nijedne porezne svote zadržati duže od osam dana, a po selima duže od mjesec dana. Tako redovno i jest.

Drugo je osnovno pravilo, da porezni novac ima što prije dospjeti na takovo mjesto, gdje je absolutno siguran. Takvu absolutnu sigurnost — barem u redovito doba — zajamčuje prije svega državna banka, pa zato prema ovom načelu i vidimo, da je primjerice u Belgiji državna banka jedini pravi blagajnik za sav porezni novac.

Prema ovom drugomu načelu javlja se i prijedlog za važnu financijalnu reformu : Da u financijalnoj upravi u obće i ne bude posebnih porezovnika, blagajnika, nego da državna banka prima sve porezne uplate, a financijalnim činovnicima da preostane samo računovodstvo i kontrola.

Glavna načela financijalne uprave.

Kako smo vidjeli, radi se kod državnoga proračuna o milijunima, pa i o milijardama narodne imovine, i to u gotovu novcu. Tu je onda posvema naravski, da valjana financijalna uprava ide prije svega za tim, da porezni novac u istinu prisprije do posljednjega filira u državnu blagajnu, odkuda će se izdati za državne potrebe. Da se u istinu može što lakše pregledati sva ta novčana struja, uvedeno je danas u svim evropskim državama, da se svi javni prihodi usredotočuju u rukama ministra financija. Danas dakle nema posebnih financijalnih ravnatelja, koji bi bili kao kakvi novčari i od kojih bi svaki imao posebnu poreznu blagajnu. Svi su ti financijalni ravnatelji danas ravno podređeni ministru financija, a sve porezne blagajne sačinjavaju zapravo jednu jedinu državnu blagajnu, u koju u što kraćem roku i pritječu svi njihovi prihodi. Izmedju pojedinih poreznih blagajna postoji tekući račun, te se samo iznimice plaća u gotovom.

Ovo je načelo financijalne centralizacije iliti podpunoga jedinstva državnih financija.

Proti ovom financijalnomu centralizmu danas se je mnogo teže boriti nego proti političkomu. To smo teško izkusili naročito mi Hrvati. Hrvatskoj će i u Pešti priznati na koncu konca i dosta široku političku autonomiju, ali s financijalnoga gle-

dišta ne će nitko ni za vlas popustiti od načela, da samo u Pešti može i mora biti glavna državna blagajnika i za Hrvatsku. Načelo je dakako opravdano, ali samo u granicama jedne te iste države ; a Hrvatska niti nije bila, niti je danas, pa za stalno ne će niti biti s Ugarskom jedna te ista država, pogotovo kad se radi samo o njima dvjema. I zato je posvema neumjestno i krivo shvaćanje, kad se Magjari pozivlju na to, da već radi modernoga načela financijalne centralizacije ne mogu Hrvatskoj dozvoliti samostalnih financija.¹

Uza svu ovu financijalnu centralizaciju bilo bi teško, pa i nemoguće brzo i valjano pregledati i državne prihode i državne izdatke, kad bi svako financijalno ravnateljstvo ili svako ministarstvo, pa možda čak i svaki pojedini porezni ured na svoj način vodio porezne knjige. Državno naime računovodstvo kao i privatno knjigovodstvo može se voditi na više načina, koji su dobri. Ali dok pojedine trgovačke kuće mogu izabrati ovaj ili onaj sistem, naprosto je potrebno, da se svekolika financijalna uprava i kontrola vodi u jednoj te istoj državi upravo na vlas jednakim načinom. I pojedina ministarstva treba da se drže jednakih načela i da se služe jednom te istom formom, kad kojoj blagajni naredjuju izplatu.

Uz ova dva načela evo trećega, koje je osobito važno, a u kratko se može izreći ovako : Organi i osobe, koje imadu vlast razpolagati državnim novcem, nemaju tih novaca u rukama ; organi i osobe, koje imadu državni novac u rukama, ne mogu u nijednom slučaju sami po svojoj volji njima razpolagati.


Prema tomu ministri, dotično kod nas ban i odjelni predstojnici, koji imadu pravo narediti izplatu, ne smiju nipošto imati u svojim rukama niti filira državnoga novca. Državna blagajna u Zagrebu naprotiv, koja taj novac ima, ne smije ni filira izdati bez posebnoga pismenoga naloga za to ovlaštene osobe ili organa.

¹ Vidi poblize : Dr. Josef Drachovský, *Rakouské účetnictví státní* (Austrijsko državno računovodstvo) v Praze 1908., str. 283. za 5 K 60 f. ; ovdje str. 76. — Vidi od istoga pisca : *Principy kontroly státního hospodáíství v Rakousku*, v Praze 1907., str. 90, za 2 K.

Ovo se načelo naročito u Francezkoj tako dosljedno provodi, da pojedina ministarstva samostalno ne razpolazu ni s onim novcem, što ga dobe za stari materijal, primjerice kod ministarstva rata i mornarice.

No da se sva ta načela najdosljednije provedu, moglo bi se još vrlo lako dogoditi, da državne financije budu u najvećem neredu. Već je jednom sgodom spomenuto, da u državnim financijama nema pravoga reda, ako ih ne kontroluje sveukupna javnost ; a javno mnijenje ne može kontrolovati, ako nije svestrano, temeljito i redovito obaviješteno o gospodarstvu na svim područjima državnoga života. Ovo načelo izrekao je u doba obnovljene francuzke monarkije barun Louis 1818. ovako : „Financijalna uprava mora biti tako providna, da ju svaki porezovnik može u neku ruku prosudjivati kao svoje privatne poslove i da može motriti, kako porezni novac putuje sve dotle, dok nije podmirena ona potreba, za koju je plaćen.“¹

Prema ovomu najvažnijemu načelu financijalne uprave objelodanjuju englezka ministarstva vrlo točne podatke o svim svojim operacijama, i to sad kao običnu statistiku, a sad kao prave dokumente o državnom računovodstvu. „Te male modre knjižice, uza sve to, što sadržaju vrlo mnogo podataka, ne stoje više od petdeset, šestdeset centima (filira). — Pristupne su dakle svemu čitalačkomu občinstvu. Zato se englezki porezovnik može, ako hoće, vrlo jeftino najpodpunije uputiti, kakvi su to porezi, što ih plaća, koliki su i kako su razdieljeni. Budući da osim toga svaka grana javne uprave baš mora izdavati ovakova izvješća svake godine, to se onda naravski svi podatci savjestno pregledaju i sabiru, da se mogu dostojno prikazati občinstvu.“²

 Kod nas u Hrvatskoj pod nesretnim i zlokobnim uplivom iz Pešte vriedi sasvim protivna praksa : Kod nas i ministarstvo financija i svekolika financijalna uprava smatra za prvu svoju dužnost brižno sakrivati svoje poslovanje ne samo pred širokim občinstvom, nego i pred istim narodnim zastupstvom. Naši financijalni strukovnjaci dr. Franjo Vrbanić i dr. Josip Frank samo su uz najveće nepravilike došli, i to samo djelomice,

¹ Stourm, Le Budget str. 630.

² Netom spom. djelo, str. 619—620, op. 5.

do najpotrebnijih podataka. Dr. Josip Frank kazao je dapače jednom u saboru, da je do mnogih svojih podataka došao samo za skupe novce. Kad uvažimo, da su obadvojica ne samo narodni zastupnici, nego da su bili kod obnove zadnje financijalne nagodbe i članovi hrvatske regnikolarne deputacije, a uz to je jedan sveučilištni profesor, a drugi predsjednik jake političke stranke, — onda si možemo lako pomisliti, koliko bi susretljivosti, dotično ozbiljnih financijalnih podataka našao i kod naših financijalnih ravnateljstva i kod ministarstva financija u Pešti koji naš privatnik, pa bio on i financijalni pisac.

No sve ovo tek su obći uvjeti uspješne financijalne kontrole. Da nadzor i u praksi postigne potpunost svoju svrhu, treba tu još osobitih sredstava.

Da pravo shvatimo, o čem se radi, treba nam znati i naglasiti, da vrhovni nadzorni organ računarski dvor — izuzevši neke države, gdje ima osobitu ovlast — izpituje samo gotove zaključne račune, i to onakve, kakve mu financijalna uprava dostavi prema dotičnim zakonskim propisima. Uzmimo primjer: Odjel za unutarnje poslove ima za cestogradnje u god. 1907. 2,108.096 K. Računarski ured dobit će svu silu doznaka i namira, recimo, i jednu doznaku, dotično namiru na 10.000 Kruna za tu i za tu cestu. Računarski ured nema prava — izuzevši Belgiju, Italiju itd. — izpitivati, je li cesta u istinu sagrađena i je li baš toliko na nju potrošeno, ili je možda dobar, pa i veći dio svote jednostavno zapit. Takvih slučajeva može biti više, a u Francezkoj primjerice neko su vrijeme lažne ovakve namire upravo vrvjele.

Osim toga valja nam znati i to, da računarski dvor vodi kontrolu samo nad onim financijalnim osobljem, koje ima posla s gotovim novcem. Ono osoblje, koje ima na brizi državni materijal — kojega je najviše kod ministarstva rata i mornarice — podređeno je i odgovorno samo dotičnomu ministarstvu, a računarski ured nema nad njim zapravo nikakve vlasti. Zato se i tu događaju najveće nepodobštine, te se naročito u ratno doba službeni i neslužbeni nepoštenjaci upravo zločinački obogaćuju na narodni račun. O tom je na javu izniela upravo žalostne i sramotne primjere francuzka parlamentarna komisija poslie rata 1870.—71., koja je dokazala, da je u Fran-

cezkoj bilo „ljudi, koji se nisu ustručavali špekulirati nesrećom domovine.“¹ Poslie rata s Japanom izašla su i u Rusiji i bez takvoga povjerenstva na vidjelo slična sramotna zlodjela.

Tomu nema druge pomoći, nego da „sav državni material svake godine pregledaju finacijalni nadzornici, . . . a u drugu ruku, da upravitelji skladišta dodju pod vlast vrhovnoga računarskoga ureda, koji ne će o njihovom poslovanju davati samo svoga mnienja, nego će ih ili osloboditi od svake odgovornosti, ili pronaći, da su dužni nadoknaditi štetu.“²

Ali ni ova reforma ne bi još podpuno pomogla, nego ondje, gdje nema preventivne proračunske kontrole, trebalo bi računarski dvor ovlastiti, da može svakoga ministra pozvati na odgovornost, čim sumnja o kakvoj velikoj neurednosti ili o pronevjeranju. Još bi trebalo pooštriti odgovornost finacijalnih činovnika i ministara, naročito za slučaj lažnih namira. Na koncu bi trebalo svake godine sastaviti odbor od finacijalnih nadzornika, od članova računarskoga dvora i parlamenta i tomu povjerenstvu namieniti zadaću, da pregleda svukoliku finacijalnu upravu i da o tom obaviesti i parlamenat i javnost. „Na koncu bi trebalo, da upravna i finacijalna izvješća izlaze kud i kamo češće, da svaka velika upravna grana bude dužna u kratkom roku izdavati godišnje izvješće, kako je udovoljila državnim potrebama, koje je na se preuzela. Javnost je na koncu konca najsigurnije sredstvo, da se čuvaju državni interesi. Obćinstvo je argus, kojemu na kraju krajeva ne može ništa izbjeći ; ali obćinstvo treba obaviestiti i dati mu podatke, da može bdjeti nad raznim ministarstvima . . .

S ovim reformama kontrola ne će biti još savršena, ali će biti teoretski tako dobro organizovana, kako to dopušta današnje naše upravno znanje. Bit će teško prospipati narodni novac, odvrćati ga od njegove svrhe i varati javnost ; to je sve, što se može postići zakonom ; ostalo treba da učini javni moral. Treba da je javno mnienje ozbiljno, da je željno točnih obaviesti, pravedne i temeljite kritike. Uzmite narod, koji uživa gotovo jedino u deklamacijama, u obtužbama, u obćenitim govorničkim frazama, koji i u dnevnoj štampi i na saborskoj

¹ Paul Leroy-Beaulieu, Finances, II., str. 147.

² Netom spom. djelo, str. 146.

govornici traži samo senzacije, teatralno držanje ili dosjetke: u takvom narodu bit će uzaludno i bezuspješno, da mu date najbolje uredbe, financijalna uprava ne će biti ni točna, ni savjestna, ni pravilna. Praktična vrijednost svake uredbe ovisi na koncu o ljudima, koji ju imaju oživotvoriti...“¹

Malo obširniji ovaj citat i dokazom nam je i primjerom, kako kod državnih financija još više nego li kod državnoga ustava narodno blagostanje ovisi u prvom redu o poštenju. Ali sve ovo razlaganje ujedno nas mora uvjeriti, da samo poštenje bez temeljitoga strukovnoga znanja i bez poznavanja naprednijih naroda u obće, a njihovih financijalnih uredaba napose nije dovoljno jamstvo protiv svih nepodobština, koje se najvole skupiti ondje, gdje ih narodni organizam najteže podnosi.

Glavna načela za financijalnu kontrolu.

Dok su vladari imali absolutnu vlast, nije se zapravo mogla ni zamisliti uspješna financijalna kontrola. Ta gdje će niži kontrolovati višega, ponizni podanik samosviestnoga vladara. Istom ondje, gdje se je narod toliko osviestio i prosvietlio, te je vladara prisilio, da se odreče absolutne vlasti i da narodno zastupstvo prizna sebi ravnopravnim faktorom, istom je time izpunjen glavni uvjet za ozbiljnu financijalnu kontrolu. Prema tomu se je držalo i drži se, da financijalne kontrole nema i ne može biti u neustavnim zemljama. Rusija je u tom jedina i častna iznimka, kako je to već spomenuto.

Ali nije dosta, da je u kojoj državi ustav, pa da u njoj bude odmah i valjana financijalna uprava. Sabor naime, kako ćemo odmah поближе vidjeti, nije za tu kontrolu nipošto sgodan, pa ni sposoban. Za nju mora biti posebni organ. No taj nadzorni organ mora biti podpuno samostalan, t. j. posvema koordiniran, izjednačen s najvišim upravnim oblastima. U praksi to znači, da ministar unutrašnjih posala, kod nas ban, dotično podban, ne smije imati nikakova upliva i nikakove vlasti nad tim vrhovnim nadzornim organom.²

¹ Paul Leroy-Beaulieu, *Finances*, II., str. 150.

² Dr. J. Drachovský, *Účetnictví*, str. 95.

No da i prije toga vrhovnoga nadzornoga organa bude financijalna kontrola što uspješnija, uobičajilo se načelo u svim višim financijalnim uredima stavljati po dva činovnika, koji su jedan od drugoga posvema nezavisni, a dužni su jedan drugoga nadzirati prema točnim propisima.²

Odmah ćemo vidjeti, da za kontrolu državnih izdataka nije ni ovo dosta. Vidjet ćemo, da nije dosta ni to, što se svaki izdatak bilježi dva puta : kod blagajne kronoložkim redom, a kod vrhovnoga računarskoga ureda stvarno, naime u rubrici, pod koju spada. Ipak je nesumnjivo, da je za modernu financijalnu kontrolu glavna stvar, dotično glavno načelo, da za tu kontrolu bude posebni vrhovni ured, ravnopravan i najvišim upravnim oblastima, i da se barem kod viših financijalnih ureda provodi ujedno i kontrola, ne čekajući istom možda na vrhovni računarski dvor.

Najveća mana financijalne kontrole.

Kad čovjek pročita nekoliko financijalnih djela raznih autora, i kad s tim djelima sravni naročito nauku o državnom računovodstvu, a onda pogleda zaključne račune o proračunskoj godini toj i toj i sjeti se velikih prekoračenja proračunskih stavaka — primjerice kod nas za Khuenove vlade u odjelu za bogoštovlje i nastavu devetdesetih godina — mora i nehotice uzkliknuti: Računi su doduše u redu, ali nisu novci! Drugim riečima: Kontrola nad prihodima i nad državnom blagajnom u istinu je uspješna, ali nije nad izdadcima, t. j. nad ministrima, nad vladom.

A čemu onda državni proračun? Čemu toliki i tako skupi nadzorni uredi i organi, čemu napokon i saborska kontrola, dotično i kontrola javnosti, ako sve to nije kadro obuzdati vladine samovolje i postići tu svrhu, da se porezni novac u istinu ne troši na ništa drugo, nego za ono, za što je odredjen, naime za državne potrebe, i to baš onako, kako je to odobreno u državnom proračunu.

Ovako su se pitali i pitaju se i drugdje po Evropi, te su kušali i još kušaju razne pute i načine, kako bi se državni pro-

² Isto djelo, str. 88. i 90.

račun baš onako proveo, kako je uzakonjen. U tu svrhu uvedena je ministarska odgovornost, pokušana je prevlast sabora ili saborskoga odbora nad vladom, predlagala se preventivna kontrola kod svakoga ministarstva, uvela se bila preventivna kontrola vrhovnoga računarskoga dvora, ili su tomu najvišem nadzornomu uredu dane osobite ovlasti i nad samim ministrom financija. Da vidimo, kako djeluju pojedina ta sredstva i pokušaji.

(*Financijska „odgovornost“ ministarstva.*) Tu je odgovornost najsgodnije pratiti u francuzkom financijskom zakonodavstvu.

Odmah na početku obnovljene monarhije odredjuje zakon od 25. ožujka 1817. ovako: „Ministri ne smiju potrošiti na svoju odgovornost više, nego im je dozvoljeno. Ministar financija ne će moći pod istom tom odgovornošću odrediti nijedne izplate preko dozvoljene stavke.“¹

God. 1850. zakonom od 15. svibnja pooštrena je ova odgovornost ovako: „Svaki nedozvoljeni trošak ima se računati osobno na teret onomu ministru, koji je prekoračio proračun.“²

Kad bi ministri vazda sami trošili, dotično izdatke naredjivali, još kako tako. Ali prema zgodnoj rieči ministra Thiersa, štogod učini koji činovnik, kriv je odmah dotični ministar.

Druga i još veća neprilika je to, što u Francuzkoj, a i drugdje po Evropi, nije ministarska odgovornost specializovana, što nema sankcije, t. j. niti je određeno sudište, niti kazneni postupak, nit se kaže, što će biti u slučaju, ako siromašan koji ministar prekorači proračun za par milijuna.

I u našoj monarkiji ostao je zakon o financijskoj odgovornosti ministara samo na papiru. Izrečeno je naime samo načelo o toj odgovornosti, a nije još do danas izdan zakon, kako bi se u praksi ta odgovornost provela.¹

Osim svega toga, kad već nastane koji državni izdatak, onda ga je nemoguće obustaviti, jer bi time država oštetila mnoge privatnike, koji nisu nimalo krivi, ako koji ministar dađe, recimo, nešto graditi i preko dozvoljene proračunske stavke.

¹ Stourm, de Budget str. 506.

² Netom spom. djelo, str. 507.

³ Dr. Jos. Drachovský, Účetnictví, str. 198.

(Sabor ili saborski odbor nad vladom u provedbi proračuna.)
 God. 1882. predloženo je u francuzkom parlamentu, da parlamenat sam ravna direktno državnim izdatcima. Drugi opet predlagahu, da proračunski odbor ostane stalan i da osobito pazi na provedbu proračuna. Ovaj je prijedlog naročito popunjen 14. svibnja 1895., te bi proračunski odbor i za svaki izdatak imao istu onu vlast, koju danas ima samo za naknadni izdatak, t. j. mogao bi od svakoga ministra u svako doba tražiti posebno izvješće i opravdanje naumljenih ili već započelih troškova.

Ovo jedno i drugo sredstvo prije svega nije ustavno, jer proračun provesti imade vlada, a nipošto zakonodavstvo. Ta već smo jednom rekli, da vladati zapravo i znači udovoljavati državnim potrebama, dakle trošiti porezne novce. Ovo sredstvo nije ni praktično, jer tim bi parlamenat postao svemoćan onako, kako je prije bio svemoćan absolutistički vladar, te opet parlamentarna samovolja ne bi imala ni uzde, ni kontrole.

(Preventivna kontrola kod svakoga ministarstva.) Već je spomenuto, da je prekasno prigovarati izdatku, kad je započet, ili čak dovršen. Zato se javljaju prijedlozi, da se stvori posebni nadzorni odbor od financijalnih nadzornika, a na čelu da mu bude ministar financija, koji bi onda izpitivao svaki trošak u drugim ministarstvima, da li je u skladu s proračunom, i to još prije, nego je dotični trošak naredjen. To bi zapravo značilo učiniti od ministra financija prvoga ministra, kako je to u Englezkoj. S financijalnoga gledišta to je izvrstno, ali s političkoga gledišta ovo je vrlo teško provesti. Drugi ministri naime dopuštaju doduše, da se svi financijalni računi usredotoče u jedno, pa i svi financijalni prihodi, i da ministar financija u jednu ruku obrazlaže državni proračun, a u drugu ruku sastavlja proračun svih prihoda. Pristat će drugi ministri i na to, da sastavljajući proračun ministar financija stavlja svoje primjetbe, pa eventualno i svoje prigovore. Ali teško, pa i nemoguće je pristati ministrima na to, da ih njihov ministarski kolega nadzire na svakom koraku, da bude vlastan i obustaviti svaki trošak, koji bi držao nedozvoljenim. Tim bi naime ministar financija bio ne samo prvi, nego i jedini ministar, prosudjujemo li vladu s gledišta, da vladati znači samostalno tro-

šiti, pa bilo to i u najtjesnijim proračunskim granicama. I zato ni ovakva preventivna kontrola nije nigdje uvedena, a da se i pokuša, teško da bi uspjela bez velikih političkih sukoba. A o tom se baš i radi, da se nadje takav put i način financijalne kontrole, koji nikoga ne će vriedjati ni pritiskati, t. j. da kontrolni organ nastane kao naravska posljedica podjele javne vlasti, jednako neodvisan od vlade i od parlamenta, a opet parlamentu dovoljno odgovoran, kad bi to potreba zahtievala. Kakogod se čini teško stvoriti takovu uredbu, ona se je ipak već uživjela u Velikoj Britaniji, a ima i drugdje primjera, da se sličnim načinom zaprieči svako prekoračenje proračuna, t. j. zajamči podpuna provedba narodne volje, koja ovdje znači ozbiljnu zaštitu narodnih interesa.

Uspješna preventivna proračunska kontrola.

(Vrhovni financijalni nadzornik u Velikoj Britaniji.) Za Englezku treba najprije spomenuti, da tu sve porezne blagajne šalju sav novac ravno englezkoj državnoj banki i da kod te državne banke sva ona ministarstva i uredi, koji su vlastni podmirivati državne potrebe, imaju svoj tekući račun. No nijednomu ministarstvu nije dosta samo narediti državnoj banci, da mu to i to izplati. Izmedju svih ministarstva i izmedju državne banke kao blagajnice još su dva organa, koji su pravi i glavni čuvari englezkoga državnoga novca.

Prvi organ postoji od god. 1865. sa svom svojom današnjom vlašću. To je glavni financijalni nadzornik. Imenuje ga kralj, a skinuti ga može samo cijeli parlamenat, t. j. zastupnička i velikaška kuća zajedničkom adresom. Svaki državni izdatak, dotično zahtjev kojega ministarstva, da se pokrije taj i taj izdatak, mora bezuvjetno proći kroz ruke toga vrhovnoga nadzornika, koji ima pravo i dužnost izpitivati, je li dotični platežni zahtjev u skladu s dozvoljenom proračunskom stavkom. Ako vidi, da je u skladu, podpiše i samo onda državna banka izplati dotičnu svotu. Ali taj novac još ne ide ravno u ruke ministru, kojemu novaca treba. Glavni nadzornik dozvoljava naime veće svote novaca, dakle en bloc, ali te dozvole idu sada k državnoj blagajni, gdje se razrede na pojedine potrebe dnevne za sva mi-

nistarstva. Ali ni ta doznačnica još ne daje pravo, da dobiješ novac u ruke, nego liepo ide vrhovnomu državnomu blagajniku, koga Englezi zovu paymester general. To je član ministarstva, koji ima u državnoj banki svoj posebni račun i koji kroz svoje ruke pušta svu tu zlatnu struju državnih prihoda. To je onaj drugi organ, bez kojega se nijedan izdatak ne može izvršiti.

Ovaj sistem ima dakle prema tomu dvie vanredne osebine : vrhovni nadzornik zapravo je pouzdanik parlamenta, ali ga imenuje kralj. Kao pouzdanik parlamenta ima za vladu dovoljno ugleda i vlasti, da njegova kontrola ne bude samo formalna. Budući da ga imenuje kralj, ne može se ta uredba izroditi u takovu ljubomornu kontrolu, koja bi vladu samo smetala u njezinom poslovanju, ili ju čak do kraja priečila u njezinu radu.

Druga je oseбина, što gotovo sva plaćanja, izuzevši državni dug i još neke izdatke, idu kroz ruke jednoga jedinoga glavnoga blagajnika sa sjedištem u Londonu, dok ih primjerice u Francuzkoj imade 86. Tu je dakle jedinstvo državne blagajne provedeno ne samo u stvari, nego i u osobi. Time nastaje neobična jednostavnost, i što je za financije najvažnije, vanredna štedljivost.

Još naročito treba naglasiti, da glavni nadzornik, budući da je posvema neodvisan od vlade, može odmah u zametku obustaviti svaki protuzakoniti trošak, a istodobno ured državne blagajne ima nesumnjivu prevlast nad svim ostalim ministarstvima, a na koncu konca sve se izplate usredotočuju u jednim rukama te se u jedan mah može pregledati, što se troši, zašto i kako.

I u istinu, proračunska englezka statistika ne samo da gotovo ne pozna naknadnih proračunskih troškova, nego se tu ni ne zna za prekoračenje proračunskih stavaka.

(Preventivna kontrola računarskoga dvora u Belgiji i Holandiji.) Još po zakonu od 27. listopada 1846., kojim se uređuje državno računovodstvo, određeno je u Belgiji, da vrhovni računarski ured imade osobitu ovlast, kad mu se podastiru novčane doznake pojedinih ministara. Svaku takvu doznaku može naime taj računarski ured izpitivati do najmanjih potankosti, i za svaku doznaku mora svako ministarstvo u tu svrhu dati

sva razjašnjenja i sve potrebne spise. I još poslie svega toga može računarski dvor uzkratiti svoje odobrenje. Sad se sastane cijelo ministarstvo na vieće. Ako ministarstvo odluči, da se preko prigovora računarskoga dvora ima prieći na dnevni red, mora doduše računarski dvor izdatak dozvoliti, ali uz izričnu opazku, s kojih je razloga prije dozvolu uzkratio, a istodobno imade te razloge podastrieti parlamentu. Sad parlamenat sudi na očigled cijele javnosti.

Originalnost i uspješnost belgijskoga sistema jest u tom, što pojedina ministarstva za svoje novčane doznake ne trebaju privole ministra financija, kako je to drugdje, nego privolu vrhovnoga računarskoga ureda, i što taj ured može, kadgod hoće, cijelu stvar iznesti pred parlamenat i pred javnost. Već sama pomisao, da se o škakljivim izdancima razpravlja u parlamentu, dovoljna je stega za lakoumne i slabe ministre.

Ova preventivna kontrola u većini je slučajeva vrlo uspješna, jedno zato, jer ministri i sami odustaju od izdataka, kojima prigovara vrhovni računarski ured, drugo zato, što bilo ministarsko vieće, bilo parlamenat obično uvažuje prigovore računarskoga ureda.

Spomenimo još, da je ovaj belgijski sistem uveden u Hollandiji i u Portugalskoj, za tim u republici Chile i u Japanu i napokon u Italiji, gdje se je na svoj način razvio.

Vrhovni računarski dvor izpituje naime u Italiji svaki izdatak prije, nego se započne, i to na temelju osobite zakonske ovlasti. Već spomenuti zakon o državnom računovodstvu od 17. siečnja 1884. veli naime doslovce: „Svaka doznaka, koju podpiše ministar ili njegov zastupnik, imade se podastrieti računarskomu dvoru, koji ju ubilježi i vidira, pošto se je uvjerio, da ta doznaka ne vriedja ni jednoga zakona i da svota ne prekoračuje dotične proračunske stavke.“¹

Dosljedno prema ovoj obćenitoj ustanovi odredjuje isti zakon dalje, da se „u nijednom slučaju i pod najstrožom osobnom odgovornošću centralnoga blagajnika, svih provincijalnih blagajnika i poreznika ne smije izplatiti nikakva svota, ako doznaka nije vidirana vrhovnim računarskim dvorom.“²

¹ Stourm, Le Budget str. 517.

² Isto djelo, na istom mjestu.

U praksi je to ovako : Ministar, koji treba novaca, izda doznačnicu. Vrhovni računarski činovnik, kakvih ima u svakom ministarstvu, što je već spomenuto, supodpiše tu doznačnicu, koja sad ide vrhovnomu računarskomu dvoru. Tu ju svestrano izpitaju, da li je u skladu s dotičnom proračunskom stavkom, onda ju ubilježe i vidiraju.

Ali računarski dvor ne mora čekati istom na tu ministarsku doznaku, nego imade pravo, dotično dužnost, izpitati svaku kraljevsku odluku i svaku ministarsku naredbu, svako činovničko imenovanje, umirovljenje itd. prije, nego se izvrši, i ako je u skladu s proračunom odobriti, inače zabaciti.

Istina je, da u slučaju, kad ne odobri kojega izdatka, stvar dolazi pred ministarsko vijeće, a računarski dvor, izpitavši stvar ponovno u proširenoj sjednici svih svojih sekcija, mora trošak dozvoliti, ali u isto doba ima pravo obavijestiti predsjednika senata i zastupničke kuće o cijeloj stvari. Prije je računarski dvor davao te obavijesti u siečnju svake godine. Zakonom od 15. kolovoza 1868. određeno je, da to ima biti svakih četrnaest dana, da parlamenat može za vremena izvršiti svoje konačno pravo kontrole.

Tu dakle vidimo, kako računarski dvor izpituje svaki izdatak u samom njegovom zametku, kako mu se ne da poroditi, ako ga drži neopravdanim, i kako u najgorem slučaju još za vremena upozoruje parlamenat i cielu javnost na eventualnu protuzakornost.

Dok je u Italiji vladala pokvarena većina još pokvarenijega ministra Crispia, nije ni ova izvrstna uredba ništa pomogla. Zato se talijanski stručnjak Lampertico u jednoj svojoj financijskoj studiji gorko tuži na nebrigu zastupničke kuće i senata, koji da se ni najmanje ne uzbunjuju, kad ih računarski dvor upozori na prekoračenje proračuna, nego da sva takva izvješća jednostavno idu medju zaprašene spise.¹ Danas je u tom bolje, te talijanske državne financije imadu za svoj red zahvaliti ponajviše onoj preventivnoj kontroli računarskoga ureda.

(Prigovori proti preventivnoj proračunskoj kontroli.) I proti ovako uspješnomu i prokušanomu sredstvu, da se proračun ne prekoračuje, nego da se provede, kako je dozvoljen, i proti

¹ Stourm, Le Budget, str. 518.

tomu se niže sva sila prigovora. Svi se ti prigovori dađu svesti u glavnom na ovo troje :

Preventivna kontrola, budući da se mora odnositi na dnevne potrebe, dovodi računarski dvor u doticaj s časovitim interesima i strastima i oduzimalje tako njegovoj kontroli potrebnu objektivnost.

Budući, da se kontrola izvršuje dnevice i nad pojedinim izdadcima, nije dosta obćenita i temeljita, nego naprotiv često je jednostrana i površna.

Napokon kad računarski dvor koji izdatak u početku dozvoli, ne može ga onda kod zaključnih računa onako strogo prosuditi, kao da za njega nije ni znao. A ipak je konačna stroga kontrola glavni zadatak vrhovnomu računarskomu uredu.

Sva su ta tri prigovora netemeljita. Računarski dvor sličan je naime po svojoj neodvisnosti vrhovnomu sudištu, pa kako su mu članovi imenovani doživotno, i budući da su nesvrzivi, može se tako ugledan sbor lako sačuvati od svakoga dnevnoga strančarstva.

Što se tiče drugoga prigovora, dosta je naglasiti, da se kontrola tiče uvijek točno poznatoga izdatka i da je njezina glavna svrha izpitati, je li taj izdatak u skladu s dozvoljenim proračunom. Tu dakle ne može biti ni površnosti, ni jednostranosti.

Napokon i treći prigovor pada, kad uvažimo, da računarski ured daje, da tako kažemo, samo svoju formalnu privolu, t. j. s obzirom na proračunske stavke, te mu prema tomu ostaje neokrnjeno pravo i podpuna sloboda, da kod zaključnih računa prigovori, ako se medjutim pokažu dovoljni razlozi.

U ostalom svi se prigovori pobijaju već samim zdravim razumom, jer i u privatnom, a pogotovo u javnom životu mnogo je bolje zlu predusresti, nego li se proti njemu boriti, kad se već ukorieni.

(Kako je tamo, gdje nema preventivne proračunske kontrole.) Francuzka ima već od 1807. vrlo dobro uređeno i vanredno ugledno vrhovno računovodstvo. Ali francuzki računarski dvor zapravo je vrhovno financijalno sudište, a nije grana financijalne uprave. Zato ne izašilje po državi svojih nadzornika, koji bi vodili kontrolu na samom mjestu, pregledavali spise, blagajne itd., a pogotovo nema nikakove ovlasti, da izpituje

doznake pojedinih ministara. Napoleon I. bijaše naime na vrhuncu svoje carske vlasti, a bivši revolucionarci, članovi konventa, sada Napoleonovi obožavatelji, na najnižim granama svoje podlosti, kad se je ova financijalna uredba ustrajala. Zato je izvjestitelj u zakonodavnom tielu izrično naglasio: „Svrha ove uredbe nije, da vladi smeta, nego da joj pomaže, t. j. da strogo iztražuje svekoliko financijalno osoblje, a nipošto ministarske doznake. Računarski dvor ne će smjeti suditi vladi.“¹ I kao da to nije dosta, taj isti izvjestitelj, imenom Defermon, bivši član revolucionarnoga konventa, dođao je u svojoj podlosti: „Geniju, koji nad nama vlada, ne može izbjeći ništa, što je na našu korist. Njegovo Veličanstvo isto tako štedi znoj svoga puka, kao i krv svoje djece.“²

Istina, našlo se kašnje ljudi, koji su odlučno tražili i rječito zagovarali, da se barem izvješća računarskoga dvora šalju ne samo vladaru, dotično vladi, nego i parlamentu. God. 1832. to je i uzakonjeno, ali francuzki računarski dvor ostao je ipak baš onakav, kakav je bio pred sto godina, te izpituje i prosudjuje samo zaključne račune već minule proračunske godine. Kako je podpuna ovakova kontrola, pokazalo se je primjerice 1883. Tada je dne 20. siečnja ministar mornarice jednostavnom svojom odlukom odredio, da se građanskomu osoblju njegovoga ministarstva ima podpuna mirovina izplaćivati tri godine prije, nego je određeno zakonom. U taj čas bijahu 62 službenika, gotovo sve sami viši činovnici, umirovljena, a time je na koncu prekoračen proračun za 547.516 fr. Kad je stvar koncem godine 1888. došla pred parlamenat u obliku naknadne повиšice, bilo je već na vladi drugo ministarstvo, a dotični činovnici imali su doskora i bez spomenute naredbe pravo na mirovinu. I tako je parlamenat prekoračenje odobrio, zadovoljivši se praznom izjavom, da će ministar za to odgovarati.³

No ne moramo ići u daleku Francuzku. U susjednoj Ugarskoj, a glavno poradi naše financijalne sveze s njom i kod nas u Hrvatskoj, prekoračiti proračunsku stavku posvema je obična stvar. Najstrahovitija i upravo zločinačka zloporaba dogodila

¹ Stourm, de Budget str. 589.

² Netom spom. djelo, str. 589, opazka 2.

³ Stourm, Le Budget, str. 601.—602.

se je pod vladom grofa Khuena Hédervárya kupnjom imanja Božjakovine, a od to doba nije bilo vlade, kojoj nije i u javnosti spočitnuta sad veća, sad manja, ali uvijek jednako neopravdana samovolja u baratanju s narodnim novcem. Zloporabe su na koncu tako učestale, da su pod vladom baruna Pavla Raucha dva odjelna predstojnika za svoje sinove dobila takove stipendije, kojih su se radi obće ogorčenosti napokon morali sami odreći.

Za iole normalnih prilika sve je ovo naprosto nemoguće pod preventivnom proračunskom kontrolom ; a i za najnezdravijih prilika računarski dvor, vršeći svoju dužnost prema pokvarenoj vladi i pokvarenomu parlamentu, ostavlja barem potomstvu jako oružje i točne podatke proti krivcima, koji to plate barem gubitkom svakoga političkoga upliva. A bez takvoga oružja i takvih podataka može se lako dogoditi, da najveći haračlije narodnoga imetka s vremenom dodju još i do ugleda, pa i do vodstva u narodu.

O zaključnim računima proračunske godine.

(Zaključne račune odobrava sabor posebnim zakonom.)

Vidjesmo, kako se proračun sastavlja, kako se razpravlja i provodi, dotično kontroluje. Sad nam valja pogledati, kako se na koncu opet vraća, od kuda je došao, naime pred sabor, koji ne imade uvjeriti, je li u istinu proveden u skladu s proračunskim zakonom.

Bilo je pokušaja, a ima ih i danas, da se narodnomu zastupstvu oduzme ovo pravo konačne kontrole i da se pridrži vladi. Prama ovomu absolutističkomu shvaćanju vrhovni računarski dvor za kraljevine i zemlje zastupane na carevinskom vieću daje svoje konačno izvješće samomu vladaru, a kod nas u Hrvatskoj vrhovni računarski ured puki je organ naše vlade. No dovoljno se je sjetiti samo svega onoga, što je rečeno o nepobitnom pravu narodnoga zastupstva: dozvoljavati proračun, da se nepokolebivo uvjerimo, kako tomu istomu narodnomu zastupstvu pripada i neosporivo pravo izpitati i zaključne račune proračunske godine. Ali s time je u savezu, da se na-

rodnomu zastupstvu predlože i svi podatci, a ne samo tek obćenite brojke glavnih proračunskih stavaka.

(Financijska izvješća, što ih francuzki parlament dobiva prije zaključnih računa.) U Francuzkoj, prije nego zaključni računi dođu pred parlament, ima narodno zastupstvo obilje točnih podataka, po kojima može prosuditi i financijsku upravu u obće, a provedbu proračuna napose. Tu su prije svega računi svakoga pojedinoga ministra s konačnim računom prihoda i s obćenitim priegledom financija za dotičnu proračunsku godinu. Tu je nadalje izvješće i zapisnik posebnoga saborskoga verifikacionoga odbora, kojemu je jedini posao pregledavati račune pojedinih ministara. Tu je nadalje izvješće vrhovnoga računarskoga dvora, koje se doduše šalje predsjedniku republike, ali se istodobno objelodanjuje i dieli među sve članove zastupničke kuće i senata. Ovo izvješće izlazi svake godine. Za tim je tu obćenita izjava računarskoga dvora, da su državne financije u redu. Napokon je tu vladin prijedlog i obrazloženje zaključnih računa, dotično proračunske godine.

Naglasiti treba, da se sva ova izvješća imadu sastavljati na temelju posebnih zakona, dotično naredaba, koje izadjoše od 1817.—1832.

(Temeljno načelo za izpitivanje zaključnih računa.) Spomenuto je već jednom, kako je kontrola samo onda ozbiljna i uspješna, kad je aktuelna. U našem slučaju to znači, da onaj sabor, koji je proračun dozvolio, ima redovito izpitivati zaključne račune još dotle, dok su na vladi ljudi, kojima je proračun dozvoljen. To će s malom iznimkom biti uvijek, ako zaključni računi ne budu stariji od dvie godine. Ako su ti računi stari tri, četiri godine, ili čak dva i tri puta više, onda je naravski, da izpitivanje tih računa ne će biti nimalo aktuelno, jer će drugi ljudi biti i u saboru i na vladi, i jer će mnogi bliži politički i gospodarski interesi i javno mnijenje i narodno zastupstvo i vladu tako zaokupiti, te će izpitivanje zaključnih računa biti prazna i puka formalnost. Tako u istinu i jest u mnogim državama na evropskom kopnu. Tako je naročito i kod nas u Hrvatskoj: Vlada predloži zaključne račune saborskomu predsjedništvu, ovo ih stavi na dnevni red, a sabor ih liepo odglasuje i prihvati za par časaka bez ikakove razprave.

(Neizbježive nepodobštine, koje nastaju, kad su zaključni računi za sabor puka formalnost.) Svekoliko proračunsko pravo narodnoga zastupstva, sva financijalna znanstvena teorija i valjana praksa ide za tim, da se porezni novac u istinu troši za državne potrebe, jer inače porez postaje harač, a pojedini ministri pravi haračlije.

Da ovo nije samo oštra, nego u istinu i opravdana rieč, možemo se odmah uvjeriti na zaključnim računima našega autonomnoga proračuna. Uzmimo publikaciju naše vlade, dotično njezinoga računarskoga uređa pod br. 1037 saborske periode od 1901.—1906., priloženu stenografskomu zapisniku za god. 1905. pod br. 26. Tu odmah na prvoj strani vidimo, da je u poglavlju trećem, odjel za unutarne poslove, potreba nepovoljnija, t. j. da je proračun prekoračen za 2,180.808 K 4 filira. Budući da je kod ostalih dvaju odjela i kod poglavlja „sabor“ potreba bila povoljnija za 144.072 K 1 filir, to je konačno prekoračenje proračuna 2,036.756 K 3 filira.

Čitajmo sad pažljivo i naći ćemo na str. 5. doslovce ovo : „Naslov 14. „Razne potrebe i nepredvidljivi troškovi“ pokazuje nepovoljniji uspjeh za svotu 2,221.555 K 47 fil.“

Čitajući dalje od stavke do stavke, dodjemo i do ovoga : „Kod izvanredne potrebe, stavka 10. „Za razne nepredvidljive troškove, koji nisu navedeni u nijednoj stavci drugoga kojega naslova“ pokazuje nepovoljniji uspjeh za 4911 K 38 filira, i to poglavito radi troškova vojničke i oružničke asistencije povodom raznih nemira, nadalje posebna stavka 12. „Za investicionalne svrhe i ine potrebe unutarnje samouprave“ za 2 233.451 K 68 fil., koja je svota samo u svrhu bilanciranja pod gornjom stavkom bila provedena, pa je s toga ovaj nepovoljan uspjeh samo prividan.“

Pod br. 515. sabora 1906.—1911. priloženi su stenografskomu zapisniku za 1907. pod br. 1. zaključni računi za god. 1905. I tu kod istoga trećega naslova vidimo odmah na prvoj strani prekoračenje za 467.320 K 43 fil., a definitivno prekoračenje za 326.905 K 23 fil. I tu na str. 6. čitamo doslovce ovo :

„... naprotiv posebna stavka 13. „Pričuva za investicionalne svrhe i ine potrebe unutarnje samouprave“ pokazuje

nepovoljniji uspjeh za 1,100.212 K 9 filira, t. j. za iznos, koji je samo u svrhu bilanciranja pod gornjom stavkom proveden, pa je s toga ovaj izkazani nepovoljan uspjeh samo prividan.“

Zaključne račune i za 1904. i za 1905. predložio je saboru grof Teodor Pejacsevich, a za računarski ured potpisani su Dukat i Denk. Tko se posebice ne bavi državnim financijama, ne razumije od tih zaključnih računa upravo ništa, pa je eć to samo po sebi razlogom, da ih sabor dade izpitati prije, nego što ih odobri. Medjutim naš sabor o njima i ne razpravlja.

(*Zaključni računi u Velikoj Britaniji.*) Velika Britanija nema, kako znamo, tako zv. proračunske godine, te se u njoj dne 31. ožujka — jer proračun se provodi od 1. travnja — svi računi svršavaju ne samo faktično, nego i pravno, t. j. ne prenose se obveze još dalje sve na račun stare proračunske godine. To je ujedno, što takodjer znamo, glavni razlog, da Velika Britanija ne pozna zaključnih računa starih i deset godina, koji bi se onda na vrat, na nos u parlamentu prihvaćali, dakako bez razprave. Drugim riečima u Velikoj Britaniji nisu zaključni računi puka formalnost, nego veliki i ozbiljni posao definitivne ustavne kontrole.

Taj je posao narodnomu zastupstvu potpuno olakšan spomenutim točnim i redovitim publikacijama svakoga ministarstva. Osim toga izdaje ured državne blagajne svoje Finance accounts — financijalne račune, i to vrlo potanko i pregledno do pojedinih naslova prihoda i izdataka. Ali ovo još nisu pravi službeni računi. Te izdaje vrhovni državni nadzornik pod naslovom „Konačni računi“. Taj vrhovni nadzornik pregleda prije sâm knjige i potanko ispita naročito one troškove i izdatke, što ih sabor dozvoljava svake godine. Ti računi istom s opazkama i s izvješćem ovoga najvišega financijalnoga dostojanstvenika dolaze pred parlamenat, i to najkasnije za dva-desetak mjeseci poslie početka proračunske godine.

Ali sad dodje najzanimivije: Britanski parlamenat, koliko god ljubomorno čuva sva svoja ustavna prava, ne drži nipošto potrebnim, da u skupnoj sjednici razpravlja ili možda čak samo formalno odobri zaključne račune. Sasvim različito od ustaljenoga običaja na evropskom kopnu bira britanski parlamenat, ili točnije, njegov predsjednik imenuje u javnoj

sjednici posebni odbor za javne račune. Ali nemojmo misliti, da ga imenuje samovoljno iz vladinih pristaša. Baš naprotiv, što je prvo i najvažnije, predsjednikom je tomu odboru vazda jedan opozicionalac, a naravski da je u njem i drugih članova opozicije vazda više, nego bi im to pripadalo prema broju opozicionalnih zastupnika.

No Englezi se ni s time ne zadovoljavaju, nego taj njihov odbor za izpitivanje državnih računa imade pravo i dužnost, da pozove preda se osobno financijalne činovnike, a naročito ravnatelje pojedinih računarskih odsjeka. Za ta zanimiva pre slušavanja određene su posebne sjednice, u jednoj posebnoj dvorani Westminsterske palače britanskoga parlamenta. Kad je taj odbor za državne račune u svojim redovitim sjednicama, što ih drži svake sriede, račune izpitao, popunio, i ako je bilo potrebno, u najmanjim potankostima savnio i prorešetao, sastavlja njegov predsjednik svoje izvješće, i to uvijek za jedan dio proračuna, ne čekajući, dok bude sve gotovo. Zadnje izvješće izadje po prilici dvie godine — što je već rečeno — poslie početka financijalne godine. Izvješće se naravski štampa i dieli medju narodne zastupnike. Cielomu parlamentu izvješće se posebice ne predlaže, te parlamenat o njem ne stvara nikakvoga zaključka ; ali zato svakomu članu parlamenta ostaje pravo, da kad god hoće, ustane proti zloporabi ili nepodobštini, na koju je u tom izvješću naišao, pa se tim pravom englezki zastupnici i služe.

Naglasiti treba, da ovo izvješće odbora za državne račune ima vanredni ugled baš radi svojih opazaka, kojima popračuje pojedine čine ministara i financijalne uprave. Zato je na nalog zastupničke kuće u proljeće 1888. izašla vanredno zanimiva sbirka svih tih izvješća za punih trideset godina od 1857.—1887., i to brigom vrhovnoga financijalnoga nadzornika. Ta je sbirka sastavljena glavno i gotovo jedino za to, da bude opet jednim financijalnim putokazom svoj englezkoj javnosti. Vidi se to i po tom, što u običnoj osmini ima samo 558 stranica. „To je najkorisnija priručna knjiga o englezkom državnom računovodstvu.“¹

¹ Stourm, Le Budget, str. 622.—623., opazka.

Državni proračun kao najsigurnije mjerilo kulture.

U novije doba pojedini su učenjaci, kojima bismo mogli reći i čudaci, kušali pronaći prerasna mjerila za savremenu kulturu naroda. Jedni izpitivahu i izpituju, koliko se gdje pije žestokih pića ; drugi nam kazuju, koliko se gdje troši sladora ili sapuna ; treći znadu na grame, koliko pojedini državljanin pojede poprečno kruha ili mesa ; četvrti su izračunali, koliko koji narod ili koja država ima štedovnih knjižica, ili koliko ih prosječno dolazi na pojedinoga stanovnika. Sve su to vrlo zanimivi i vrlo poučni podatci. Ali s obzirom na to, što danas i mala državica i mala kneževina ima veći državni proračun, nego još pred sto ili dvie stotine godina imadjaše najprostranija i najjača velika koja vlast ; s obzirom na to, što se danas, kako bi rekao narod, plaća već od svega, izim zraka, sunca i vode, pak s osobitim obzirom na to, što se radi tih golemih žrtava dotično radi golemih materijalnih sredstava, kojima raspolaže država, s punim pravom sve to više traži izdašna državna pomoć za narodnu prosvjetu i privredu, dapače i za osiguranje svih staleža u bolesti, nezaposlenosti i starosti, možemo mirne duše reći, da je državni proračun najsigurnije mjerilo kulture. Samo još moramo dodati, da nije dosta uzeti jednu jedinu stavku, primjerice za školstvo, i onda se na dotičnu državu oboriti, ili ju hvalom obasuti. Potrebno je naprotiv izpitati i cijeli porezni sistem i sav državni proračun počevši od proračunske osnove, pa do zaključnih računa, i to od prilike prema računima i primjerima, koji su razloženi u ovom spisu. Za narodne zastupnike i za javne radnike to nije samo poželjno, nego je to njihova prva i sveta dužnost prema narodu i domovini. Ovo djelo i nema druge svrhe, nego da svakomu svjestnomu i obrazovanomu Hrvatu pripomogne izvršiti ovu dužnost, koja je kod nas i previše zanemarena, te bi nam radi toga uzprkos drugih naših vrlina moglo propasti sve, što smo do sada s teškim naporom izvojštili ili barem sačuvali.

SADRŽAJ.

DIO PRVI.

NAUKA O POREZU I POREZNYM SISTEMIMA.

UVOD.

1. POGLED NA FRANCUZKU KNJIŽEVNOST O POREZU.

Fiziokrati i porez. Pogreška ustavotvorne skupštine. — Proudhonova teorija o porezu. — Pavao Leroy-Beaulieu, njegova predavanja i djela o financijskoj znanosti. — Leon Say i spis njegov: Demokratsko rješenje pitanja o porezima. — René Stourm i njegova djela: Obćeniti porezni sistemi i o proračunu	Strana 5—7
---	---------------

2. ŠTO JE TO POREZ?

Prvi pravi porez u Francuzkoj za Karla VII. 1444. — Kako porez definiraju Montesquieu, Mirabeau, Voltaire, zakonodavna skupština, Girardin, Proudhon, René Stourm, Adam Smith	6—8
---	-----

3. ČETIRI GLAVNE OZNAKE SVAKOGA POREZA.

Djelo Adama Smitha: Iztraživanja o bivstvu i o uzrocima bogatstva narodâ. — Porez mora biti pravedan; točno propisan; u zgodno vrijeme pobiran; sa što manjim troškom utjeran. — Definicija poreza	8—11
--	------

4. JOŠ TRI VAŽNA POREZNA NAČELA.

Što manje doticaja poreznika s porezovnicima; stari porez načelno bolji od novoga; jedina svrha porezu: podmirenje državne potrebe. — Moralna svrha poreza i Renanovo djelo: Budućnost znanosti. — Kako to pobija Stourm. — Kako porez direktno djeluje na razdiobu imovine	11—15
---	-------

5. POREZ S HISTORIJSKOGA GLEDIŠTA.

Još 1576. porez samo iznimka u državnim financijama. — Hobbes zagovara potrošarinu, Locke zemljarinu. — Englezka prva uvodi prave poreze. — Porez u gradovima. — Vaubanov predlog, da se svi državljani oporezuju. — Colbert i porezi. — Williams Pitt i Adam Smith. — Porezi u starom njemačkom carstvu. — Porezi u Hrvatskoj od 1868. do danas. — Gdje još nema poreza. — Gdje uz poreze ima isto tako važnih ili još važnijih vrela državnih prihoda	15—18
---	-------

I. IZRAVNI I NEIZRAVNI POREZI.

1. RAZLIKA MEDJU IZRAVNIM I NEIZRAVNIM POREZIMA.

Krivo mišljenje Pavla Leroy-Beaulieua. — Klasičan primjer za tu razliku: Garnier Pages, ministar od 45 centima. — Izravni i neizravni porezi u vrijeme francezko-njemačkoga rata. — Izravni se porezi uvijek teže plaćaju od neizravnih	Strana 18—21
---	---

2. O RAZMJERU IZRAVNIH I NEIZRAVNIH POREZA U PRORAČUNU.

Napoleonova praksa, Gladstonova praksa i teorija u toj stvari. — Dva načela za ovaj razmjer. — Koliko dolazi prosječno izravnoga poreza na jednu dušu u glavnim evropskim državama osim Rusije. — I Bismarcka su zaveli neizravni porezi. — Poplava neizravnih poreza u evropskim proračunima. — Koliko ih se poprečno plaća u srednjoj i zapadnoj Evropi. — Tek djelomičnim razoružanjem i seljačkom demokracijom ustalit će se pravi razmjer	21—25
--	-------

3. NAJVAŽNIJI IZRAVNI POREZI U INOZEMSTVU.

Glasovita englezka tecivarina. — Povjest i glavno obilježje englezke tecivarine. — Od čega se plaća i koliko godišnje nosi. — Glavne njezine mane i prednosti	25—31
Pruska dohodarina od god. 1891. — Razlika između nje i englezke tecivarine. — Sličnost medju englezkom tecivarinom i pruskom dohodarinom. — Pogled na način oporezovanja. — Glavni nedostaci pruske dohodarine	31—34
Najmoderniji izravni porez u Evropi. — Francezki ekonomista Denis o talijanskoj dohodarini. — Vanjska sličnost i unutrašnja oprečnost medju talijanskom dohodarinom i englezkom tecivarinom. — Kritika talijanske dohodarine s njezinoga gledišta. — Praktična vrijednost talijanske dohodarine. — Izvješće talijanskoga ministra financija Depretisa od 10. ožujka 1877. — Sud profesora Nitti	34—41
Najsavršeniji porezni sistem u Evropi. — Zašto moderno oporezovanje slični često brutalnomu lovu. — Povjest i karakteristika francezkoga poreznoga sistema. — Prigovori proti današnjemu francezkomu oporezovanju. — Praktična vrijednost francezkoga poreznoga sistema	41—47
Prednosti i mane dohodarinskih poreza u obće	47—49

4. O NEIZRAVNIM POTROŠARINSKIM POREZIMA PREMA IZRAVNIM I NEIZRAVNIM POREZIMA NA VLASTNIČTVO. Strana

Dvije neosporive prednosti svih poreza na vlasništvo	50—52
Osnovni princip zdrave porezne politike	52—54

5. NAČELA I PRAKSA VALJANOGA SUSTAVA POTROŠARINSKIH POREZA.

O potrošarini na suvišne predmete. — Neobičan prijedlog finacijalnoga ministra Sjedinjenih Država. — Potrošarinski porezi u Englezkoj i Francezkoj	54—55
O potrošarini na predmete, koji nisu baš nuždni	56—57
O porezu na životne potrebštine. — Porez na životne potrebštine i puk bez zasluzbe. — Kako potrošarina na životne potrebštine djeluje kod siromaha, a kako kod bogataša	57—59
Porezne revolucije u Englezkoj polovicom prošloga stoljeća	59—61
Kobni potrošarinski porezi u Francezkoj	61—64

II. O POREZU NA NEKRETNINE I NA POKRETNINE.

1. TEMELJ I VAŽNOST OVE POREZNE PODJELE.

Točna je podjela nemoguća	65—66
Razlika medju pokretnom i nepokretnom imovinom	66—67
Pogled na povjestni razvoj pokretne imovine	67—68
Pokretna i nepokretna imovina u Francezkoj i Englezkoj i njezino oporezovanje	68—70

2. GLAVNI POREZI NA NEKRETNINE.

Zemljarina. — Zašto je zemljarina najobičniji i najrazšireniji porez. — Najjednostavnija vrst zemljarine. — Kako se zemljarina obično danas odredjuje. — Tko plaća zemljarinu. — O reformi zemljarine. — Kakva je danas zemljarina u Hrvatskoj	70—83
Kućarina. — Glavna razlika medju kućarinom i zemljarinom. — Zašto je kućarina vrlo sgodna vrst poreza. — Današnja kućarina u Hrvatskoj. — Osobita vrst kućarine. — Pogled na kućarinu u nekim velikim državama	83—88

3. GLAVNI POREZ NA POKRETNINE: TECIVARINA.

Pojam tecivarine i njezina opravdanost	88—90
Tri načina oporezovanja tecivarine	90—91
Tko plaća tecivarinu	90—92
Četiri osnovna načela i neprestane reforme francezke tecivarine	92—94

Tecivarina u Hrvatskoj. — Zakonska definicija naše tecivarine. — Obilježje i razdioba naše tecivarine. — Zašto je tecivarina za Hrvatsku osobito težak i nepravedan porez	Strana 94—101
---	------------------

III. O POREZIMA NA PRIENOS IMOVINE.

1. OBČENITE MISLI O TIM POREZIMA.

Postanak, svrha i opravdanost poreza na prienos imovine	101—102
Dva glavna načela za oporezovanje prienosa imovine . . .	102—104
Razlika medju pristojbama i medju biljegovinom	104—105

2. POREZ NA BAŠTINU I NA DAROVE.

Čija je baština. — Što nam o tom veli zdrav razum i kulturna tradicija. — Oprečno mišljenje nekih ekonomista i političara. — Što za baštine dokazuje narodno-gospodarska i financijalna znanost	105—109
Opravdanosti glavna načela baštinskoga poreza. — Država jamči nasljedniku za sigurnost baštine. — Najviši porezni postotak baštinske pristojbe. — Baština medju najbližim i medju daljnjim rođacima. — Osobito načelo za baštinski porez u Englezkoj. — Važan predlog agrarne komisije u Francuzkoj. — I financijalna praksa govori za umjereno oporezovanje baština. — Razlika medju englezkim i francuzkim baštinama. — Reforma baštinskoga poreza u Francuzkoj od 1901. i 1902. — Baštinski porez po ostaloj Evropi i po Americi	109—118
Unosnost baštinskoga poreza. — U Velikoj Britaniji. — U Francuzkoj. — Uloga malih država za slučaj baštinskih konfiskacija	118—120

3. POREZ NA PRIENOS IMOVINE U UŽEM SMISLU.

Tri glavna prigovora proti prienosnim pristojbama	120
Zlokobne posljedice previsokih pristojba	120—121
Netemeljit prigovor jednoga talijanskoga stručnjaka protiv niskih pristojba	121—122
Postepena unosnost ovoga poreza	122

4. BILJEGOVINA.

Je li biljegovina opravdana	122—123
Vanredna unosnost biljegovine velika je napast za poreznu politiku	123
Zlokobne socijalne posljedice previsoke biljegovine	123—126

IV. O POREZIMA NA PREDMETE RAZKOŠI.

1. POREZE PLAĆA SIROTINJA.

I u samoj Velikoj Britaniji ima malo bogataša. — Bogataši u Francuzkoj. — Sismondi o slaboj unosnosti poreza na bogataše	126—128	Strana
Pavao Leroy-Beaulieu o društvenoj razdiobi bogatstva	128	

2. ZAŠTO SU POREZI NA RAZKOŠ SLABO UNOSNI.

Porez na razkoš, ne protiv razkoši	129
Mali broj predmeta za razkoš	129—130
Neznatan broj porezovnika kod poreza na razkoš	130—131
Zašto ovaj porez mora biti osobito umjeren	131—134

3. ZAŠTO JE POREZ NA RAZKOŠ NE SAMO OPRAVDAN, NEGO I NUŽDAN.

To je porez radi načela. — Odluka francuzkoga sabora od 25. veljače 1893. — Kako je o porezu na razkoš mislio Rousseau	134—135
Oporezovanje predmeta razkoši u Englezkoj i u Francuzkoj	135—136
Zablude radikalnih oporezovatelja razkoši	136—137

V. O VELIKIM DRŽAVNIM MONOPOLIMA.

1. POJAM I OPRAVDANOST MONOPOLA.

Što je to monopol	137—138
Razlika medju starim i novim monopolima	138—139
Razlika medju javnopravnim i čisto poreznim monopolom	139—141
Glavni prigovori proti monopolu	141—143

2. DRŽAVNI MONOPOL NA MODERNA OBĆILA.

Obćeniti uvod	143
Glavni uvjeti i načela poštanskoga monopola. — Pošta je ponajjače kulturno sredstvo i tješiteljica čovječanstva. — Država se ima zadovoljiti umjerenim dobitkom na pošti. — Daljina i težina ne smije znatno utjecati na poštarinu. — Pošta ima biti jednako uređena na čitavom državnom području. — Neobični nedostatci francuzke pošte. — Povreda listovne tajne u Englezkoj	143—150
Glasnici pariškoga sveučilišta. — Prva državna pošta u Francuzkoj. — Pošta u Englezkoj	150
Domišljati predlog Rowlanda Hilla	151
Sniženje poštarine s praktičnoga financijskoga gledišta	151—152
Kako je sniženje poštarine djelovalo na poštarski promet	152—154

3. O DUHANSKOM MONOPOLU.

Strana

Zašto je ovo najopravdaniji monopol	154—156
Razni sistemi duhanskoga monopola	156—159

4. O MONOPOLU NA ŽESTOKA PIĆA.

Važni razlozi proti ovomu monopolu	159—162
Monopol na žestoka pića ili je podpun ili nije nikakav	162—163
Što dokazuje monopol alkohola u Švicarskoj. — Moralna svrha ovomu monopolu. — Narodno-gospodarska svrha švicarskoga monopola. — Podpuni financijski neuspjeh švicarskoga monopola	163—166
Monopol na žestoka pića u Rusiji. — Glavna svrha i uredjenje. — Sjajni financijski uspjeh ruskoga monopola	166—168
Osobito praktični porez na alkohol	168—169

5. ŽELJEZNIČKI MONOPOL.

Obćeniti razlozi za ovaj monopol i proti njemu	169—171
O podržavljenju privatnih željeznica	171—176
Najsgodnije rješenje ovoga pitanja	176—177

6. O MONOPOLU NA UGLJENIKE.

Državni ugljenici u Pruskoj	177—178
Velika nestalnost čistoga dobitka kod ugljenika	178—179
Još jedna zapreka podržavljenju ugljenika	179—180
Podržavljenje ugljenika i skupocina ugljena	180
7. PREDLOZI O NEKIM NOVIM MONOPOLIMA	181—182

VI. O CARINI.

1. POJAM I VRSTI CARINE	182—184
2. OBRANA ZAŠTITNE CARINE I GLAVNI PRIGOVORI PROTI NJOJ.	

Glavna ideja zaštitne carine. — Primjer dosljednoga razvijanja ove osnovne misli. — Glavni financijski razlog za zaštitnu carinu. — Glavni prigovor narodnogospodarske znanosti proti zaštitnoj carini. — Glavni prigovor s praktičnoga financijskoga gledišta. — Politički, socijalni i kulturni razlozi proti carini 184—187

3. POGLED NA POVJEST ZAŠTITNE CARINE.

U Velikoj Britaniji. — U Francuzkoj. — Na ostalom evropskom kopnu	187—190
4. AUTONOMNI I UGOVORNI CARINSKI CJENIK	190—182
5. NEPRILIKE OD VIŠOKE ZAŠTITNE CARINE	192—194

4. GLAVNA NAČELA VALJANE CARINSKE POLITIKE.

Ne smije se oponašati ni jedno tuđjinsko carinsko zakonodavstvo. — Potrošarinska je carina na životne potrebštine neopravdana, na žito i vino nesgodna. — Što manje oporezovanih predmeta na granici, to bolje. — Carinski cjenik ne smije biti previsok. — Surovinama treba dati slobodan ulaz	Strana 194—196
Pogled na carinsku granicu u Hrvatskoj	190—197

VII. TKO PLAĆA POREZ.

1. JE LI ISTINA, DA I KOD POREZA VRIEDI ONA: TKO JAČI, TAJ KVAČI.	198—199
2. VELIKA VAŽNOST PREBACIVANJA POREZA.	
Zašto je nemoguće točno znati, tko plaća porez	199—200
Tri glavna slučaja, kad se porez može svaliti na drugoga	200
Prebacivanje poreza velika je sreća za društvo	200—201
Svjetska centralizacija zaprekom prebacivanju poreza	201—202

VIII. O SNIZIVANJU I UKIDANJU POREZA.

1. DVA GLAVNA RAZLOGA SNIZIVANJU I UKIDANJU POREZA.	
Proračunski višci modernih država	202—204
Zastarjeli porezi. Novi porezi i porezna praksa	204—205
2. PO KOJIM NAČELIMA VALJA POREZE SNIZIVATI I UKIDATI.	
Samo znatno sniženje poreza u istinu pomaže	205—206
Unosan porez ne smije se nikada posvema ukinuti	206
Loše potrošarinske poreze najbolje je ukinuti	206—207
Sniženje poreza s obzirom na njegovu unosnost	207—208

IX. O POSTEPENOM ILI PROGRESIVNOM POREZU.

1. ŠTO JE TO PROGRESIVNI POREZ.

Obćeniti uvod. — Primjeri postepenoga poreza. — Glavno obilježje porezne postepenosti	208—211
---	---------

2. KAKO SE OPRAVDAVA PROGRESIVNI POREZ.

Veliki autoriteti, a nikakvi dokazi	211—212
Kako progresivni porez brani Jean Baptiste Say	212—213
Glavna i prava svrha progresivnomu porezu	213—214
Kada je progresivni porez barem u teoriji opravdan	214—215

3. ŠTO PROGRESIVNOMU POREZU PRIGOVARA FINACIJALNA ZNANOST.

Progresivnost je ili otimačina ili samovolja	215—217
Siromasi više trebaju državu, nego bogataši	217—220

4. PROGRESIVNI POREZ I FINACIJALNA PRAKSA. <i>Strana</i>	
Oporezovanje velike imovine slabi je prihod za državu . . .	220—221
Veliki imetak lako bježi i lako se sakriva	221—222
O progresivnoj dohodarini	222—223
Proudhonovo mišljenje o nepraktičnosti progresivnoga poreza	223
Ustavna granica samovoljne progresivnosti	223—224

X. O SISTEMU JEDNOGA JEDINOGA POREZA.

1. ZAVODLJIVOST MISLI O JEDNOM POREZU MJESTO SVIH DOSADAŠNJIH	224—225
2. DVA GLASOVITA MNIJENJA O JEDINSTVENOM POREZU	225—227
3. GLAVNI PRIGOVORI PROTI SISTEMU JEDINSTVENOGA POREZA.	

Neizbježiva nepravедnost ovakvoga sistema. Jedan porez morao bi biti previsok, dakle nesnosan	227—228
Jedan jedini porez protivni se povjesti, civilizaciji i prirodi	228—230

4. O JEDNOM JEDINOM POREZU NA KAPITAL.

Najzavodljiviji porezni sistem	230
Kako se brani porez na kapital	230—234
„Praktični“ prijedlozi poreza na kapital	234—236
Porez na kapital i dohodarina	236—237

XI. O GLAVARINI ILI O JEDNAKOM POREZU ZA SVAKOGA.

1. GLAVARINA KAO POREZ BUDUĆNOSTI	237—238
2. O NEJEDNAKOJ GLAVARINI	238—240
3. GLAVARINA KAO NAJNIŽI IZBORNI CENZUS	240—242

XII. POREZI I SOCIJALIZAM.

1. PRAVI SOCIJALIZAM ILI KOLEKTIVIZAM NE POZNA POREZA	242—245
2. O POREZIMA, KOJI VODE DO KOLEKTIVIZMA	245—247

XIII. O POREZU OD PRIRODA.

1. POJAM I ZASTARJELOST OVOGA POREZA	247—248
2. TEORIJA I PRAKSA O POREZU OD PRIRODA	248—251

XIV. O POKRAJINSKIM I OBĆINSKIM POREZIMA.

1. ODNOSAЈ MEDJU DRŽAVOM, POKRAJINOM I OBĆINOM. Obćeniti uvod	251—252
Francuzka i njemačka teorija i englezka praksa	252—253

2. DVA GLAVNA SISTEMA OBĆINSKIH FINACIJA	253—255
3. O DRŽAVNOM NADZORU NAD OBĆINSKIM PRORAČUNOM.	
O razsipnosti gradskih občina celoga svijeta	255—257
Zašto su občine tako raztrošne	257—258
Državni je nadzor opravdan najviše radi narodne obrane	258—259

4. O REFORMI OBĆINSKIH FINACIJA.

Velika važnost obćinskih financija	259—260
O reformi obćinske rabote	260—262
O reformi obćinske potrošarine u Belgiji	262—263
Reforma obćinske potrošarine u Pruskoj	263—264
Državna pomoć obćinama u Englezkoj i Švicarskoj	264—265

XV. O NAJPREČIM POREZNIM REFORMAMA.

1. GLAVNE DO SADA SPOMENUTE REFORME	265—268
2. KAMEN KUŠNJE MODERNE DEMOKRACIJE	268—272

XVI. FILOZOFIJA POREZA.

1. JE LI POREZ ZLO ILI DOBRO.

Što o tom veli narod. — Što o tom veli znanost 272—277

2. MOŽE LI SE POREZIMA ODREDITI STALNA GRANICA.

Najmanji porez nije ujedno najbolji. — Ograničivanja poreza u teoriji. — Kakvu je granicu porezu postavila praksa 277—280

3. POREZ KAO MJERILO KULTURE 280—282

4. MOŽE LI JOŠ TKO POBIRATI POREZ OSIM DRŽAVE 282—284

DIO DRUGI.

O DRŽAVNOM PRORAČUNU.

I. O PRORAČUNU U OBĆE.

Što je to proračun. — Razlika medju državnim i privatnim proračunom. — Kako je nastao državni proračun. — Tri obilježja pravoga državnoga proračuna. — Pokušaji, da se izigra ustavno proračunsko pravo. — Dvie englezke revolucije radi ustavnoga prava dozvoljavati proračun. — Američki rat za financijalnu samostalnost. — Historijski pogled na sam razvoj proračuna. — Jedino je sabor vlastan ograničiti svoje proračunsko pravo . . 285—310

II. OSNOVA ZAKONA O DRŽAVNOM PRORAČUNU.

Tko ima pravo sastavljati proračun. — Tko sastavlja proračun. — O ministru i ministarstvu financija. — O pripravnim radnjama za državni proračun. — Prora-

čunska godina kao pravna osoba. — Dva glavna pravila kod sastavljanja proračunske osnove. — Tri načina za određivanje proračunskih stavaka o prihodu. — O gotovoj osnovi državnoga proračuna. — O izvanrednom državnom proračunu 310—335

Strana

III. DRŽAVNI PRORAČUN PRED NARODNIM ZASTUPSTVOM.

O saborskom proračunskom odboru. — O proračunskoj razpravi: Obćenita i posebna proračunska razprava; Glavno načelo kod posebne pror. razpr. Umni branitelj razborite specijalizacije proračuna. Glavno sredstvo, da se pospješi proračunska razprava. Državni proračun u gornjoj kući. Hrvatski sabor prema ugarskomu u pitanju proračunske razprave. — O indemitetu ili o privremenom proračunu: Kako je nastao indemitet; zašto se je indemitet udomačio; kada je indemitet opravdan. — O naknadnom povišenju proračunskih izdataka: Dva glasovita sredstva protiv naknadnih povišica u proračunu; Rusija i Velika Britanija ne poznaju redovito naknadnih povišica. — O uzkrati proračuna: Kakve su posljedice uzkraćenja proračuna; narodno zastupstvo ima pravo, pa i dužnost uzkratiti proračun; o uzkrati proračuna u Velikoj Britaniji i u Francuzkoj; o uzkrati proračuna kod nas 335—366

IV. O PROVEDBI I KONTROLI DRŽAVNOGA PRORAČUNA.

Financijska uprava i proračunska kontrola. — O pobiranju državnih poreza. — Glavna načela financijske uprave. — Glavna načela za financijsku kontrolu. — Najveća mana financijske kontrole: Financijska „odgovornost“ ministarstva; preventivna kontrola kod svakoga ministarstva. — Uspješna preventivna proračunska kontrola: Vrhovni financijski nadzornik u Velikoj Britaniji; preventivna kontrola računarskoga dvora u Belgiji i Holandiji; prigovori proti preventivnoj proračunskoj kontroli; kako je tamo, gdje nema preventivne proračunske kontrole. — O zaključnim računima proračunske godine: Zaključne račune odobrava sabor posebnim zakonom; nepodobštine, koje nastaju, kad su zaključni računi puka formalnost; zaključni računi u Vel. Britaniji. — Državni proračun kao najsigurnije mjerilo kulture 366—389