

STENOGRAFSKE BELEŠKE

PRIVREMENOG NARODNOG PREDSTAVNIŠTVA
KRALJEVSTVA SRBA, HRVATA I SLOVENACA.

24. REDOVNI SASTANAK

PRIVREMENOG NARODNOG PREDSTAVNIŠTVA

KRALJEVSTVA SRBA, HRVATA I SLOVENACA
DRŽAN U BEOGRADU 23. MAJA 1919. GODINE.

PRESEDAVAO:

Podpredsednik dr. Ivan Ribar.

SEKRETAR:

Josif Bojinović.

Prisutni su bili gg. ministri: Podpredsednik Ministarskog Saveta i ministar za ishranu i obnovu zemlje, ministar gradjevina, ministar unutrašnjih dela, ministar za ustavotvornu skupštinu i izjednačenje zakona, ministar narodnog zdravlja, ministar za socijalnu politiku, ministar šuma i ruda, ministar saobraćaja, ministar prosvete, i ministar za agrarnu reformu, ministar trgovine i industrije, ministar Vera.

Početak rada u 16 časova.

Podpredsednik dr. Ivan Ribar: — Otvaram 24. redovni sastanak. Molim gospodina sekretara, da izvoli pročitati protokol prošlog sastanka.

Sekretar Josif Bojinović (pročita protokol 23. redovnog sastanka.)

Podpredsednik dr. Ivan Ribar: — Ima li ko kakve primjedbe na protokol? (Nema.) Objavljujem, da je protokol primljen.

Izvolite čuti jedan zakonski predlog g. ministra financija.

Sekretar Josif Bojinović (pročita zakonski predlog g. ministra financija o budžetu državnih rashoda i prihoda za 1919./1920. godinu.

U ime

Njegova Veličanstva

Petra I.

Po milosti Božjoj i volji narodnoj
Kralja Srba, Hrvata i Slovenaca

Mi

Aleksandar Naslednik Prestola

Na predlog Našeg Ministra Financija, a po saslušanju Ministarskog Saveta, rešili smo i rešavamo:

ovlaštuje se Ministar Financija da može podnesti Privremenom Narodnom Predstavništvu na rešenje i odobrenje predlog zakona o državnom budžetu sa finansijskim zakonom za 1919./20. godinu.

Naš ministar financija neka izvrši ovaj ukaz.

Beograd, 22. maja 1919.

Aleksandar s. r.

Ministar Financija,

Dr. M. Ninčić s. r.

Na osnovu ovlašćenja datog mi ukazom Njegovog Kraljevskog Visočanstva Naslednika Prestola od 22. ov. mes. čast mi je podneti Narodnom Predstavništvu na rešenje i odobrenje budžet-državnih rashoda i prihoda za 1919./20. god.

U prilogu pod /1. šaljem ekspozice uz budžet, u prilogu pod /2. predlog Finansijskog zakona i u prilogu pod /3. budžet rashoda i prihoda.

Shodno čl. 101. zakona o poslovnom redu, molim, da se ovaj zakonski predlog oglasi za hitan.

Ministar Financija,

Dr. M. Ninčić, s. r.

Podnoseći Narodnom Predstavništvu na rešenje i odobrenje budžet državnih rashoda i prihoda za 1919/20 godinu — prvi detaljan budžet za naše Kraljevstvo — smatram da je potrebno osvrnuti se pre svega sa nekoliko reči na Finansijski položaj jugoslovenskih pokrajina pre izvršenog narodnog i državnog ujedinjenja, a posebno na njihovo finansijsko stanje za vreme rata 1914 do 1918. godine.

Na ruševinama austro-ugarske države postalo je novo Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca. Teško je finansijsko nasleđe, što ga je mlada država primila od dvojne monarhije.

Ni kod jedne velike sile nije evropski rat izazvao tako ogromne perturbacije u pogledu državnog budžeta i državnih finansija, kao što je to bio slučaj u Austro-Ugarskoj. Redovni prihodi ni iz bliza nisu stizali da pokriju uvećane državne rashode. Daleko od engleske finansijske politike, da se čak i jedan deo ratnih troškova pokriva redovnim državnim приходima, Austro-Ugarska je sve svoje ratne izdatke pokrivala zajmovima. Otuda je državni dug od 19.5 milijardi kruna pre rata, porastao do 1. novembra 1918. godine na sumu od 127 milijardi. Od ukupne sume duga dolazi dugovanje samoj Austro-Ugarskoj Banci za 35,5 milijardi kruna. Nije onda čudo što se pri takvoj finansijskoj politici i pri potpunoj ukočenosti trgovačkog prometa sa inostranstvom, novčanična cirkulacija popela od 2,5 milijardi pre rata (31. decembra 1913. g.) na 35,5 milijardi kruna na dan 31. decembra 1918. godine i što je vrednost krune na neutralnim tržištima (Švajcarska) bila 1. novembra 1918. godine za 60% ispod svog pariteta, dok je američki, engleski i francuski novac gubio svega između 4—9%.

Ovo rdavo finansijsko stanje ogledalo se i u finansijama pojedinih pokrajina.

Naši, jugoslavenski krajevi podpadali su u glavnom pod dvojako zakonodavstvo: zakoni austrijski i zakoni madarski. U naročitom položaju bila je Bosna i Hercegovina sa osobenim finansijskim zakonodavstvom. Ovo donekle važi i za Hrvatsku i Slavoniju.

Dve države koje su sačinjavale dvojnju monarhiju: Austrija i Madarska imale su potpuno odvojene finansije. Jednima se upravljalo iz Beča, drugima iz Pešte. Austrijski državni prihodi i rashodi bili su odvojeni od madarskih državnih prihoda i rashoda. Samo izvesni poslovi (kao vojska, mornarica, diplomacija) bili su zajednički i za te zajedničke poslove i rashode obe države ustupile su: 1) sve svoje carinske prihode i 2) jedan deo svojih prihoda po utvrđenom ključu (kvoti) za Austriju 63.6% a za Madarsku 36.4%.

Slovenačka i Dalmacija ulazile su u sastav Austrije i sačinjavale su s njom jedno upravno telo. One nisu imale svoj osobeni budžet, već se i na njih odnosi opšti državni budžet, odobran od strane Parlamenta u Beču. Pri takvom stanju stvari teško je s tačnošću utvrditi finansijsko stanje ovih krajeva. Ipak se može reći da su obe ove zemlje do sada bile pasivne t. j. prihodi, koje su one davale bili su ispod rashoda, koji su na te zemlje činjeni.

Ratno stanje 1914/1918. vrlo je rdavo uticalo na finansije u Dalmaciji. Porezne vlasti i porezni uredi su u velikom zakašnjenju u pogledu razreza i naplate poreza. Još nije dovršeno razrezivanje ranijeg poreza na ratne dobiti, a naplata svih vrsti poreza u zastoju je kod mnogih poreznih ureda za više godina. Bolja situacija je bila u Slovenačkoj, osim krajeva blizu fronta, kao u Goriškoj, u Istri, Trstu, jednom delu Koruške. U Slovenačkoj su porezi uredno plaćani, ali su i izdaci bili jako uvećani, naročito različite ratne potpore i pomoći (potpore za održavanje porodica mobilisanih vojnika i t. d.), koje su u mnogo slučajeva davate vrlo široke ruke, kao jedno sredstvo za korupciju i radi umirenja nezadovoljnih duhova, gde je bilo bojazni od opasnih otpora.

Banatska, Bačka i Baranja ulazile su u sastav Madarske. U Kraljevini Ugarskoj sastavljalo je svako Ministarstvo za sebe proračun prihoda i rashoda i slalo ga državnom računskom dvoru u Budim-Pešti. Računski Dvor ispitivao je ove podnete proračune i sastavljao sumarni proračun prihoda i rashoda, koji je Ministar Finansija zatim podnosio Državnom Saboru na pretresanje i odobrenje. Posle odobrenja svakom resornom ministru je predavan njegov sumarni i detaljni proračun na izvršenje.

Uvećane državne potrebe za vreme rata izazivale su i u Banatu, Bačkoj i Baranji povećanje državnih nameta. Uvedeni su novi porezi, a povišeni su i stari. Tako je povišen ključ (stavka) kod poreza na rakiju. Cena duvanskih proizvoda takođe je povećana. Uveden je porez na imovinu. Zatim je uveden i porez po dohotku (dohodarina). Uveden je porez na ratnu dobit.

Od 1918. godine uveden je i 60% ratni priz na nekoje direktne poreze. Od ovih novih poreza državni prihodi znatno su porasli, jer je narod imao novčanih sredstava i porez plaćao. Da su državni organi na vreme svršavali sve poslove oko rasporeda i prikupljanja javnih dažbina, prihodi bi bili još veći. Ratno stanje i nedostatak u osoblju otežavali su te poslove. Ima opština gde još od 1916 god. nije raspored poreza sastavljen. Prihodi od taksa takođe su porasli, naročito 1917.

i 1918. godine zbog sve većeg prometa sa nepokretnostima, uz visoke cene i takseni stavovi bili su povišeni. Promet na poštama i telegrafu takođe je znatno porastao, a i takse poštanske i telegrafске su povišene, te je prihod od 1914 do 1918. godine bio veći nego pre rata. Isto to važi i za železničke prihode, računajući veliku upotrebu železnica za vreme vojne potrebe, a tarife su povišavane.

Srazmerno ovome uvećanju prihoda uvećavali su se i rashodi, ali se ipak može s pozitivnošću tvrditi, da su Banat, Bačka i Baranja u finansijskom pogledu aktivniji.

Evropski rat zadesio je Hrvatsku i Slavoniju u njihovoj tradicionalnoj borbi za finansijsku emancipaciju od Ugarske.

Na osnovu nagodbe sklopljene sa Ugarskom 1868. god. bile su finansije između Hrvatske i Ugarske zajedničke, kako u pogledu legislative, tako i u pogledu administrativnom. Promenjene prilike su zahtevale da se prvobitno sklopljeni ugovor podvrgne modifikacijama, te se svakih 10 godina finansijska nagodba menjala.

Na osnovu poslednje nagodbe davala je Hrvatska 56% od svojih prihoda za zajedničke poslove, dok je 44% zadržavala za autonomne potrebe. Autonomni poslovi su bili: unutarne, bogoštovje i nastava, narodna privreda i pravosuđe. Zakone po tim predmetima donosio je Hrvatski Sabor, a eksekutivnu vlast imao je Ban.

Pošto je Ugarska bila jača od Hrvatske, koja gotovo nikako nije bila ni zastupana u centralnoj vladi, to nije čudo, što se Ugarska uvek trudila da nametne svoju volju i što je finansijsko pitanje bilo uvek kamenom smutnje između Ugarske i Hrvatske.

Taj odnos trajao je sve do 29. oktobra 1918. godine, kada je Hrvatski Sabor proglasio svaku zajednicu između Hrvatske s jedne strane i Austro-Ugarske s druge strane za razrešenu.

Državne potrebe su za vreme 1914—1918. godine rapidno rasle, a pokrivača za svih nije bilo, niti ga je bilo moguće postići kraj postojećeg poreznog sistema, čija je karakteristika: neelastičnost. Tada je državna vlast odlučila da provede još 1904. godine izglasanu „Vekerlovu poresku reformu“, koja je težila finansijsko zakonodavstvo približiti modernom shvatanju porezivanja. Ova reforma samo je delimično sprovedena, t. j. od „Vekerlove reforme“ privedeni su u život samo neki delovi. Naročito treba istaći dohodarinu, porez na dohotke preko 10.000 kruna i poslovnu tecivarinu (krajem 1914. godine). Od specijalnih poreza uvedeni su: porez na imovinu (1916 godine) porez na ratnu dobit (1916 g.) i 60% ratni

prizez (1918 godine). Porez na imovinu imao je da služi kao dopuna porezu na dohotke, pošto imovina kod dohodarine ostaje neporezana. I za takse uveden je jedan ratni zakon 1918. godine, kome je svrha da učini elastičnijom primenu taksa na prenos imovine (nasledstvo i poklon) uvodenjem progresivnog ključa, čiji je procentualni stav varirao između 2, 5%—26%. Takođe su i monopolske cene nekoliko puta menjane i povišavane. Ovo važi naročito za duvan. Isto tako je bilo povišenja kod trošarina.

Hrvatska i Slavonija prirodno su bogate zemlje. Može se sa sigurnošću tvrditi, da one finansijski nisu bile pasivne.

Bosna i Hercegovina činile su posebno upravno područje bivše austro-ugarske monarhije. Te dve pokrajine uz svoju posebnu upravu, koju je rukovodio zajednički ministar Finansija, imale su i svoje osobene zakone sa izuzetkom carinskih zakona i zakona o posrednom porezu. Ovi poslednji mogli su se menjati samo po prethodnom sporazumu austrijske i ugarske vlade.

Sa okupacijom 1878. godine utvrđeno je načelno, da se uprava mora tako udesiti, da Bosna i Hercegovina pokriva sve svoje izdatke iz svojih sopstvenih prihoda. Medutim se od ovoga načela odstupilo već 1880. godine kad je utvrđeno zajedničko carinsko područje i kada je veći deo carinskih prihoda oduzet Bosni.

Kako je ceo upravni aparat rukovoden iz Beča nisu mogle ove dve zemlje da za sebe racionalno iskoriste tolika prirodna bogatstva njihova. U Beču su se bez ikakvih prethodnih studija i detaljnije pripremljenog programa sklapali ugovori sa predstavnicima austrijskog, nemačkog i mađarskog kapitala. Po tim ugovorima otišli su iz zemlje u bescenje milijarde prostornih metara države, izašle su neizmerne količine bosanskih ruda, a zemlja je od toga imala minimalnu korist, ili bolje reći, direktnu štetu, jer su joj tolike njene šume posve opustošene. Tarifna železnička politika vodena u Beču ubila je domaći promet u granicama Bosne i Hercegovine. Državna zemljišta prodavana su i u bescenje davana pojedincima, naročito austrijskim i mađarskim kolonistima. Bosna je bila kolonija za Austrijance i Mađare.

Uz toliko eksploataciju prirodnog blaga bosanskog umela je austrijska uprava da nađe načina kako će pokriti i upravne troškove iz vrela same zemlje. Rećipirala je sistem turskih direktnih poreza onako kako ga je zatekla i tečajem vremena je pojedine poreze preodela u lepše ruvo. Posredne poreze udešavala je onako, kako su se u obadve pole monarhije uređivali. Monopol duvana udešen je po austrijskom sistemu, a sōnu

produkciju raširila je tako, da se zemlja mogla sama svojom soli snabdevati.

Kad ne bi sama mogla da pokrije svoje potrebe dobivala je bosansko-hercegovačka uprava predumove iz zajedničkih aktiva i otplatu osiguravala u svojim budžetima.

Za veće investicije podizani su zajmovi a isplata anuiteta predviđena je u proračunu, jer bosansko-hercegovačka finansijska uprava nije mogla namiriti razne troškove za izradu željeznica i drugih investicionih radova iz vlastitih dohoda. Danas postoje u zemaljskom zajmu za investicione svrhe pet emisija sa ukupnim iznosom od nominalnih kruna 184,000.000. Inače celokupni preostali dug Bosne i Hercegovine iznosi krajem 1918. g. Kruna 251,726.200.63.

Kako se u zemlji vladalo bez ustava, nije morala bosansko-hercegovačka uprava, odnosno bečko zajedničko ministarstvo finansija pred nijednim ustavnim forumom Austrije ili Ugarske polagati račun o svome upravnom radu i ekonomisanju sa prihodima zemlje. Austrijske i ugarske delegacije imale su do duše prilike, da bosansko-hercegovačku upravu podvrgavaju kritici ali je notorno, da su se izveštaji, koje im je samo zbog informacije davao zajednički ministar finansija, primali bez življe kritike onako, kako ih je on iznosio.

Godine 1910, kad je uvedena u Bosni nazovi — ustavnost, predložen je bosansko-hercegovačkom saboru budžet bosansko-hercegovački za godinu 1910., prvi budžet koji je zvanično publikovan. Do tad se nije javnosti predavao ni budžet, a još manje završni godišnji računi.

Budžeti predloženi po bosansko-hercegovačkom saboru imali su ovu sliku:

1910	rashod	74,251.960 k.,	prihod	74,376.409 k.
1913	„	92,987.887 „	„	92,997.594 „

Lagani porast rashoda u ovim godinama onog kratkotrajnog ustavnog života u Bosni slika je rada bosansko-hercegovačkog sabora, koji je hteo, koliko su mu skućeni zakoni dozvoljavali, da polako štedeći narodnu privredu od novih tereta podigne narod u kulturnom, prosvetnom, socijalnom i ekonomskom pravcu. U to ime odobren je bosansko-hercegovačkoj zemaljskoj upravi niz zajmova, da iz njih po zakonima, ustavnim putem donesenim podiže poljoprivredu, ameliorira podvodne zemljišne komplekse, popravlja i proširuje komunikaciona sredstva, da podiže potrebne zgrade za javna zvanja, da podiže i proširuje institucije za čuvanje narodnog zdravlja i tako dalje.

Proračunske godine 1914/1915 buknuo je rat, ukinuti su svi ustavni zakoni, zavladao je stari

apsolutizam no u do tad nečuvenom obliku u svim upravnim granama.

Ratni, neustavnim putem odobreni proračuni, pokazuju nam ove odnose prihoda i rashoda:

1914/1915	rashod	110,658.389 Kr.	prihod	110,701.431 Kr.
1915/1916	„	111,966.613 Kr.	„	112,048.952 Kr.
1916/1917	„	118,573.512 Kr.	„	118 596.602 Kr.
1917/1918	„	135,301.908 Kr.	„	151,272.493 Kr.

Kako se vidi, porast proračunskih zemaljskih rashoda bio je konstantan i ne baš tako nagao, kako bi se za ratno doba moglo očekivati. Ali ove proračunske cifre bile su u stvari samo fiktivne prirode, jer su faktički izdaci tečajem pojedinih ratnih godina mnogo jače skakali i samo ispravno sastavljeni završni računi pojedinih ratnih godina mogli bi nam pokazati pravu sliku državnog gazdinstva u Bosni za vreme od 1914—1918. godine.

Pre prevrata, u oktobru 1918., bio je već sastavljen i preliminar za godinu 1918./1919. Ta budžetska osnova predviđala je: 240,984.125 kr. rashoda i 241,051.50 kruna prihoda, dakle prema proračunu prethodne godine za 105,749.599 kr. više u rashodu.

Finansije Kraljevine Crne Gore nisu nikad bile sjajne. Evropski rat ih je potpuno ruinirao. Budžetski deficit je bio nerazmerno velik.

Državnim budžetom za 1914. godinu, koji je bio produžen i za 1915. godinu predviđeni su prihodi u

Perpera 8,900.114.—

što za dve godine: 1914. i 1915. god. iznosi

Perpera 17,800.228.—

Stvarno je međutim naplaćeno za obe godine svega

Perpera 4,586.415.75

Otuda budžetski deficit za te dve godine iznosi:

Perpera 13,213.812.25

Ovaj deficit dolazi otuda što je pritanje državnih prihoda opalo usled ratnih prilika. Državne potrebe podmirivane su rekvizicijom, emisijom blagajničkih uputnica (bonova) i subvencijom od strane Srbije.

Dug od rekvizicije od ovog rata iznosi oko
Perpera 4,500.000.—

Emisija blagajničkih uputnica (bonova) Perpera 17,675.000.—

Vlada Kraljevine Srbije davala je subvenciju za izdržavanje crnogorske vojske oko Dinara 1,500.000.— mesečno, prema brojnemu stanju vojske. Subvencija se počela davati u mesecu avgustu 1914. godine pa sve redovno do kapitulacije.

cije. Dugovi Crne Gore iznosili su franaka 18,000.000 i to:

- 1) 5% londonski zajam 1919. god. Perpera 6,000.000
- 2) 5% bečki zajam 1911. god. " 3,500.000
- 3) avans od Velikih Sila 1913. i 1914 godine Franaka 7,500.000
- 4) 6% zajam kod Vlade Kraljevine Srbije " 1,000.000

Anuiteti na ove zajmove nisu isplaćivani od 1. jula 1914. godine, izuzev bečkog zajma, za koji su okupacione vlasti plaćale anuitete.

U ovom užasnom svetskome ratu, Kraljevina Srbija bila je te sreće, da bude vođena jednom politikom, koja ju je odvela na stranu onih, koji su ne samo politički i vojnički bili jači, nego koji su i u ekonomskom i finansijskom pogledu imali ogromnu nadmoćnost nad svojim protivnicima. Naročito prilazak Sjedinjenih Američkih Država stavio je na raspoloženje Antanti ogromna bogastva, te se to moralo povoljno osetiti i na finansijama svih antantinih saveznika.

Još u početku rata 1914. godine, Srbija je bila snažno potpomognuta od strane svojih saveznika, Engleske, Francuske i Rusije, upravo samo Francuske i Engleske, pošto su ove dve sile primile na sebe da plaćaju i onaj deo, koji je padao na Rusiju. Ta potpora ogledala se u prvo vreme u davanju dva globalna zajma od po 110,000.000 franaka, a docnije 1915. godine data su još dva zajma od po 150,000.000 franka, no tada već u mesečnim ratama po 30,000.000 franaka. Ovi zajmovi trošeni su: 1) na plaćanje kupona i otplatu duga u inostranstvu; 2) na unutrašnje potrebe državne administracije, pošto redovni državni prihodi nisu bili dovoljni i 3) na plaćanje državnih, poglavito vojnih nabavaka u inostranstvu.

Posle katastrofe od 1915. godine i evakuacije, Srbija je dobila, počev od marta meseca 1916. godine stalni mesečni avans od 9,000.000 franaka, koji i danas dobija, a daju ga po pola: Engleska i Francuska. Ovaj sporazum o mesečnom avansu bio je svršen juna 1916. godine u Londonu. No taj sporazum predviđao je još i davanje potrebne sume za kupone i otplatu po državnim zajmovima (42 miliona franaka godišnje) i sem toga potvrdio je odluke savezničke konferencije od februara 1916. godine u Parizu, po kojoj je snabdevanje naše vojske celokupnim materijalom prešlo u staranje saveznika.

Prema ovome u toku 1916. godine i do avgusta 1917. g. Srbija je imala poglavito da čini samo izdatke na plate činovnika i za ovo je služio mesečni avans od 9,000.000 franaka, pojačan vrlo neznatnim sumama drugih prihoda državnih, monopolskih itd.

Avans od 9,000.000 franaka bio je i suviše skromno odmeren i ubrzo se pokazao kao potpuno nedovoljan, naročito onda, kada je veza za slanje novca i paketa sa Srbijom bila ustanovljena i kada je užasno stanje, u kome su naše stanovništvo i naši zarobljeni i internirani bili, neodložno zahtevalo uvećanje pomoći i u novcu i u naravi. To je bilo krajem 1916. god.

Srećna okolnost za Srbiju, kao u ostalom i za sve saveznike, bila je: stupanje u rat Američkih Sjedinjenih Država, u proleće 1917. godine. Ogromno bogatstvo, kojim te zemlje raspolazu, moglo je tada biti iskorišćeno i od strane Srbije. Odista, Srpska Vlada se juna meseca 1917. god. obraća Sjedinjenim Američkim Državama za jedan zajam, i avgusta meseca, on je bio dobijen. Od tog doba do danas Amerika je redovno pomagala Srbiju. U 1917. god. dobijeno je 3,000.000 dolara, u 1918. god. tri puta po 3,000.000 dolara, svega u 1917. i 1918. g. 12,000.000.— dolara. Ovaj američki avans trošen je poglavito na pomaganje u novcu i naravi našeg sveta ostalog u Srbiji pod neprijateljem, kao i naših zarobljenih i interniranih građana u Njemačkoj, Austro-Ugarskoj, Bugarskoj i Turskoj.

Prema ovome naša finansijska situacija pred velikú ofanzivu od septembra meseca 1918. g. bila je ovakva:

1) Mesečni avans od 9,000.000 franaka koji je dobijen od Francuske i Engleske i trošen poglavito na plate oficira, vojnika i civilnih činovnika;

2) Američki avans od 1,000.000 dolara mesečno trošen na naš svet pod neprijateljem;

3) Savezne Vlade plaćale su za naš račun kupone državnih zajmova (42.225.000 franaka godišnje);

4) Savezne Vlade davale su materijalnu spremu za našu vojsku na frontu solunskom i u pozadini.

Kao što se vidi, svi naši državni rashodi pokriveni su pomoću naših saveznika. Sopstveni prihodi srpske države bili su neznatni u tolikoj meri, da ih nije vredno skoro ni spomenuti.

Ovo izdržavanje na račun saveznika uvećalo je u znatnoj meri državni dug, koji je pred rat 1914. godine iznosio

Franaka 903,810.500.—

Za vreme rata 1914.—1918. god. zaduženje u gotovom novcu iznosi:

Franaka 934,476.250. —

i u naturi približno:

Franaka 1,000.000.000.—

tako da se može računati sa:

Franaka 2,838.286.750.—

kao srpskim dugom u današnjem momentu.

Da nije bilo ove obilate pomoći od strane saveznika, Srbija svakako ne bi bila u stanju da finansijski izdrži ovaj peto-godišnji rat.

Državni prihodi u budžetu za 1914. godinu bili su predviđeni sa sumom od

Dinara 214,320.670.23

Kako završni računi ni za 1914. ni za 1915. godinu nisu pravljani, to se ne može ni znati koliko su stvarno ovi prihodi doneli, ali se može s pouzdanošću tvrditi, da su oni ispod polovine od predviđenih. Jedino su u znatnoj meri priticali monopolski prihodi (predviđeni u budžetu sa 56,74 mil. dinara). Sve drugo bilo je zaostalo. Kada je propala Srbija, tada su i svi prihodi usahnuli.

Evakuacija Srbije 1915. godine uništila je potpuno naš državni budžet, t. j. proračun prihoda i rashoda, koji je bio sastavljen još za 1914. god. a produžen posle i za 1915. g. (Rashodi su bili predviđeni sa 214,320.670.23). Ipak se na Krfu u brzo uspelo da se ima jedan pregled rashoda i da se oni odmere prema prihodima. Ovi su bili najvećim delom od avansa, koje su nam Saveznici davali, tako da je završni račun za 1916. godinu pokazao ukupno

Rashoda Dinara 156,272.000.—

Prihoda Dinara 157,884.000.—

Godina 1917. u glavnom liči na 1916. godinu. Izuzetak čine mnogo veći rashodi na slanje pomoći u Srbiju i na školovanje naše omladine u inostranstvu.

Isti je slučaj i za 1918. godinu. I u ovoj godini su se još više povećale ove poslednje dve vrste državnih rashoda.

*

To je dakle ukratko finansijski položaj pojedinih naših pokrajina. On je različan kod svake od njih, kao što je različito i finansijsko zakonodavstvo pod koje su razne pokrajine podpadale. Srbija je imala svoje sopstveno zakonodavstvo: Crna Gora svoje osobeno; Hrvatska i Slavonija posebno; Banat, Bačka i Baranja bili su pod mađarskim zakonima, Slovenačka i Dalmacija pod austrijskim. Izjednačiti ovo finansijsko zakonodavstvo nije moguće za mesec i dva; tu će trebati godine i godine marljivog rada i velikog truda, ali ono što sam smatrao da nam može i treba da bude što pre zajedničko, to je jedan opšti zajednički budžet za celu državu Srba, Hrvata i Slovenaca.

• Kada sam podnosio predlog vanrednih kredita od 130 miliona marta meseca ove godine Narodnom Predstavništvu, ja sam još tada naglasio, da je veliki i težak posao sklopiti jedan detaljan budžet u današnjim prilikama. Ali, u koliko sam, s jedne strane, predviđao svu težinu ovog posla, u toliko sam isto, s druge strane, bio svestan velikog finansijskog i političkog značaja, koji mora imati i za Narodno Predstavništvo, kao i za celu zemlju podnošenje državnog budžeta na odobrenje zastupnicima narodnim. Želio sam da pokažem sve državne rashode, a takode da pokažem i naše finansijske izvore, koji nam služe za pokriće tih rashoda. Hteo sam, jednom rečju, da iznesem otvoreno i jasno našu celokupnu finansijsku situaciju i da onda, zajedno sa Narodnim Predstavništvom potražim sredstva i načine, da naš finansijski položaj ojačamo, da balansiramo rashode i prihode i spremimo onaj put, koji treba da nas odvede budžetskoj ravnoteži.

Tehničke teškoće, koje sam pri sastavu ovog budžeta imao, bile su ogromne. Pre svega vrlo je teško vršiti budžetska predviđanja za čitavu godinu dana u zemlji koja je još u ratnom stanju i čije granice još nisu utvrđene. Demarkaciona linija sada međutim tako ide, da su mnoge ranije administrativne jedinice na pola presečene (slučaj u Banatu, Slovenačkoj i t. d.); jedan deo naše teritorije još je pod stranom okupacijom. Pojedine pokrajine koje sastavljaju našu novu državu nisu sve bile autonomni ni samostalni organizmi, koji bi imali svojih budžeta posebnih, pa da te budžete sada spojimo samo u jedan. Ovo poslednje je samo slučaj sa Srbijom, Crnom Gorom i donekle Bosnom, ali je u drugim krajevima situacija sasvim drukčija. Slovenačka je bila u pogledu drž. uprave razdeljena na četiri upravna područja: Kranjska, Štajerska, Koruška, i Primorje; a u pogledu pokr. autonomne uprave na šest pokrajina: Kranjska, Štajerska, Koruška, Goriška, Trst i Istra. Ovaj sadašnji budžet za Slovenačku pravljani je s obzirom na stanje kako se nadamo da može biti po zaključenju mira, a na ime za Kranjsku, južni deo Štajerske, treći deo Koruške, skoro čitavu Gorišku, Trst i Kopar. U budžetu bivše Austrije ne mogu se naći tačni podaci o tome, koliko od državnih rashoda i prihoda pada na sadašnju Slovenačku, i da se sastavi jedan budžet za Slovenačku, kao što smo ga mi sad imali sastavljati, morali su se uzeti u obzir šest raznih budžeta (jedan državni i pet pokrajinskih). Može se već misliti kakve su to teškoće bile. Sličan je slučaj sa Banatom, Bačkom i Baranjom, koje su ulazile u opšti mađarski budžet. U većini pokrajina statistički podaci iz ranijih godina potpuno su nedostajali. I tamo gde ih je moglo biti,

neprijatelj ih je ili uništio ili sobom odneo tako, da nam nikakvi podaci nisu ostali. Pribaviti ih u kratkom vremenu i ponova stvoriti nije bilo moguće. Kako sam onda mogao da primenim ono osnovno pravilo za sastav svakog budžeta, a na ime da se on mora praviti na osnovu rashoda i prihoda prošlih godina? U čl. 10 Zakona o državnom računovodstvu svoji: „Pri sklapanju predloga budžeta, prihodi za jednu godinu unosiće se s obzirom na sume prihoda dobivene za poslednje tri godine.“ Gde sam mogao naći ove podatke za pojedine pokrajine? Da li su na primer prihodi Srbije po završnim računima spremanim na Krfu mogli u opšte ma kakvu ideju da dadu o sutrašnjim приходима koje ćemo tu dobiti? Pa gde sam mogao naći podataka za prihode Slovenačke, Banata i t. d.? Kako sam onda mogao da činim tačna predviđanja u pogledu prihoda? To je bilo vrlo teško, ocene su tu samo približne, a nikako precizne. Sem toga skoro sve državne vlasti i ustanove danas se nalaze u jednom velikom preokretu i reorganizaciji. Mnoge stare institucije se ukidaju a nove postavljaju, pojedina nadležstva se transformišu ili uvećavaju, sve se nalazi u takvom jednom pokretu, da je danas vrlo teško preseći i kazati: ovo je državna organizacija koja će ostati stalno bar za jednu godinu dana i mi ćemo na nju imati da utrošimo toliko i toliko, a od nje ćemo imati prihoda toliko i toliko. Budžet se međutim ne može preciznošću praviti, ako sve administrativne vlasti nisu uredene i pravilno ne funkcionišu. Najzad i ono podataka što se imalo i što se u opšte moglo imati, teško je bilo skupiti i brzo ovde dobiti. Komunikacije su vrlo otežane, poštanska i telegrafska veza nedovoljna, a u takvim prilikama teško je raditi ovakve poslove, kao što je sastav budžeta.

Budžet je ipak tu, on je sastavljen. No, prirodno je, da se on razlikuje od onih, kakve smo naučili da imamo pre rata. Ostavimo na stranu njegovu srazmerno veliku cifru, pa zagledajmo ga u pogledu budžetske tehnike.

Pre svega princip potpuno jedinstvenog budžeta nije, na žalost, mogao biti sproveden ovoga puta kod sviju Ministarstva. Jednostavno je sproveden kod proračuna samo za Ministarstvo Vojno, Spoljnih Poslova, Pošta i Telegrafa, Ishrane i Obnove Zemlje, Agrarne Reforme, Saobraćaja i Ustavotvorne Skupštine. Kod ostalih Ministarstva moralo se od toga odustati i izneti manje više podele po pokrajinama, jer potpuna centralizacija uprave u tim Ministarstvima još nije sprovedena.

Druga karakterna crta njegova u pogledu budžetske tehnike jeste dvojnost moneta. Krune i dinari zadržati su uporedo jer se sada tako

stvarno i vrše državni rashodi. To je istina privremeno stanje, ali dok se ne izvede valutna reforma, mi moramo računati sa obe ove monete.

Obe ove karakteristike rezultat su današnjih prilika u našoj državi. Kao rezultat ovih prilika da pomenem ovde još i jednu karakteristiku novog budžeta: srazmerno velike rezervne kredite i šire pravo virmanisanja (virmani između partija budžetskih, a ne samo pozicija). Ovo je potrebno bilo da se predvidi radi pravilnijeg i lakšeg funkcionisanja državnog aparata, kad precizna i detaljna predviđanja nisu moguća.

*

Ako predemo na bližu analizu budžeta, vidimo pre svega da se budžet rashoda odlikuje svojom ogromnom cifrom. Dok je 1914. g. budžet Kraljevine Srbije iznosio na 4 miliona stanovnika svega 214 miliona dinara, danas kada naša država ima tri puta veći broj stanovnika, budžet nije samo tri, već osam puta veći. Ukupni rashodi za 1919/20. god. dostižu sumu od

Dinara 1,239.186.435.52 i

Kruna 1,060.150.779.—

Otkuda dolazi ova velika cifra?

Glavni razlog za ovo povećanje leži u povišenju cena i poskupljenju uslova za život. Vrednost novca je opala i to se ogleda u visokim ciframa budžeta. Zbog toga su uvećani i materijalni izdaci (nabavke, radovi i t. d.) i lični (dodaci na skupoću, povećanje plata i nagrada).

Drugi razlog leži u neposrednim posledicama samog rata, koji nam je nametnuo izvesne finansijske terete, kao što su izdržavanje invalida i plaćanje anuiteta po novim zajmovima.

Treći razlog leži u obrazovanju i stvaranju novih institucija i nadležstava, koja ranije nismo imali. Ostavljajući na stranu cepanje pojedinih Ministarstva na više, došlo je i do ustanova sasvim novih Ministarstva, kao što je Ministarstvo za Agrarnu Reformu, za Ishranu i Obnovu, za Ustavotvornu Skupštinu i Izjednačenje Zakona.

Od pojedinih budžeta najveći je budžet Ministarstva Vojnog koji iznosi

Dinara 575,876.917.51

Ovo nas ne može iznenaditi, jer smo mi još daleko od momenta, kad možemo izvršiti opštu i potpunu demobilizaciju naše vojske. Političke prilike oko nas su još uvek vrlo nesredene, ugovor o miru još nije potpisan, mi stoga moramo biti u pripravnosti za svaku eventualnost.

Posle Ministarstva Vojnog najveći su rashodi kod Vrhovne Državne Uprave. Oni iznose

Dinara 364,419.503.38 i

Kruna 387,781.728.—

Ovde su rashodi tako veliki, što su u ovome razgledu ušli izdaci: na invalide, anuitete, činovničke dodatke svih Ministarstva i t. d.

Suma na invalide je velika. Na njih je predviđeno dinara 21,4 mil. i kruna 73 miliona. (U Srbiji 1914. godine bilo je predviđeno svega 7,200.000 din.), ali još uvek nedovoljna da naknadi porodicama onaj neizmerni gubitak, koji su doživele smrću svojih hranioca i zaštitnika. Lične invalidske potpore takođe su po sadašnjim zakonima vrlo neznatne. Stoga će ovo pitanje biti predmet osobenog zakona, koji se već sprema. Najzad invalidske potpore takođe su po sadašnjim zakonima budžetskog kredita, ono je mnogo dublje i šire. Njemu se mora naročita pažnja posvetiti.

Sistem reedukacije invalida za privređivanje, favoriziranje invalida u državnoj i privatnoj službi mora pri tome veliku ulogu da igra.

Pitanje o činovničkim dodacima sada je privremeno rešeno odlukama Ministarskog Saveta, ali celo činovničko pitanje, koje je s tim u vezi, mora takode što pre biti rešeno. I o tome se sprema osobeni zakonski projekt. Izgleda da je najzgodnije to pitanje rešiti u momentu kada se rešava i valutno pitanje.

U ovogodišnji predlog budžeta uneo sam samo anuitetsku službu po državnim zajmovima Srbije, Crne Gore i zajmovima, koje je zaključila Vlada Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca, od kako je ona obrazovana. Ovi poslednji zajmovi iznose 65,000.000 dolara i bili su namenjeni za ishranu civilnog stanovništva i snabdevanja vojske. Sem toga emitovani su 4% bonovi u krunama i 6% bonovi u dinarima. Upis ovih bonova još traje.

Rashodi svih Ministarstva ovako idu:

	Dinara	Kruna
1. Vrhovna Državna uprava	364,419.503.38	387,781.728.—
2. Ministarstvo Pravde	7,407.718.80	37,611.212.—
3. " Prosvete	23,767.501.85	62,699.172.—
4. " Vera	4,689.144.40	14,318.020.—
5. " Unutrašnjih Dela	7,419.591.40	35,682.764.—
6. " Narodnog Zdravlja	17,413.545.08	22,829.147.—
7. " Inostranih dela	6,824.640.—	
8. " Finansija	97,428.383.41	100,609.587.—
9. " Vojno i Mornarice	575,876.917.51	
10. " Gradjevina	33,665.756.—	36,098.884.—
11. " Saobraćaja	58,987.044.40	166,908.065.—
12. " Pošta i Telegrafa	11,808.808.10	47,912.355.—
13. " Poljoprivrede	21,423.095.54	20,799.859.—
14. " Šumarstva i Rudarstva	2,256.374.06	108,115.545.—
15. " Trgovine i Industrije	9,098.059.29	11,429.462.—
16. " za Ishranu i Obnovu Zemlje	20,673.130.—	
17. " za Socijalnu Politiku	7,782.485.—	7,112.978.—
18. " za Agrarnu Reformu	1,178.527.60	552.001.—
19. " za Ustavotvornu Skupštinu	276.219.40	
20. Budžetski rezervni krediti	20,500.000.—	
Svega	1,293,186.435.52	1,030,150.779.—

S obzirom na vanredne i redovne, rashodi su ovako podeljeni:

	Redovni		Vanredni	
	Dinara	Kruna	Dinara	Kruna
1. Vrhovna Državna Uprava	138,419.503.38	129,124.442.—	296,000.000.—	258,657.286.—
2. Ministarstvo Pravde	7,407.718.80	36,282.792.—		1,328.420.—
3. " Prosvete	23,414.001.85	49,444.952.—	343.500.—	13,254.220.—
4. " Vera	4,629.144.40	12,654.760.—	30.000.—	1,663.260.—
5. " Unutrašnjih Dela	7,419.591.40	35,285.964.—		396.800.—
6. " Narodnog Zdravlja	15,658.545.08	21,172.577.—	1,755.000.—	1,656.570.—
7. " Inostranih Dela	6,824.630.—			
8. " Finansija	95,126.383.42	99,951.573.—	2,302.000.—	658.014.—
9. " Vojno i Mornarice	562,486.501.51		13,395.416.—	
10. " Gradjevina	26,841.766.—	25,581.175.—	6,824.000.—	10,517.709.—
11. " Saobraćaja	41,482.044.40	156,664.705.—	17,495.000.—	10,243.360.—
12. " Pošta i Telegrafa	9,854.808.40	45,111.415.—	1,954.000.—	2,500.940.—
13. " Poljoprivrede	20,096.095.54	17,607.521.—	1,27.000.—	3,182.338.—
14. " Šumarstva i Rudarstva	2,256.374.06	105,559.633.—		2,555.912.—
15. " Trgovine i Industrije	5,204.419.29	8,362.332.—	3,893.680.—	3,067.130.—
16. " za Ishranu i Obnovu Zemlje	1,473.130.—		16,200.000.—	
17. " za Socijalnu Politiku	7,782.485.—	3,895.978.—		3,217.000.—
18. " za Agrarnu Reformu	1,478.527.90	552.001.—		
19. " za Ustavotvornu Skupštinu	276.219.40			
20. Budžetski Rezervni krediti	20,500.000.—			
Svega	1,001,671.879.52	747,261.720.—	291,514.556.—	312,898.959.—

No s obzirom na to, da se Ministarstva za Agrarnu Reformu, za Ishranu i Obnovu Zemlje i za Ustavotvornu Skupštinu uopšte mogu smatrati kao vanredna privremena Ministarstva, koja u toku vremena imaju da iščeznu, onda bi se celokupni njihovi budžeti mogli uračunati u vanredne rashode, tako da bismo dobili:

redovnih rashoda D.	979,244.002·52	K	746,699.819
vanrednih „ D.	313,942.433—	K	313,450.960
ukupno D.	1,293.186.435·52	K	1,060,150.779

Što se tiče budžeta prihoda, odmah se konstatuje da je njegova cifra daleko izostala iza cifre rashoda.

Ukupni prihod iznosi i to:

redovni dinara	416,327.998.—	kr.	1,129.917.604
vanredni „		kruna	65,083.133
ukupno din.	416.327.998.—	kruna	1,195.000.737

Prihodi su ovako podeljeni:

A. Opšti Prihodi

I. Carina	140,000.000.—	din.
II. Trošarina	80,000.000.—	„
III. Dobit na novcu	25,000.000.—	„
Svega	245,000.000.—	din.

B. Specijalni prihodi.

I. Porezi	D. 130,842.500—	K	765,748,534
II. Državna privr. D.	38,415.498—	K	351,567.374
III. Razni prihodi D.	2,070.000—	K	12,201.696
IV. Vanred. prihodi	—	K	65,083.133
Svega D.	171,327,998—	K	1,195.000.737
Ukupno svih prih. D.	416,327.998—	i K	1,195.000.737

Sa neposrednim porezima najgore stvar stoji u Srbiji. Usled invanzije neprijateljske skoro sve poreske knjige su uništene; nema poreskog rasporeda ni zaduženja, ne zna se ni ko sve, i na šta treba da plaća porez; poreske vlasti tek ponova formirane; poreznici znatnim delom još su na vojnim dužnostima i sad se vraćaju često puta u prazne i opljačkane kancelarije. U takvim prilikama nemoguće je izvršiti potpun razrez poreza po zakonu. Od toga se moralo odstupiti u ovoj godini i predvideti mogućnost da se izuzetno, dok razrez poreza za ovu godinu ne bude gotov, može narediti privremeno prikupljanje poreza od poreskih obveznika na račun poreza za 1919. god. U pogledu poreza na zemljište pristupiće se odmah radovima na jednom privremenom popisu dok ne bude izvršen katastarski, na čemu se takođe radi, ali kako je i za izvršenje i ovog privremenog popisa potrebno izvesno vreme, vrlo je verovatno da se ovaj posao neće moći okončati pre

kraja ove godine. Međutim porez na zemljište potrebno je još u ovoj godini rasporediti, jer on predstavlja jedan od najvažnijih poreskih oblika. Kako Generalna Direkcija Neposrednih poreza ima sačuvane preglede ukupnog zaduženja porezom na zemljište sviju opština u starim oblastima Srbije, to bi ove sume zaduženja pojedinih opština iz jedne od predratnih godina (1908—1912) mogle da posluže kao osnova po kojoj bi se raspored poreza na zemljište vršio na taj način što bi se ona suma, kojom je dotična opština u jednoj od predratnih godina bila zadužena reparticionom rasporedila na građane. Razume se da ovaj izuzetan način raspoređivanja poreza na zemljište ne bi važio za one opštine u kojima su popisne knjige zemljišta sačuvane.

Zbog izuzetnih prilika prirodno je, što smo sistem reparticionom i pored najbolje volje da ga uklonimo, morali za sada zadržavati u novim oblastima Srbije — u Mačedoniji gde je ranije već postojao. Tehnički je bilo nemoguće da se zakon o neposrednom porezu koji važi za Srbiju, u ovoj godini rasprostre i na nove oblasti Srbije (Mačedoniju). Razlozi su sledeći:

1.) Apsolutna oskudica podataka o površini, kulturi i sopstvenicima pojedinih delova zemljišta, koja bi podležala plaćanju poreza. U Srbiji se porez na zemljište raspoređivao prema rezultatima popisa zemljišta od 1884. god., koji je i ako netačan ipak služio kao baza raspoređivanja poreza. U Mačedoniji, pod Turcima, toga popisa nije bilo, i stoga se naš zakon o neposrednom porezu na zemljište nije mogao primeniti. Odmah po oslobodenju preduzete su bile mere, da se do izrade katastra i u tim krajevima izvrši popis i oceni kultura zemljišta, ali objava rata 1914. god. i taj je rad prekinula.

2. Način porezivanja po zakonu o neposrednom porezu, i ako neosporno savršeniji i bolji od onog po Poreskoj Uredbi, mnogo je komplikovaniji i stoga bi primena toga zakona naišla na mnoge teškoće kod opštinskih sudova, koji su već upoznati sa načinom porezivanja po Uredbi, a upoznavanje opštinskih sudova sa zakonom o neposrednom porezu za kratko vreme ne bi bilo moguće izvesti kako treba, jer je u tim sudovima i pre ovog rata bilo vrlo malo pismenih ljudi, a sad će ih verovatno biti još manje.

3. Finansijske Uprave, koje su zamenile poreska odeljenja, još nisu u svima srezovima otpočele da rade, a i gde su otpočele, nemaju dovoljno osoblja. Sem ovoga za poreznike će se morati postavljati u velikom broju slučajeva novi ljudi za poresku struku. Sa nedovoljnim brojem i novim osobljem a za kratko vreme bilo bi veoma ne-

zgodno u ovoj godini uvoditi nov sistem porezivanja u ovim krajevima, koji bi stvorio mnogo više poslova no dosadašnji sistem, koji se predlaže samo za ovu godinu;

4.) Agrarni odnosi u ovim oblastima još nisu regulisani, a za izvođenje kakvih god bilo poreskih reformi potrebna je sredenost društvenih, ekonomskih, agrarnih i privrednih odnošaja. Kako se još nalazimo u ratnom stanju i ostaje nam vrlo malo vremena za izvršenja redovnog razreza poreza za ovu godinu, to se moralo predložiti, da se izuzetno za ovu godinu raspored poreza izvrši po Poreskoj Uredbi koja je u staroj Srbiji i Mačedoniji do sada važila, a odmah će se preduzeti mere, da se spremi sve što je potrebno kako bi se raspored poreza već u idućoj godini mogao izvršivati u svemu po zakonu o neposrednom porezu od 14. juna 1884. god., koji u starim oblastima Srbije važi.

Suma poreza koja se putem repartacije od gradana ove oblasti ima da naplati po ovom predlogu iznosi 12,000.000 dinara, i to: za pokriće opštih rashoda 10,000.000 dinara a za pokriće rashoda na invalidske potrebe 2,000.000. Po finansijskom zakonu za 1915. godinu ukupna suma poreza, koja se imala repartirati na gradane ovih oblasti iznosilaje 21,200.000 dinara i to: za pokriće opštih rashoda 19,000.000 dinara a za pokriće rashoda na invalidske potrebe 2,200.000.

Kao što se to vidi ova je suma po ovom predlogu znatno smanjena. Iskustvo koje je Poreska Uprava Ministarstva Finansija u 1915. godini imala, pokazuje, da je ranija suma bila i suviše velika i da su se usled toga pokazale bile nezgodne posledice, kako prilikom samoga repartiranja iste, tako i prilikom naplate repartiranih suma, jer je priličan deo raspoređenog poreza ostajao neplaćen, međutim odmereni porez se teško podnosio. Kako je usled ratnog stanja broj poreskih obveznika i u ovim krajevima znatno smanjen; kako je veliki deo ovih oblasti bio skoro za sve vreme ovoga rata poprište ratnih operacija, usled čega je mnogo pretrpio i opustošen i kako je veliki deo radnja u varošima uništen, a one radnje koje su ostale izgubile su mogućnost za rad većeg obima, bar za prvo vreme, to predložena suma od 12,000.000 dinara, prema sadašnjim prilikama, odgovara poreskoj snazi ovih oblasti i ona će moći da se repartira i naplati i da poreska snaga gradana iz ovih oblasti ne bude preopterećena. Na ovaj način mislim da ću u velikoj meri otkloniti nepravičnost ovog zastarelog načina naplaćivanja poreze.

Kao na oblasti Stare Srbije i Mačedonije, zakon o neposrednom porezu od 14. juna 1884.

godine sa svima njegovim izmenama i dopunama treba da se rasprostire u svemu i na oblasti Crne Gore. No izuzetno za ovu godinu bilo je tehnički nemoguće izvršiti primenu ovoga zakona pored iznetih razloga za Mačedoniju još i stoga što u Crnoj Gori ne postoji organizovana osnovna jedinica vlasti, ne postoje opštinske organizacije i opštinske vlasti, koje bi bile u stanju da u finansijskom pogledu vrše one dužnosti, koje po zakonu o neposrednom porezu vrše opštinski sudovi u Srbiji, a bez toga porezivanje ovoga dela naše otadžbine po zakonu o neposrednom porezu koji u starim oblastima Srbije ne bi bilo moguće izvesti. Dok se naredi i izvrši formiranje opštinskih vlasti po ugledu na naše opštine trebaće da prode izvesno vreme, a ako bi se čekalo da se to pretihodno svrši, pa onda da se vrši razrez poreza po zakonu o neposrednom porezu od 14. juna 1884. godine, teško da bi se razrez poreza za 1919. godinu mogao u ovoj godini svršiti. Sa tih razloga nameran sam, da se, izuzetno za ovu godinu, u starim oblastima Crne Gore izvrši raspored poreza po onim zakonima koji su i do sada tamo važili.

U novim oblastima Crne Gore i ako se za ovu godinu nije mogao primeniti zakon o neposrednom porezu koji u Srbiji važi, nije se moglo dopustiti da se raspored poreza na zemljište (a to je najvažniji poreski oblik u ovim krajevima) vrši po onom sistemu, po kome su Turci raspored poreza na zemljište vršili, a koji je sistem desetka Crna Gora u ovim krajevima i po njihovom oslobođenju i prisajedinjenju zadržala. Sistem desetka kao veoma nepravičan nije ni uveden u Staroj Srbiji i Mačedoniji po njihovom oslobođenju. Stoga se on ima izbaciti i iz novih oblasti Crne Gore i za ovu godinu uvodi se u okruzima: beranskom, pljevaljskom, belopoljskom i metohijskom sistem repartacije, po kome će se izuzetno za ovu godinu izvršiti raspored isto onako kao i u Staroj Srbiji i Mačedoniji.

Suma koja u okruzima beranskom, pljevaljskom belopoljskom i metohijskom ima da se repartira iznosi 1,200.000 dinara. Ova je suma određena s obzirom na to koliko su ovi okruzi bili zaduženi porezom ovih oblika u godinama 1914 i 1915. a pri tom su se imale u vidu izmenjene prilike usled rata, zbog kojih je i stanovništvo ovih okruga oštećeno i broj poreskih obveznika smanjen, pa je prema tome smanjena i ova suma koju je Crna Gora u napred pomenutim godinama od ovih krajeva dobijala na ime poreza.

Jedna poresko tehnička novina kod neposrednih poreza u Srbiji jeste i spajanje neposrednog poreza sa državnim i specijalnim prirezima (ukupno 153%). Ovo

ne znači da će se poreski teret u Srbiji povećati za 153%. On ostaje isti, izuzev invalidskog poreza. Predložna mera ima jedan čisto poresko-tehnički motiv. Ona ima za cilj da olakša i uprosti poresku administraciju. Posebno izračunavanje i iznalažanje suma pojedinih državnih i specijalnih prireza prema sumama raspoređenog neposrednog poreza bio je veoma komplikovan posao. Uračunavanjem državnog i specijalnog prireza u stope neposrednog poreza ceo će se posao uprostiti i raspored poreza lakše i brže izrađivati.

Najzad, kod neposrednih poreza u Srbiji da napomenem i to, da sam u finansijskom zakonu predložio oslobođenje od dužne poreze iz ranijih godina, računajući tu i vreme i pre rata i posle okupacije 1915. godine sve do kraja 1918. godine.

Konstatovanje količine dužnoga poreza kao i dužnih prireza (državnih, specijalnih, okružnih, sreskih i opštinskih) u najvećem broju slučajeva postalo je nemogućim, jer su sve novčane knjige poreskih vlasti sa vrlo malim izuzetkom potpuno uništene. Količine dužnog poreza i prireza ne bi se mogle utvrđivati ni poreskim knjižicama pojedinih poreskih obveznika, jer su i one znatnim delom usled rata upropašćene. Šta više može se sa razlogom pretpostaviti, da poreski obveznici, kada bi znali da samo njihove poreske knjižice služe kao dokaz o tome koliko oni duguju na ime poreza i prireza, ne bi iste ni podnosili i onda bi poreske vlasti bile lišene mogućnosti, da iz poreskih knjižica pojedinih poreskih obveznika pribave podatke o ranijem zaduženju dotičnih lica, a ovi bi podaci međutim u nedostatku drugih, veoma korisno poslužili prilikom vršenja novog razreza poreza. To je bio razlog zbog koga sam ja predložio da se sav dužan državni porez i prirezi u Srbiji i Crnoj Gori ne naplaćuju. Istina u pojedinim opštinama (i to u vrlo malom broju) ima poreskih knjižica kojima bi se mogle utvrđivati sume dugovanog poreza i prireza, ali bi bila krajnja nepravda od građana tih opština naplaćivati dužne poreze i prireze kad se od skoro sveg ostalog stanovništva isti ne može naplaćivati, jer bi u tom slučaju oni bili u izuzetno težem položaju, no svi ostali građani i to samo zato, što neprijatelj slučajem i knjige dotične opštine nije uništio.

Za državne i specijalne prireze predložio sam da se oni ne naplaćuju za sve vreme do 31. decembra 1918. godine zaključno. Za okružne, sreske i opštinske prireze nije se mogao uzeti taj rok, već 31. avgust 1918. godine stoga, što su okružne sreske i opštinske vlasti odmah po oslobođenju, radi podmirivanja najnužnijih potreba i izdataka morale prikupljati prireze, što im je i od strane

Ministarstva Finansija odobreno. A kako će biti potrebno da se ovim vlastima obezbede neophodno dužni izvori za vršenje njihovih funkcija dok one ne budu u mogućnosti da svoje prireze naplaćuju srazmerno sumi neposrednog poreza, to je u finansijskom zakonu predviđeno i to, da sve dok razrez poreza ne bude svršen, okružne, sreske i opštinske vlasti u Srbiji prireze za svoje potrebe raspoređuju i naplaćuju privremeno po domovima i srazmerno njihovom materijalnom stanju.

Što se tiče specijalno vremena 1916, 1917 i najvećeg dela 1918, kada su neprijateljske okupacione vlasti raspoređivale i naplaćivale porez u Srbiji i Crnoj Gori smatram da je potrebno osloboditi građane naknadnog plaćanja poreze iz tog doba jedno stoga, što za to vreme naše vlasti tu nisu faktički postojale i radile, a drugo i za to, što je razrez poreza u najvećem broju slučajeva vrlo nepravično vršen, bez obzira na poresku snagu pojedinaca. Ovo je učinjeno tim pre, što su neprijateljski poreski rasporedi sačuvali samo u jednom neznatnom broju opština i razlozi pravičnosti ne bi dopuštali da se samo od stanovništva tih opština ovaj porez naplaćuje.

Što se tiče neposrednog poreza u drugim oblastima Kraljevstva, smatrao sam za sada za najcelishodnije da lokalno zakonodavstvo i dalje ostane u važnosti. Ovu vrstu poreza najteže je reformisati i menjati. Bez dovoljnih i temeljnih prethodnih studija nisam se mogao upustiti da činim ma kakve predloge Narodnom Predstavništvu.

Drukče stoji stvar sa posrednim porezima, monopolima i carinama. Kod njih je lakše da se sprovede izjednačenje. Tu sam već izneo unifikaciju carinskih dažbina, a za monopole i posredne poreze, specijalno trošarinu, nalaze se u finansijskom zakonu odredbe, koje će unifikaciju pripremiti.

Jedinstvo carinske tarife izlazi već iz samog jedinstva državnog. Stoga je još rešenjem Ministarskog Saveta od 11. marta ove godine CBr. 1071 utvrđeno, da Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca čini jedinstvenu carinsku oblast i da se na nju rasprostire u pogledu organizacije carinskih vlasti, carinske službe i carinskog postupka Carinski Zakon, a u pogledu naplate carine. Opšta Carinska Tarifa i trgovinski ugovori predašne Kraljevine Srbije. Ali, sem toga, ja sam u pogledu carina uneo nekoliko novih odredaba u finansijski zakon. Prva je: procentalno povećanje svih minimalnih i maksimalnih

malnih stavova. Ovo povećanje iznosi 50 do 100 % iznosa sadašnjih stavova za sve minimalne, a 100—200% za sve maksimalne stavove. Vlada u sporazumu sa naročitim odborom od pet lica, koja Narodno Predstavništvo izabere, izvršiće u ovim granicama povećanje. Razlog za ovo povećanje leži u tome, što su se cene toliko povećale, da današnji carinski stavovi ne predstavljaju više onaj procenat opterećena carinama, koji se želio s obzirom na naše ekonomske i fiskalne interese. Prema tome povećanjem se postiže dvoje: održava se zaštita domaćeg rada, a fiskus takođe dobija veće prihode. Što se tiče samog povećanja, predviđen je u finansijskom zakonu samo procenat, do koga se povećanje može izvesti. Bliža osnova po kojoj bi se ovo procentualno povećanje imalo da izvodi nije određena zakonom, ali je očigledno da ta osnova moraju biti naši ekonomski interesi. Pri tome utvrđivanju treba se rukovoditi ovim težnjama: 1) da se potrebne sirovine i pomoćni materijal za industriju i zanate, u koliko bude potrebno poštede od povećanja carina ili, ako se to povećanje i izvrši, da se to može dovoljno opravdati povećanjem carine na gotov proizvod; 2) da se građevinski materijal u opšte od toga poštedi, izuzev u koliko bi bilo potrebno zaštititi domaću produkciju; 3) kod artikala za koje se interesuje poljoprivreda voditi računa o potrebnom održanju niskih carina. Druga nova stvar jesu izvozne carine. Predviđene su osnove za određivanje izvoznih carina, koje ima da izvede Vlada sa odborom petorice iz Narodnog Predstavništva. Izvozne carine su predviđene u 5—50% od vrednosti dotične robe na domaćoj pijaci. Istina od zavedenja izvoznih carina ne mogu se odmah očekivati kakvi veliki prihodi, jer je za to potrebna u prvom redu, potpuna obnova narodne proizvodnje, normalan tok i razvitak naše spoljašnje trgovine, što pod sadašnjim unutrašnjim i međunarodnim prilikama nije moguće, ali ipak stoji jedna stvar kao nesumnjiva, a to je da će tražnja prvih materija (sirovina) biti ogromna u celome svetu i prema tome mi, i ako ne u ovome trenutku, možemo raspolagati postupno, u znatnoj meri, tim sirovinama neopterećujući ih izvoznim carinama možemo računati na jedan znatan prihod u toku vremena. S druge strane može se, zbog velike tražnje sirovina i visokih cena na svetskoj pijaci s pozitivnošću računati na to, da te carine neće padati svojim teretom na našeg proizvođača, nego na stranog potrošača. S te tačke gledišta sadanji trenutak pojavljuje se kao najpovoljniji za zavedenje izvoznih carina. Finansijska nauka, koja u principu odbacuje izvozne carine kao štetne i rdave, dozvoljava ih kao korisne u slučajevima kao što su ovi. Sem

čisto fiskalne koristi, zavedenja izvoznih carina može u znatnoj meri uticati, s jedne strane, na normiranje cena u zemlji time što bi one usporavale izvoz i na taj način zadržavanjem proizvoda u zemlji deistvovala bi na popunjavanje nedostataka u pojedinim krajevima u kojima su cene veće, a s druge strane na održavanje u dovoljnoj količini nama potrebnih životnih namirnica i sirovina, te da samo i viškove prodajemo inostranstvu. Na taj način zadobiće se najbolja osnova pomoću koje se može deistvovati na zadržavanju u zemlji svih potrebnih predmeta da se ne mora pribegavati naročitim zabranama. Stupanjem izvozne tarife na snagu moći će se dići sadašnje zabrane za izvoz, koje i inače nisu tako efikasne, jer se i pored toga dopuštao izvoz i na taj način zavedio jedan sistem skroz nepravilan i pun svakojakih opasnosti za naš državni i narodni život. Visoke cene u inostranstvu primamljivale su i stalno primamljuju producente i trgovce, te su oni pribegavali svakojakim srestvima, najviše pozivajući se na svoju totalnu propast i razorenje, ako im se ne dopusti izvoz i na taj način uvek nalazili puta, da izvezu proizvode izvan zemlje na štetu čak podmirenja naših sopstvenih potreba. Izvozne carine bi ih stavile u položaj da im bude svejedno — proda li u zemlji ili u inostranstvu svoje proizvode — te bi se tako samo u naročito povoljnim slučajevima tražila strana pijaca. I pod ovakvim prilikama, u koliko bi se razvijala izvozna trgovina, donosila bi prihod državi. Pri izradi same tarife rukovodio sam se dvojakim interesima našim: potrebom da se izvoz jednih proizvoda spreči, drugih što više uzdrži ostavljajući maha i za eventualno trgovanje sa inostranstvom. To je bila osnovna direktiva, koje sam se držao pri određivanju visine carina. Što se tiče samih predmeta, koji se opterećuju izvoznim carinom, tu su poglavito proizvodi poljoprivrede, stočarstva, šumarstva i rudarstva. Proizvodi industrijski i zanatski nisu uzeti u obzir, jer pre svega i naša industrija i naši zanati su u takvom stanju, da treba pomagati i samu obnovu njihovu. Izuzetak čine samo neke grane njihove.

Što se tiče monopola, kojih nema u toj meri i tako visokih u drugim oblastima kao što ih ima u Srbiji, našao sam za najcelishodnije da srpske monopole proširim i na ostale krajeve. Pri tome samo vodiću računa da Samostalna Monopolska Uprava u Beogradu ne upravlja autonomno sa monopolima van Srbije, kao što radi u Srbiji. Prihodi van Srbije moraju se osobno pokazivati i voditi, jer oni nisu založeni za garanciju srpskih državnih zajmova u inostranstvu.

U pogledu p o s r e d n i h p o r e z a, predložio sam u finansijskom zakonu reforme trošarine. U pojedinim pokrajinama Kraljevstva naplaćuje se trošarina od različitih predmeta. Pa i u onim slučajevima, u kojima se od nekog predmeta naplaćuje trošarina u svima oblastima, ta trošarina ne samo da nije svuda podjednako velika, nego se često pribira i po različitim sistemima. Kako se kod trošarinskih predmeta stvar tiče životnih namirnica i industrijskih produkata, koji slobodno cirkuliraju iz jedne pokrajine Kraljevstva u drugu, to se potreba unificiranja baš kod tih zakona pokazuje najprešnjom. No potpuna unifikacija tih zakona danas još nije provediva. Ona iziskuje ogroman posao, koga u kratkom roku ne bi mogli savladati. Toga radi trebalo bi kod najvažnijih trošarinskih predmeta unificirati barem visinu trošarinske stope i sistem porezivanja, pa u celom Kraljevstvu naplaćivati trošarinu od istih predmeta. Jedinstveni trošarinski zakoni i pravilnici za celo Kraljevstvo izraditi bi se do nje. Rukovoden dakle ovom idejom, ja sam u finansijskom zakonu učinio nekoliko predloga, koji već u znatnoj meri unificiraju zakonodavstvo o trošarini. Odredbe o trošarini imaju najzad i cilj, da se ta vrsta prihoda pojača.

*

Na ovaj način ja sam ukratko izložio doskorašnji finansijski položaj pojedinih pokrajina naše države i zatim dao najnužnija obaveštenja o sadašnjim rashodima i приходima državnim. Zadržao sam se naročito na novinama i reformama koje nam ovaj prvi budžet i finansijski zakon donose, smatrajući da je potrebnije više objasniti ono što je novo i što se menja, nego da se zadržim na sadašnjem stanju stvari u koliko ono i dalje nepromenjeno ima da ostane.

Ali ono što našu najveću pažnju mora da privuče na sebe, to je budžetski deficit koji iznosi, pošto se prihodi i rashodi u krunama približno balansiraju

Din. 876,858.437.52

Rashodi u dinarima su vrlo veliki zbog toga, što su u dinarima predviđeni izdaci za sva Ministarstva gde je izvršena potpuna budžetska centralizacija, a od tih Ministarstva najveće je Ministarstvo Vojno, čiji je ceo budžet u dinarima predviđen, premda će se, s druge strane, veći njegov deo stvarno trošiti na svaki način baš u krunama,

Kod pitanja o deficitu moram pomenuti i to, da su sva Ministarstva, nemajući tačnih podataka za buduće svoje izdatke, činila predviđenja u širim razmerama nego što će po svoj prilici njihovi izdaci stvarno u toku godine biti učinjeni. Ovo naročito važi za lične izdatke. Zbog opšte

oskudice u činovništvu mučno da će pojedini resorici naći toliki broj kandidata u toku jedne godine dana da popune sva prazna mesta. U pogledu materijalnih izdataka verovatno će kod nekih pozicija izdaci preći predviđene sume, ali mnogi radovi čije je izvršenje predviđeno u budžetu za ovu godinu neće moći ili će samo delimice moći biti u tom vremenu izvršeni, tako da će bez sumnje i kod materijalnih izdataka, ako se nad njima bude vršila stroga kontrola, biti osetne uštede. Rashodi Ministarstva Vojnog, čim se prilike malo srede, biće svakako takode nešto smanjeni. Ja stoga predviđam da će stvarni rashodi na kraju budžetske godine biti manji bar za

Dinara 100.000.000.—

— za koju bi se sumu dakle imao smanjiti i deficit. Slika ipak nije ni malo utešna. Ali da li se moglo nešto drugo i očekivati? Da li je mnogo bolje u Francuskoj ili Engleskoj? Iz govora koje su ovih dana držali u parlamentima francuski i engleski ministri finansija vidi se, da je i kod njih finansijska situacija teška i ozbiljna. Francuska ima sama da podnese svoje ratne troškove, a oni iznose na 170 milijardi franaka. Za ovih pet godina rata deficit je dostigao cifru od 22 milijarde franaka. Za tromesečje: april, maj i juni 1919. godine predviđeni su rashodi za civilnu administraciju 2,6 milijardi franaka i toliko isto prihodi, ali za to tromesečje iznose vojni i vanredni civilni rashodi 8½ milijardi i oni nemaju nikakvog pokrića u redovnim državnim приходima. Engleski budžet za 1919 i 1920 godinu predviđa rashode u 1.434.910.000 funti sterlinga a prihode u 1.201.100.000 funti sterlinga, deficit je dakle 238.810.000 funti odnosno preko 5½ milijardi franaka. Ništa nije bolje ni u novoj Čehoslovačkoj Republici. Tamo su za ovu godinu u budžetu predviđeni redovni i vanredni rashodi sa 5.954.000.000 kruna, a redovni i vanredni prihodi sa 2.910.000.000 kruna. Deficit je dakle 3.044.000.000.— kruna, t. j. svega je polovina rashoda pokrivena приходima.

Sve su to posledice jednog užasnog rata, koji je voden svima sredstvima moderne tehnike, ali koji je za to i progutao milijarde i milijarde bogastva celoga sveta, koji je uneo tolike poremećaje u ekonomske i finansijske odnose, da je sada i najjačima nemoguće ući u normalan život od pre rata.

Mi sada sa ovom krizom, u koju smo došli, moramo ozbiljno računati, u toliko ozbiljnije, što se i naši prijatelji i saveznici, od kojih smo do sad uvek finansijsku pomoć dobijali, imaju takode da bore kod svoje kuće sa finansijskim nezgodama svake vrste. Svesni svoje dužnosti i odgovornosti,

mi moramo stvarnosti otvoreno pogledati u oči i potražiti načina kako da se iz ove situacije izade.

U prilikama u kojima se mi danas nalazimo, iscrpeni i oštećeni posle ovoga rata, nije lako naći nove poreske izvore za pokriće uvećanih redovnih državnih rashoda.

Ja sam ipak predložio porez na ratne dobitke, koji je u nekim krajevima već postojao, jer mislim da je opravdano da ratni bogataši podnesu srazmeran teret finansijski. Istina porez na ratne dobitke malo paradoksalno zvuči u jednoj zemlji, koja je za vreme rata toliko patila, kao što je naša. Ali ako se narod kao celina nije obogatilo, već je naprotiv osiromašio, ima jedan manji broj ljudi, kojima je rat bio brat i oni sada treba da podnesu svoju žrtvu u novcu, koja je ipak daleko manja od one, koju su mnogi od nas u krvi podneli. Ja se s toga nadam, da će me Narodno Predstavništvo u ovome pravcu potpomoći, te da podneseni zakonski projekat bude usvojen u svojoj oštromi onako kako je sastavljen.

Sem toga učinio sam predlog za povećanje uvoznih i uvođenje novih izvoznih carina, predložio sam povećanje trošarine, uvedeni su i prošireni monopoli, predložen je porez na neženje.

Ja očekujem da će porez na ratne dobitke i druge finansijske mere doneti u toku godine prihod oko

Dinara 150,000.000.—

tako da će se budžetski deficit svesti verovatno na cifru koja bi varirala između

500 i 600 miliona dinara

Za pokriće ovog deficita moram potražiti novih redovnih sredstava, a za ostatak mislim zaključiti jedan zajam, bilo u inostranstvu, bilo u zemlji. Smatram da je današnja generacija pod-

nela dosta žrtava i da je stoga svaljivanje jednog dela finansijskog tereta na potomstvo u osnovi opravdano.

Ipak mi ne smemo gubiti iz vida, da su zajmovi za pokriće budžetskih deficita najgori zajmovi i da ih stoga treba izbegavati što je moguće više. Ja ću stoga zajmu pristupiti samo u toliko u koliko ni novi porezi, ni povećanje carina, trošarine i monopolskih taksa, ni štednja u svima granama državne uprave, ni bolje i strožije vršenje dužnosti poreskih organa i opštinskih vlasti ne bi dali željenih rezultata.

Valja pomenuti još i to, da u predračunu rashoda nije ništa predviđeno u pogledu anuiteta onih tereta, koj se mogu po odluci konferencije mira na nas svaliti. Isto tako nisu činjena nikakva predviđenja ni u pogledu olakšanja izvesnih izdataka, kad se bude rešilo pitanje naknade štete i o ratnoj ošteti. Ovo stoga, što u ovom momentu nisu još nikakve definitivne odluke u tom pogledu donete. Mi s pravom očekujemo da će naši Saveznici, pri rešavanju ovih pitanja, voditi računa o veličini i žrtvama, koje je naš narod u ovom ratu podneo, i o teškoj situaciji koja bi se za nas stvorila, ako bi se ta pitanja nepovoljno rešila.

Naša finansijska situacija je ozbiljna, ali ona drukčija nije ni mogla biti posle ovako strašnog poremećaja, kakav je danas doneo ovaj rat.

Energičnom i smišljenom finansijskom politikom, zavodenjem reda i štednje u trošenju, stvaranjem novih i marljivim iskorišćavanjem sadašnjih izvora prihoda, ona se ipak može posle malog broja godina dovesti do onakvog povoljnog stanja, kakvome nalazimo primera u Kraljevini Srbiji poslednjih desetak godina koje su prethodile ovome ratu.

Ministar Finansija,
Dr. M. Ninčić, s. r.