

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO
ANALIZA GLAVARINE

Ljubljana, september 2015

DOROTEJA KAMNIK

IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisana Doroteja Kamnik, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtorica zaključnega magistrskega dela z naslovom Analiza glavarine, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem, red. prof. dr. Mitjem Čokom.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
 - poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v magistrskem delu, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
 - pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisala;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega magistrskega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne _____

Podpis avtorice: _____

KAZALO

UVOD	1
1 DAVČNI SISTEM	3
1.1 Načela sodobnega davčnega sistema	7
1.2 Načela pravičnosti	7
2 GLAVARINA	8
2.1 Primerjava glavarine z dohodnino	9
3 GLAVARINA SKOZI STARI, SREDNJI IN NOVI VEK.....	11
3.1 Glavarina kot davek na »nevernike«	13
3.2 Glavarina kot davek za financiranje izobraževanja	15
4 GLAVARINA V NOVI ZELANDIJI	16
4.1 Uvedba glavarine v Novi Zelandiji	16
4.2 Posledice uvedbe glavarine v Novi Zelandiji	17
4.3 Ukinitve glavarine v Novi Zelandiji	19
5 GLAVARINA V KANADI	19
5.1 Uvedba glavarine v Kanadi	19
5.2 Negativne posledice glavarine in njena ukinitve	22
5.3 Odškodninska kampanja.....	24
5.4 Primerjava glavarine med Novo Zelandijo in Kanado	25
6 GLAVARINA V ZDRUŽENIH DRŽAVAH AMERIKE.....	26
6.1 Glavarina v Združenih državah Amerike pred državljansko vojno.....	26
6.2 Glavarina v Združenih državah Amerike po državljanski vojni.....	27
6.2.1 Uvedba glavarine v Združenih državah Amerike	27
6.2.2 Vzroki in posledice uvedbe glavarine	27
6.2.2.1 Glavarina kot omejevanje volilne udeležbe črncev	28
6.2.2.2 Glavarina kot omejevanje volilne udeležbe revnih belcev	30
6.2.2.3 Glavarina kot sistem registracije volivcev.....	31
6.2.3 Ukinitve glavarine v Združenih državah Amerike	31
7 GLAVARINA V VELIKI BRITANiji	31
7.1 Davki od nepremičnin in njihova kritika s strani vlade Margaret Thatcher	31
7.2 Pojav ideje o glavarini in priprave na uvedbo	33
7.3 Uvedba glavarine v Veliki Britaniji.....	34
7.4 Negativne posledice glavarine.....	37
7.4.1 Zaznana nepravilnost	37
7.4.2 Upravna zapletenost in zvišanje stroškov.....	37
7.4.3 »Kampanja« proti plačilu glavarine	38
7.4.4 Protesti in »padec« vlade Margaret Thatcher	39
7.5 Ukinitve glavarine	40
8 GLAVARINI PODOBNI DAVKI V DANAŠNJEM ČASU	41
8.1 Glavarina kot t.i. zaščitni davek	41
8.2 Davki na turiste.....	42

8.2.1 Davek na turiste – Aljaska	43
8.3 Davki na letalske potnike	45
8.4 Davek na psa	47
SKLEP.....	48
LITERATURA IN VIRI.....	54

KAZALO SLIK

Slika 1: Uvedba selektivnega davka na določen proizvod.....	4
Slika 2: Individualna presežna davčna obremenitev pri selektivnem davku na potrošnjo....	5
Slika 3: Primerjava glavarine in proporcionalne dohodnine	10

KAZALO TABEL

Tabela 1: Povprečni (letni) zneski glavarine v devetih regijah v obdobju 1990–1991 (v funtih).....	36
Tabela 2: Prihodki, pridobljeni z zaračunavanjem davka CPV (s pripadajočimi kaznimi in obrestmi) ter njihova delitev v obdobju 2012–2014 (v milijonih evrov).....	44
Tabela 3: Zneski dajatev letalskih potnikov v Veliki Britaniji od 1. aprila 2015 dalje (v evrih)	46
Tabela 4: Zneski dajatev letalskih potnikov za polete, ki se začnejo na Severnem Irskem, od 1. aprila 2015 dalje (v evrih)	46

UVOD

Davki so oblika prisilnega odvzema realnega dohodka prebivalstva. Davčne distorzije so povezane s prizadevanjem posameznika ali podjetja, da zniža svojo davčno obveznost. Obstaja pa tudi davek, ki presežne davčne obremenitve ne povzroča in kot edini davek ne podira Paretovih pogojev optimalnosti. Ta davek imenujemo glavarina (Stanovnik, 2012, str. 47-49; Stiglitz, 2000, str. 462).

Glavarina je neposredni davek z enotnim, fiksnim zneskom na posameznika, ki ga mora plačati določena skupina posameznikov znotraj določenega območja. Velja za najoptimalnejši davek z vidika učinkovitosti, vendar je z vidika pravičnosti neprimeren (Smith & Fowler, 2008, str. 3; Stanovnik, 2012, str. 48). Če gledamo skozi zgodovino, gre za eno izmed najstarejših oblik obdavčitve; za davek, ki je pravzaprav običajen – pojavljal se je tako skozi stari, srednji in novi vek kot tudi sodobnost (Tam, 2004, str. 61-62). Glavarina, ki je bila še v 20. stoletju v številnih državah pogost davek, je bila v zadnjih letih nadomeščena z drugimi davki, kot so na primer dohodnina, nepremičninski davek in podobno (Smith & Fowler, 2008, str. 3).

Glavarina, čeprav je definirana kot najoptimalnejši davek z vidika učinkovitosti, je skozi zgodovino povzročila številne negativne reakcije tistih, ki so bili zavezani k plačilu glavarine (Smith & Fowler, 2008, str. 3). Iz tega izhaja tudi namen mojega magistrskega dela, in sicer prikazati področje glavarine kot najučinkovitejši, vendar nepravičen davek v teoriji in praksi.

Cilji, ki jih z magistrskim delom želim doseči, so:

- preučiti teoretično ozadje glavarine in ga ponazoriti s primeri iz prakse;
- ugotoviti vzroke in posledice uvedbe glavarine v proučevanih primerih;
- raziskati primere oziroma oblike glavarine v današnjem času.

S svojim magistrskim delom, s preučitvijo literature – tako teorije kot tudi praktičnih primerov s področja glavarine, preverjam hipotezo: »Glavarina je zastarel davek in v sedanjem času to ne bi bila primerna oblika obdavčitve«.

V magistrskem delu sem uporabila deskriptivni pristop raziskovanja. Preučila sem literaturo, ki opredeljuje področje glavarine – tako teorijo kot tudi dejanske primere uvedbe glavarine. Naredila sem celosten pregled literature s področja glavarine, vendar se v magistrskem delu bolj kot na teorijo osredotočam na primere iz prakse. Najbolj se osredotočam na tiste primere glavarine, za katere menim, da so bili v preteklosti najodmevnejši, zgodovina oziroma prvotne oblike glavarine pa so predstavljene krajše. V magistrskem delu izpostavljam glavarino v Novi Zelandiji, Kanadi, Združenih državah Amerike, najbolj pa je izpostavljena glavarina, kot zadnja in najodmevnejša, v Veliki

Britaniji. Zadnji del magistrskega dela je namenjen raziskavi, kjer s preučitvijo literature želim ugotoviti, če se je oziroma v kakšnih oblikah se je glavarina ohranila vse do današnjih dni.

Magistrsko delo je razdeljeno na osem poglavij. Posamezna poglavja so razdelana v več podpoglavij. V prvem poglavju med drugim opredelim pojem davki, predstavim uvedbo davka na določen proizvod, substitucijski in dohodkovni učinek, opredelim presežno davčno obremenitev, zaželeno lastnosti, ki jih mora upoštevati sodoben davčni sistem in ostalo. V drugem poglavju opredelim pojem glavarine – njene pozitivne in negativne značilnosti ter primerjam glavarino z dohodnino.

V tretjem poglavju predstavim določene primere glavarine skozi stari, srednji in novi vek. Vezano na tretje poglavje želim podati nekaj opomb. Primerov glavarine, ki se v literaturi pojavljajo skozi omenjena obdobja zgodovine, je veliko – praktično nemogoče je, da bi bili v poglavju zajeti vsi primeri, ki so se pojavljali skozi stoletja. Tako sem iz zbrane literature poskusila zajeti najpomembnejše in na način, da si tudi sledijo v nekem logičnem zaporedju. Prav tako želim bralca opozoriti na to, da so v tretjem poglavju vključeni le tisti primeri glavarine, ki so se tako začeli kot tudi končali pred ali v novem veku (torej primeri, ki so se končali do leta 1918). Namreč, nekateri primeri glavarine, ki sledijo temu poglavju, so se sicer začeli v novem veku, vendar so se končali v sodobnosti.

V četrtem poglavju med drugim predstavim uvedbo glavarine v Novi Zelandiji ter posledice omenjenega davka. V petem poglavju pa predstavim uvedbo glavarine v Kanadi, negativne posledice glavarine in njeno ukinitve ter odškodninsko kampanjo. Peto poglavje zajema tudi primerjavo glavarine med Novo Zelandijo in Kanado.

Glavarina v Združenih državah Amerike je tema šestega poglavja, v katerem se bolj osredotočam na primere glavarine v Združenih državah Amerike po državljanski vojni. V sklopu tega poglavja predstavim uvedbo glavarine, vzroke in posledice uvedbe glavarine ter njeno ukinitve. Vezano na šesto poglavje želim podati nekaj opomb. Časovno sicer vsebina prvega podpoglavja, v katerem je preučena glavarina v Združenih državah Amerike pred državljansko vojno, ustreza sklopu tretjega poglavja, kjer je preučena glavarina skozi stari, srednji in novi vek. Vendar se zapisani primeri vsebinsko povezujejo z drugim podpoglavjem šestega poglavja. Zaradi vsebinske ustreznosti so primeri glavarine, vezani na obdobje pred državljansko vojno, predstavljeni v šestem in ne v tretjem poglavju.

Sedmo poglavje, v katerem je preučena glavarina v Veliki Britaniji, je izmed vseh poglavij najdaljše. Vzrok za to je v tem, da je bil to zadnji pomemben in odmeven primer glavarine, ki je tudi časovno najbližje današnjemu času. V sklopu tega poglavja so med drugim predstavljeni davki od nepremičnin in njihova kritika s strani vlade Margaret Thatcher ter uvedba glavarine in negativne posledice omenjenega davka (pri čemer so izpostavljene:

zaznana nepravilnost, upravna zapletenost in zvišanje stroškov, neplačevanje in protesti ter padec vlade Margaret Thatcher). V zadnjem, osmem poglavju, so predstavljeni glavarini podobni davki v današnjem času. Zadnjemu poglavju sledi sklep.

Vsebina magistrskega dela je aktualna tudi za Slovenijo. Občasno se namreč pojavljajo (precej nespecificirani) predlogi, po katerih naj bi se dopolnilno zdravstveno zavarovanje preoblikovalo v dajatev, ki bi se zaračunavala v fiksnem znesku.

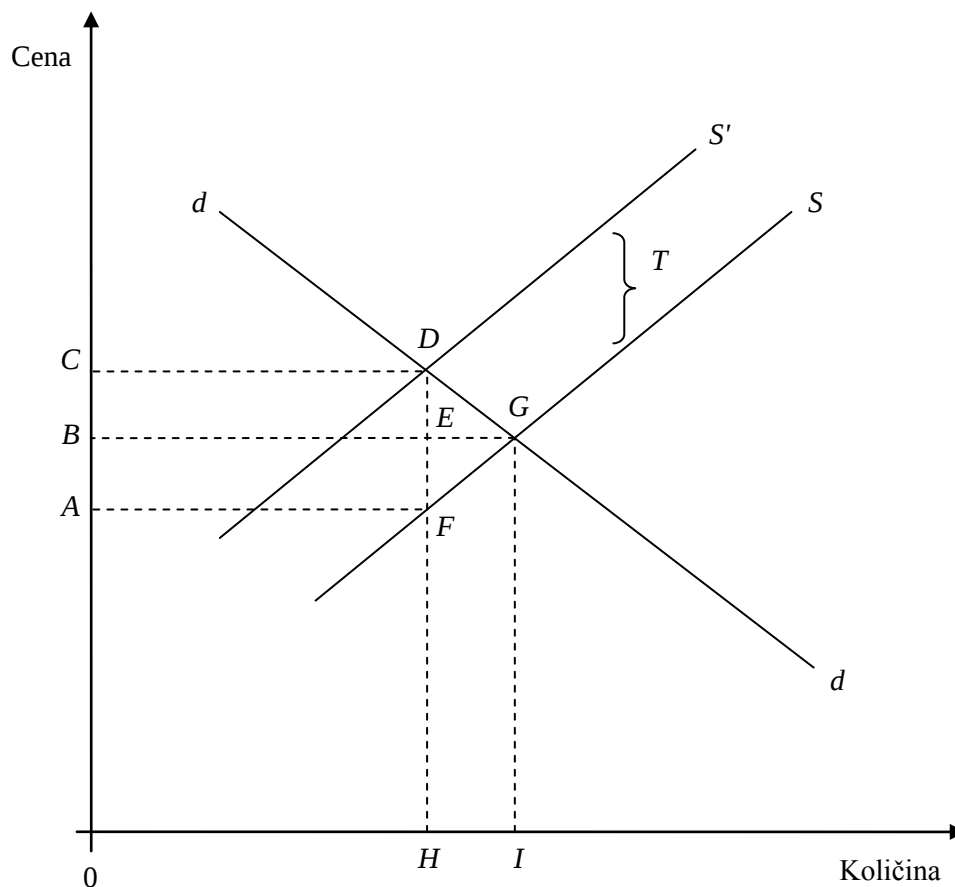
Skozi magistrsko delo se bralec sooča z različnimi valutami (»drahme«, »livre«, »šilingi«, in podobno). Žal je pravzaprav nemogoče, da bi realno, v evrih, ovrednotila vrednosti, ki so bile v veljavi skozi celotno zgodovino – vse od starega, srednjega in novega veka, do sodobnosti – do 20. stoletja. Tako se različna valuta v magistrskem delu pojavlja v celotnem tretjem, četrtem, petem, šestem in sedmem poglavju. V osmem poglavju, ki zajema oblike glavarine v današnjem času in je pretvorba valut mogoča ter realna, so vse valute pretvorjene v valuto evro. Hkrati opozarjam, da je glavarina v obravnavnih primerih letni davek, v kolikor ni drugače (eksplicitno) zapisano.

1 DAVČNI SISTEM

Davki so oblika prisilnega odvzema realnega dohodka prebivalstva. Posamezniki lahko na obdavčenje reagirajo na različne načine in prav zaradi različnega prilagajanja posameznikov ne moremo z gotovostjo trditi, kakšne bodo posledice davčnih sprememb – ne ve se, kdo bo zaradi uvedbe davka dejansko utrpel zmanjšanje realnega dohodka, kdo bo nosil davčno breme (Stanovnik, 2012, str. 43).

Davčno breme se ugotovi z analizo procesa prilagajanja ekonomskih subjektov danemu davku od točke, kjer je davek vpeljan – t.i. zakonska davčna incidenca, do tistih fizičnih oseb, ki se jim je, zaradi uvedbe davka, realni dohodek dejansko znižal – t.i. ekonomska davčna incidenca. Davčno prevaljevanje je proces prilagajanja, ki poteka od točke zakonske davčne incidence do ekonomske davčne incidence. Prevaljevanje naprej pomeni prevalitev davka na določen proizvod na kupce proizvodov, prevaljevanje nazaj pa prevalitev davka na določen proizvod na produkcijske faktorje (delo in kapital) (Stanovnik, 2012, str. 43).

Slika 1: Uvedba selektivnega davka na določen proizvod



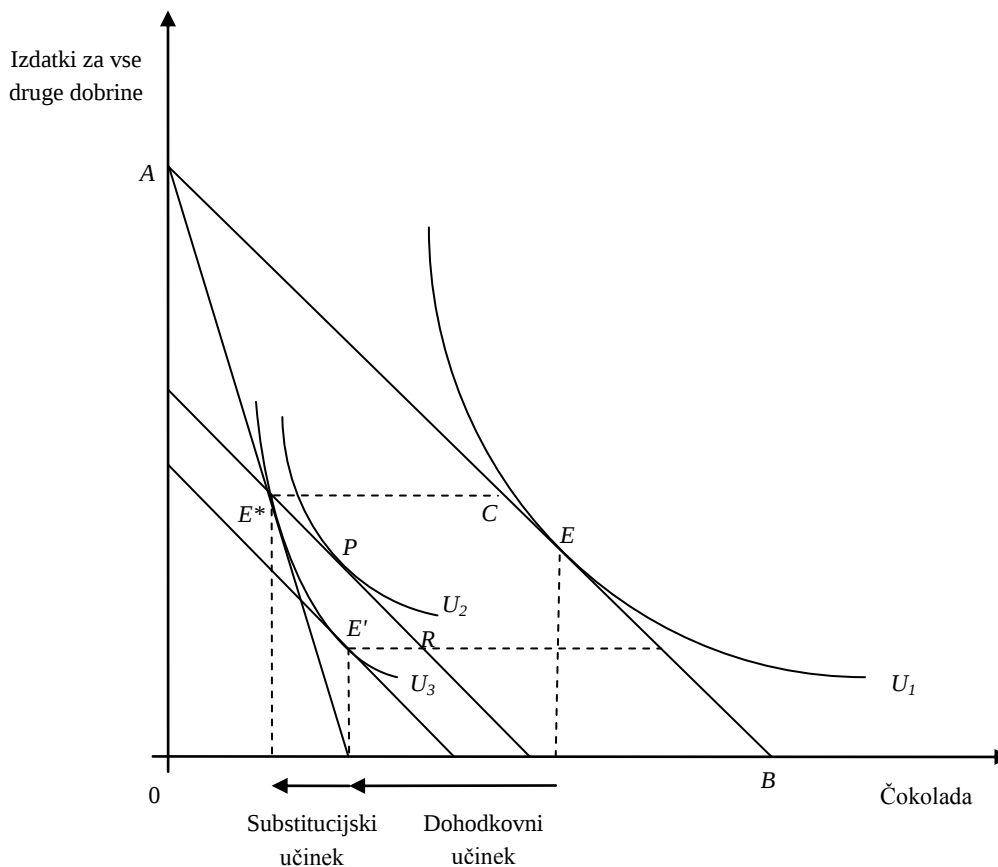
Vir: T. Stanovnik, *Javne finance*, 2012, str. 44.

Slika 1 prikazuje, kaj se zgodi ob uvedbi davka na določen proizvod. Davčna osnova je fizična količina. Davek povzroči paralelni premik krivulje ponudbe (S) navzgor. Premakne se tudi ravnovesna točka iz G v D, cena za kupca se torej zviša iz 0B na 0C, cena za prodajalca pa se zniža iz 0B na 0A. V prikazanem primeru se davek prevaljuje tako naprej kot tudi nazaj (saj bodo posledice nižje cene utrpeli produkcijski faktorji). Prihodek, ki ga pobere država, je v višini ACDF, potrošniki utrpijo izgubo potrošnikovega presežka v višini BCDG, prodajalci pa utrpijo izgubo v višini ABGF. Na podlagi primera je razvidno, da so potrošniki in proizvajalci izgubili več, kot je država pridobila na podlagi davčnih prihodkov – prišlo je do neto izgube družbene blaginje v višini DGF. Skozi izgubo potrošnikovega ali proizvajalčevega presežka davčno breme v splošnem nosita tako kupec kot tudi prodajalec. Davčno breme pa lahko v celoti nosi kupec ali proizvajalec oziroma ponudnik (Stanovnik, 2012, str. 44).

Z uvedbo davka se zniža realni dohodek, povzroči se dohodkovni učinek. Substitucijski učinek povzročijo spremembe relativnih cen, ki so vzrok dodatne davčne bremenitve. Dodatno davčno obremenitev, ki je zgolj posledica substitucijskega učinka, imenujemo

presežna davčna obremenitev. Kot je prikazano na Sliki 1, uvedba davka povzroči neto izgubo blaginje v višini DGF, pri čemer potrošniki utrpijo izgubo DGE, proizvajalci pa EGF. V nadaljevanju je na Sliki 2 analizirana neto izguba blaginje DGE pri potrošniku (Stanovnik, 2012, str. 46-47).

Slika 2: Individualna presežna davčna obremenitev pri selektivnem davku na potrošnjo



Vir: T. Stanovnik, *Javne finance*, 2012, str. 47.

Slika 2 na začetku prikazuje individualno proračunsko premico AB in najvišje ležečo indiferenčno krivuljo U_1 , ki se še dotika proračunske premice. Dotikališče je ravnovesna točka potrošnje E za čokolado. Ob uvedbi davka čokolada postane dražja – na novi proračunski premici zopet določimo najvišje ležečo indiferenčno krivuljo, ki se omenjene premice še dotika, in dobimo novo ravnovesno točko E^* (Stanovnik, 2012, str. 46-47).

Premik iz E v E^* lahko razčlenimo na dva načina – gre za t.i. Hicksovo razčlenitev:

- premik iz E v E' je posledica zmanjšanja dohodka (zvišanje cene zmanjša realni dohodek), kar imenujemo dohodkovni učinek;
- premik iz E' v E^* je posledica spremenjenih razmerij cen, kar imenujemo substitucijski učinek.

Slutskyjeva razčlenitev premik iz E v E^* razčleni: iz E v P in iz P v E^* . Pri vsaki od omenjenih razčlenitev je velikost substitucijskega in dohodkovnega učinka različna (Stanovnik, 2012, str. 46-47).

Davek v višini E^*C (merjen v enotah čokolade), ki ga od posameznega potrošnika pobere država, je manjši kot če substitucijskega učinka ne bi bilo. Takrat bi država lahko pobrala več davka (dodatni davek v višini $E'R$), hkrati pa potrošnik ne bi utrpel dodatne izgube koristnosti (ostal bi na isti indiferenčni krivulji U_3). Presežna davčna obremenitev, kot posledica zgolj substitucijskega učinka, je v tem primeru podana z znižanjem blaginje – razliko med ravno koristnosti (blaginje) U_2 in ravno koristnosti U_3 . To velja za posameznika – agregatno presežno davčno obremenitev dobimo s seštevanjem individualnih presežnih davčnih obremenitev. Če bi sklepali na podlagi Slike 2, bi lahko rekli, da je uvedba splošnega davka na potrošnjo boljša od selektivnega davka (na čokolado), saj presežne davčne obremenitve ne povzroča, kar pa ni povsem točno, ker so izrisane indiferenčne krivulje ob predpostavki fiksne ponudbe dela. Če bi se poleg spremembe cene določenega proizvoda (na primer čokolade) spremenila tudi ponudba dela (na primer, če bi se povečal prosti čas), potem ugotovitve, prikazane na sliki, ne veljajo več. Hkrati ne vemo, če splošni davek morda ne povzroča presežne davčne obremenitve na drugih trgih (Stanovnik, 2012, str. 48-49).

Davčne distorzije so povezane s prizadevanjem posameznika ali podjetja, da zniža svojo davčno obveznost. Davek ne povzroča distorzij samo, če posameznik oziroma podjetje ne more storiti ničesar, da bi spremenil svojo davčno obveznost. Stiglitz (2000, str. 462) ta davek opredeljuje kot pavšalni davek (angl. *lump sum tax*) – davek, ki se plača neodvisno od dohodka oziroma premoženja posameznika, in tudi davek, ki je odvisen od določenih lastnosti, kot so na primer spol, starost. Na primer: 10 % davek na dohodek ni pavšalni davek, saj je odvisen od tega, koliko posameznik zasluži. Glavarina v znesku 500 evrov, neodvisna od dohodka, pa je pavšalni davek. Na primer, če vlada določi 500 evrov davka na osebo, oseba pravzaprav ne more ničesar storiti, da bi se mu izognila (izogne se mu le, če se preseli ali umre) (Rosen, 2002, str. 256).

Pogoje Paretove optimalnosti podirajo spremembe relativnih cen, ki povzročajo substitucijski učinek. Pomembni pogoji za točke Paretovega optimuma so: »mejna stopnja substitucije dobrin v proizvodnji mora biti enaka mejni stopnji transformacije teh dobrin v proizvodnji«; »mejna stopnja substitucije prostega časa za dobrine mora biti enaka mejni stopnji transformacije prostega časa v dobrine in oboje mora biti enako ceni dela«; »mejna stopnja prihodnje potrošnje za sedanjo potrošnjo mora biti enaka mejni stopnji transformacije sedanjih dobrin v prihodnje dobrine in oboje mora biti enako razmerju cen enote prihodnje potrošnje ter enote sedanje potrošnje«. Obstaja pa tudi davek, ki presežne davčne obremenitve ne povzroča – povzroča zgolj dohodkovne učinke, hkrati pa je edini davek, ki ne podira Paretovih pogojev optimalnosti. Ta davek imenujemo glavarina, ki je obravnavana v tem magistrskem delu (Stanovnik, 2012, str. 47-49).

1.1 Načela sodobnega davčnega sistema

Ker so davki oblika prisilnih dajatev in ker znižujejo kupno moč prebivalstva, je ključno, da davčni sistem temelji na načelih, s katerimi je zagotovljeno pravično, učinkovito, urejeno ter zanesljivo pobiranje davkov. Hkrati mora biti vpletanje države v ekonomski proces čim manjše (Stanovnik, 2012, str. 32).

Stanovnik (2012, str. 32-33) opredeljuje načela oziroma zaželenosti, ki jih mora upoštevati sodobni davčni sistem. Le-te so:

- pravičnost davčnega sistema: k financiranju države mora vsak davčni zavezanec prispevati pravičen delež;
- davčni sistem mora biti takšen, da povzroča čim manjšo izgubo učinkovitosti in čim manj posega v ekonomske odločitve: davčni sistem že v osnovi posega v ekonomske odločitve, ker prisilno odvzema realni dohodek;
- davčni sistem mora biti takšen, da so v primerjavi s celotno vrednostjo pobranih davkov, stroški pobiranja davkov, upravljanja in izpolnjevanja davčne obveznosti nizki: to pomeni, da morajo biti tako (realni ali oportunitetni) stroški davčnih zavezancev kot tudi stroški davčne administracije nizki.

Načela, ki jih mora upoštevati sodobni davčni sistem, medsebojno niso neodvisna. Davki, ki so z vidika ekonomske učinkovitosti zaželeni, so precej slabši z vidika kriterija pravičnosti. In obratno – davki, ki so manj ekonomsko učinkoviti, so glede na kriterij pravičnosti bolj sprejemljivi (Stanovnik, 2012, str. 33).

1.2 Načela pravičnosti

Splošni načeli pravičnosti sta načelo horizontalne izenačenosti, ki zahteva enako obravnavanje posameznikov, ki so v enakem položaju glede relevantnih značilnosti, ter načelo vertikalne pravičnosti, ki zahteva različno obravnavanje posameznikov, ki so v različnem položaju glede relevantnih značilnosti. Pri načelu horizontalne izenačenosti gre za odgovor na vprašanje, na osnovi katerih relevantnih značilnosti je sploh dovoljena diskriminacija oziroma razlikovanje med posamezniki. Na vprašanje kako močna diskriminacija je dovoljena, pa poskuša odgovoriti načelo vertikalne izenačenosti – predvsem je pomembno ugotoviti, kako različno se naj obravnavajo posamezniki, ki so glede relevantnih značilnosti različni. Načelo horizontalne izenačenosti zahteva enako obravnavo zavezancev, ki imajo enako ekonomsko zmožnost (oziroma ekonomsko sposobnost) plačila davka; načelo vertikalne izenačenosti pa različno obravnavanje zavezancev, ki imajo različno ekonomsko zmožnost plačila davka (Stanovnik, 2012, str. 34-35).

Poleg dveh omenjenih splošnih davčnih načel obstajata še dve načeli, in sicer: načelo koristi – davčne zavezance je potrebno obdavčiti v skladu s koristmi, ki jih imajo od javnih dobrin, ter načelo ekonomske sposobnosti – davčne zavezance je potrebno obdavčiti v skladu z njihovo ekonomsko sposobnostjo (zmožnostjo plačila). Načelo koristi je zaradi tega, ker ne upošteva prerazdelitvene funkcije v splošnem nesprejemljivo in neuporabno (Stanovnik, 2012, str. 34-35).

2 GLAVARINA

Glavarina (angl. *head tax*, *poll tax*, *capitation tax*, v nekaterih opredelitvah kot oblika pavšalnega davka angl. *lump sum tax*) je neposredni davek z enotnim, fiksnim zneskom na posameznika, ki ga mora plačati določena skupina posameznikov znotraj določenega območja. Te skupine so lahko zasnovane na spolu (glavarino plačajo na primer samo odrasli moški), starosti (glavarino plačajo na primer vsi posamezniki, starejši od 15 let), rasi (glavarino plačajo na primer vsi posamezniki kitajskega porekla), upravičenosti do volitev ali na drugih razpoznavnih značilnostih (Smith & Fowler, 2008, str. 3). Gre za davek, ki je odvisen samo od tega, da posameznik obstaja – torej ni odvisen od kakršnihkoli spremenljivih lastnosti oziroma obnašanja posameznika. Je najbolj optimalen davek z vidika učinkovitosti, vendar je z vidika pravičnosti neprimeren. Glavarina ne povzroča presežne davčne obremenitve, ne povzroča sprememb relativnih cen in posledično ne povzroča substitucijskih učinkov (povzroča zgolj dohodkovne učinke). Je edini davek, ki ne podira Paretovih pogojev optimalnosti (Stanovnik, 2012, str. 48).

Zakaj glavarina kot učinkovit davek ni široko uporabljena? Denimo, da vlada določi, da je davčna obveznost vsakega posameznika 500 evrov na leto (gre torej za glavarino). Večina bi dojemala znesek, ki bi ga posamezniki morali plačati neodvisno od svojih ekonomskih zmožnosti/okolij, kot nepravilen. Namreč, glavarina kot regresivni davek (vendar preprost in enostaven za pobiranje) predstavlja večji delež dohodka pri revnih kot premožnih. To je tudi ključen razlog za upad teh davkov. Načelo pravičnosti je bolj naklonjeno progresivni obdavčitvi ali vsaj proporcionalni obdavčitvi (Bailey, 2002, str. 66; Rosen, 2002, str. 286; Smith & Fowler, 2008, str. 3). Če je povprečna davčna stopnja konstantna – se torej ne spreminja z rastočo davčno osnovo, potem je davek proporcionalen. Pri proporcionalni obdavčitvi vsi plačajo enak odstotek, na primer dohodka. Če z davčno osnovo narašča povprečna davčna stopnja, je davek progresiven. Obstaja delitev na navadno (za celotno davčno osnovo velja višja davčna stopnja), stopničasto (v posameznih intervalskih vrednostih davčne osnove so različne mejne stopnje) in indirektno (ko dohodek preseže določen prag, se plača davek) progresijo. V kolikor z rastočo davčno osnovo povprečna davčna stopnja pada, je davek regresiven (Stanovnik, 2012, str. 37-38; Stiglitz, 2000, str. 159).

Upoštevajoč vsa tri načela dobrega davčnega sistema (pravičnost, učinkovitost in nizki administrativni stroški) je z vidika davčne politike glavarina neuporabna. Glavarina je sicer

enostavna za upravljanje in pobiranje, ima pravzaprav zelo enostavno osnovo. Ve se, kdo mora ta davek plačati in v kolikšnem znesku, vendar ne upošteva načela pravičnosti. Teorija optimalnega obdavčenja je, če kot optimalnost razumemo zgolj učinkovitost, neuporabna. Od ideala učinkovitosti – glavarine odstopajo pravzaprav vse pomembne sodobne vrste davkov, kar pomeni, da pravzaprav vsi povzročajo presežno davčno obremenitev, kršijo določene Paretove pogoje in ne zagotavljajo ekonomske učinkovitosti (tako na primer dohodnina vpliva na izbor med sedanjo in prihodnjo potrošnjo, davek od dohodka pravnih oseb pa na izbor med lastniškim in dolžniškim financiranjem) (Smith & Fowler, 2008, str. 5; Stanovnik, 2012, str. 52).

V želji, da bi obdavčitev z glavarino naredili pravičnejšo, bi lahko premišljevali o uvedbi različnih zneskov glavarine. Bogati bi na primer plačali 2.000 evrov na leto, revni pa 500 evrov. Pojavil bi se problem, da bi zaposleni kmalu spoznali, da je njihovo davčno breme odvisno od njihovih dohodkov – tako bi temu pravzaprav prilagodili tako delo kot tudi prihranke. Ker je znesek dohodka, ki ga zaslužijo posamezniki, vsaj delno pod njihovim nadzorom, potem tudi davek, katerega davčno osnovo predstavlja dohodek, ni pavšalni davek. Rosen (2002, str. 287) meni, če bi želeli doseči pravičen sistem pavšalnih davkov, bi bilo potrebno zasnovati davek na temeljni sposobnosti (angl. *underlying ability characteristics*), ki bi merila posameznikov potencial, da zasluži določen dohodek. Tako bi bili posamezniki z visokim oziroma nizkim potencialom različno obdavčeni. Ker je osnova potencialna, posameznikovo obnašanje na davčno breme ne bi vplivalo. Čeprav bi razvili metode za merjenje sposobnosti, tega davčni organi ne bi mogli preverjati oziroma nadzirati. Zato je glavarina kot eden izmed pavšalnih davkov uporabljena kot standard učinkovitosti in ne kot ena izmed glavnih možnosti obdavčitve v sodobnem gospodarstvu.

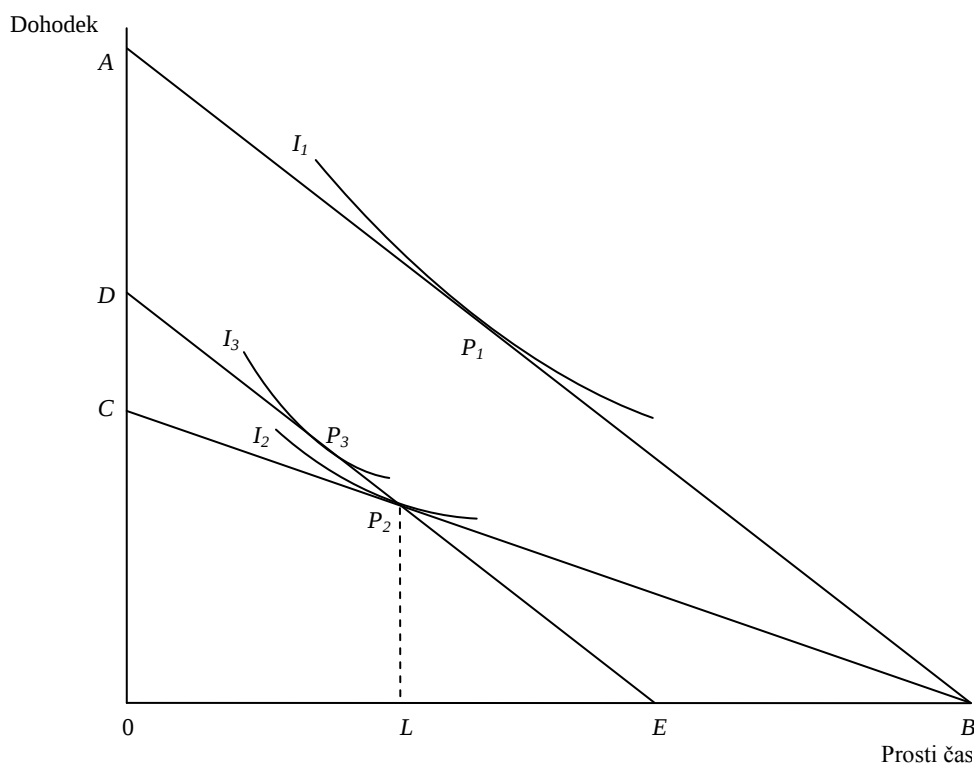
Čeprav je glavarina učinkovita, je nepravična in politično ni sprejemljiva kot edina ali prevladujoča oblika obdavčitve. Glavarina je bila pogosta v osemnajstem, devetnajstem in dvajsetem stoletju. V mnogih primerih je bila uporabljena tudi za to, da bi dosegla druge cilje – ne le pridobiti prihodke. V zadnjih letih je bila ta oblika obdavčitve nadomeščena z drugimi davki, kot sta na primer dohodnina in nepremičninski davek (Bailey, 2002, str. 66; Smith & Fowler, 2008, str. 3).

2.1 Primerjava glavarine z dohodnino

Slika 3 prikazuje proračunsko premico AB in najvišje ležečo indiferenčno krivuljo I_1 , ki se še dotika proračunske premice – v tem primeru ni uveden noben davek. CB predstavlja proračunsko premico ob uvedbi dohodnine s proporcionalno dohodninsko stopnjo, z maksimalnim delom OC in maksimalnim prostim časom OB. Ravnotežno točko posameznika, soočenega z davkom, predstavlja točka P_2 z OL urami prostega časa. Ob uvedbi glavarine proračunsko premico predstavlja DE, z maksimalnim delom OD in maksimalnim prostim časom OE. Ta premica je vzporedna premici AB, saj se glavarina ne spreminja z zneskom zasluženega dohodka in ne izkrivlja izbire med zaslužkom ter

prostim časom – ne vpliva na relativne cene dela in prostega časa. Ker oba davka prinašata enak znesek dohodka, gre premica DE skozi točko P_2 . Glavarina zniža dohodek za manj kot dohodnina, saj ima širšo davčno osnovo – plačana je s strani tistih, ki prej niso delali, sedaj pa morajo, da jo lahko plačajo. Posameznik izbere manj prostega časa, kot bi ga, če bi bil soočen z dohodnino (zaradi tega, ker je mejna davčna stopnja za glavarino 0, plačilo ni odvisno od dohodka). Posameznik, soočen z glavarino, lahko doseže višjo indiferenčno krivuljo I_3 , ravnotežje v tem primeru predstavlja točka P_3 . Ta rezultat se pojavi, saj je dohodkovni učinek enak pri obeh davkih (absorbira enak znesek dohodka). Dohodnina povzroča substitucijski učinek (ravno zaradi tega, ker je plačilo tega davka odvisno od dohodka) – izkrivlja izbiro med zaslužkom in prostim časom, glavarina pa tega ne povzroča. Slika torej prikazuje, da na delo glavarina vpliva ugodneje kot dohodnina, kjer je dohodek obdavčen s proporcionalno dohodninsko stopnjo (Bailey, 2002, str. 74-75; James & Nobes, 1998, str. 54).

Slika 3: Primerjava glavarine in proporcionalne dohodnine



Vir: S. James & C. Nobes, *Recognition, Redistribution and Redress: The Case of the »Chinese Head Tax«*, 1998, str. 54.

3 GLAVARINA SKOZI STARI, SREDNJI IN NOVI VEK

Glavarina je ena izmed najstarejših oblik obdavčitve – če gledamo skozi zgodovinska obdobja, gre za davek, ki je pravzaprav običajen – pojavljal se je tako v starem, srednjem, kot tudi v novem veku. Sklicevanje na obdavčitev z glavarino lahko najdemo v Svetem pismu, tako v Stari kot Novi zavezi, skupaj z drugimi neposrednimi in posrednimi davki. Ta davek je prevladoval v starih imperijah – vključujoč Kitajsko, Egipt, Indijo, Mezopotamijo, kot tudi antični Rim in antično Grčijo. V tistih časih je bila glavarina pogosto določena v odvisnosti od velikosti kmetijskega pridelka. Zneski davka so se razlikovali tako med državami kot tudi v času (Smith & Fowler, 2008, str. 5; Tam, 2004, str. 61-62).

V času antičnega Rima so bili v veljavi različni posredni in neposredni davki, zaračunani glede na različne osnove, po različnih stopnjah, v različnem času. Neposredne davke so morali plačevati vsi posamezniki, medtem ko so bili posredni davki zaračunani le na določene proizvode ali storitve. V času rimskega imperija je bila uvedena glavarina, davek, imenovan »tributum capitis«. Šlo je za letni davek, ki so ga morali plačevati vsi odrasli moški v provinci – vsaka provinca je morala zaračunati fiksen letni znesek davka. Domneva se, da so različne province (morda tudi različne regije znotraj provinc) lahko zaračunavale različne zneske davkov. V takratni rimski provinci Aziji naj bi tako moški kot tudi ženske plačevali glavarino, medtem ko naj bi bili na primer v Egiptu k plačilu glavarine zavezani odrasli moški, stari med 14 in 62 let, ter sužnji. Plačila glavarine so bili oproščeni državljani Rima, državljani Aleksandrije, nekateri javni uslužbenci in duhovniki ter njihovi sužnji. Državljan Rima so bili sicer najbolj privilegirani prebivalci z vsemi pravnimi pravicami. Državljan Aleksandrije so za državljanstvo Rima lahko zaprosili. V času rimskega imperija je bila glavarina med drugim eden izmed pomembnejših davkov, ki so jih Rimljani zaračunali Egipčanom – le-te so dojemali kot najnižji narod v družbeni hierarhiji in so morali davek plačati v celotnem znesku nekje med 16 in 40 drahmami na leto – najverjetneje je bil znesek davka ocenjen na podlagi kmetijske produktivnosti. Egipčani prav tako naj ne bi imeli družbenih in legalnih privilegijev (na primer niso se smeli pridružiti rimski vojski). Grki so bili obdavčeni z nižjim zneskom, približno z 12 drahmami na leto. Dokumentacija, ki dokazuje obstoj glavarine, naj bi o glavarini pričala nekje do tretjega stoletja. Verjetno je imel na to vpliv t.i. Karakalov edikt (lat. *Constitutio Antoniniana*) iz leta 212, ki je podelil rimsko državljanstvo vsem prebivalcem provinc (razen uporniškim posameznikom, ki so bili izključeni od pridobitve rimskega državljanstva (lat. *dediticci*)) (Bell, 1947, str. 23; Capponi, 2011, str. 18-20).

V sasanidskem (oziroma novoperzijskem) cesarstvu sta davčni sistem v glavnem sestavljala dva davka – glavarina in davek na zemljišče. Glavarino so morali plačevati vsi posamezniki, z izjemo plemstva, duhovnikov, vojakov in javnih uslužbencev, ki so bili oproščeni plačila glavarine. Davek je bil v glavnem namenjen za obrtnike in trgovce (Shaban, 1971, str. 49). Goodblatt (1979, str. 235-245) je na podlagi zbranih dokazov

sklepal, da naj bi se v času sasanidskega cesarstva glavarina pobirala tudi v Babiloniji v 4. stoletju – vendar je natančna časovna določitev najdenega materiala zahtevna, v nekaterih primerih nemogoča. Natančni zneski niso poznani; iz zapisov je vidno, da se je glavarina pobirala od mesta do mesta, v primeru neplačila pa so sledile kazni – prodaja zemljišč in zaslužnjevanje. Tudi v splošnem je v tem obdobju težko govoriti o (točnih) zneskih in natančnih časovnih obdobjih ter številu davkoplačevalcev.

V starem veku so z glavarino v glavnem bremenili tujce, zlasti podložne narode. Roparske vojne so bile pomemben vir pridobivanja sužnjev in državnega premoženja (Žibert, 2001, str. 71). Tako naj bi na primer v Atenah, ki so bile v tistem času pravi magnet za tuje trgovce, vsak mesec tujci ter tudi »osvobojeni sužnji«¹ plačevali glavarino t.i. metoikion. Znesek glavarine naj bi znašal eno drahmo za moškega in pol drahme za žensko. To glavarino so plačevali vsi, ki v Atenah niso imeli rojenega tako očeta kot tudi mame. Plačila so bili oproščeni samo tisti, katerih oba starša sta bila rojena v Atenah. Bili so sicer svobodni prebivalci, vendar so imeli manj pravic kot državljani Aten (na primer niso si smeli lastiti zemljišča ali kupiti hiše). V kolikor tega davka niso plačali, so jih lahko zaslužnili. Državljanstvo Aten je v tistem času predstavljalo oprostitev plačila glavarine, prav tako pa je dovolilo lastništvo nad posestvom. Namreč, le državljani Aten so bili lahko lastniki zemlje. Na to obliko glavarine so v tistem času gledali kot na najbolj ponižujočo obliko davka. Ni znano, koliko tujcev je takrat živelo v Atenah. Štetje prebivalstva v poznem 4. stoletju naj bi nakazovalo na to, da je tam živelo približno 21.000 državljanov Aten in 10.000 tujcev (Adams, 2001, str. 57; Wilson, 2010, str. 469).

Najzgodnejši primer glavarine v Angliji je predstavljala glavarina, zaračunana v letu 1275, za financiranje angleških vojn. Ohranila se je v številnih oblikah do 17. stoletja. Bolj nesprejemljiva glavarina je bila zaračunana v 14. stoletju, katere rezultat so bili kmečki upori v letu 1381. Davki, ki so izhajali z naslova financiranja vojn, so se dotaknili vsakogar – vključno s številnimi majhnimi posestniki. Glavarina, uvedena leta 1377, je bila določena v znesku štirih penijev, ki so jo morali plačati posamezniki nad štirinajstim letom starosti. V letu 1381 je bila glavarina določena v znesku enega šilinga. To zvišanje je povzročilo jezne demonstracije s strani kmetov, ki jim je to predstavljalo veliko davčno breme. Predvsem zaradi hitre spremembe davčne osnove in visokega zneska davka je bilo njegovo pobiranje težko, davčno izogibanje pa razširjeno. Glavarina je predstavljala veliko finančno breme za manj premožne. Polemike nad zbiranjem glavarine so pomagale ustvariti nestabilno vzdušje poleti leta 1381 in ravno glavarina je predstavljala tisti vzrok, ki je dal upor močan zagon – tako je vstaja v letu 1381 izvirala iz sovraštva do glavarine (Hilton & Aston, 1984, str. 38-41; Smith & Fowler, 2008, str. 5). Upori, ki so v juniju leta 1381 nastali v Londonu, so se umirili šele takrat, ko je bil eden izmed najvidnejših upornikov Wat Tyler zaboden do smrti s strani londonskega župana (Broughton, Farrell, Denver & Rallings, 1995, str. 132).

Glavarino so uvedli tudi v Franciji leta 1695 – bila je eden izmed večjih davkov skoraj do konca 18. stoletja (ukinili so jo sicer leta 1698, nato pa so jo leta 1704 zopet uvedli). Znesek glavarine, ki ga je posameznik moral plačati, se je razlikoval po razredih – v ta namen so uvedli 22 razredov. Valuta t.i. livre je bila v tistem času osnovna francoska valuta. Najvišji znesek glavarine (2.000 livre) so plačevali člani kraljeve družine, medtem ko so delavci plačali znesek 1 livre. Z revolucijo v letu 1789 so glavarino dokončno ukinili (Klar, 2015, str. 34-35).

Glavarina je bila prisotna tudi v Rusiji – uvedel jo je Peter I. v letu 1724 z namenom, da bi si država v vojnem času finančno opomogla. Glavarino, ki so jo morali plačevati moški, razen plemstvo in duhovščina, so ohranili vse do leta 1880 (Moon, 1999, str. 80-81).

3.1 Glavarina kot davek na »nevernike«

Glavarino lahko skozi zgodovino opazimo tudi v povezavi z verstvi. Kmalu po tem, ko je propadel rimski imperij na zahodu, je v ospredje stopila nova vera – islam. Muslimani so zasegli velik del rimskega imperija. Na začetku so ljudje nanje gledali kot na rešitelje od rimskega sveta, kjer so bili prisotni previsoki davki in zaslužnjevanje. Več kot 250 let je bila krščanska vera glavna vera v rimskem imperiju, muslimani pa so relativno hitro v nekaterih osvojenih območjih uspeli uvesti glavarino. Glavarina oziroma t.i. jaliya je bil davek na t.i. nevernike – pripadnike drugih ver oziroma verstev, različnih od islama. Glavarina je bila zasnovana na paktu, ki so ga imenovali »dhimma«, med »neverniki« ter muslimansko oblastjo. Pogodba je opredeljevala pravice in dolžnosti vseh skupin. Primarna dolžnost »nevernikov« je bilo plačilo glavarine, neizvajanje nasilja nad muslimani in to, da so morali ženske – pripadnice islamske vere, pustiti pri miru. V kolikor so se tega držali, jim je bilo zagotovljeno varno bivanje v islamskem svetu (lahko so obdržali svojo vero, delali in živeli v miru). Zneski glavarine so se razlikovali od časa do časa in od kraja do kraja. V Egiptu je moral na primer vsak moški (»nevernik«) plačati davek v znesku dveh dinarjev (Adams, 2001, str. 131-133).

Tudi v otomanskem (oziroma osmanskem) cesarstvu so pripadniki drugih verstev (verstva, ki niso islam) uživali versko, pravno in socialno svobodo, vendar so morali plačevati glavarino, t.i. jizya – s tem so bili podvrženi zapletenemu sistemu neenakosti. Zakon, ki je temeljil na zgodovinskih postopkih preteklih imperijev, je bil vzpostavljen na prepričanju, da lahko vladajo le muslimani. Samo, če bi se pripadniki drugih verstev spreobrnil v islam, bi (teoretično) lahko pridobili popoln dostop do moči vladanja. Prav tako jim takrat, torej ob spreobrnitvi, ne bi bilo potrebno plačati glavarine (Semerdjian, 2013, str. 653).

Omenjena oblika glavarine je bila v veljavi v večinskem delu otomanskega cesarstva. Kot primer za to je na primer Jeruzalem – v letu 1650 je islamsko sodišče zapisalo številne dokumente, ki so se nanašali na letno pobiranje glavarine. Glavarino, ki so jo zbirali letno v posameznem okrožju, so morali v skladu z islamskim pravom plačevati tisti, ki niso bili

pripadniki islamske vere. Pobiralec glavarine je bil imenovan s strani vlade. Tisti, ki so davek pobirali v imenu vlade, so hkrati zaračunali dva dodatna davka, od katerih je bil del prihodkov namenjen pobiralcu glavarine. Zato je imel pobiralec glavarine tudi osebni interes »pobirati čim več«. Spreobrnitev družine v islam oziroma sprejetje te vere je razveljavila obveznost družine za plačilo glavarine. V skladu z islamskim pravom so bili brezposelni revni ljudje, invalidi, otroci, slepi moški, sužnji in ženske oproščeni plačila omenjenega davka. Čeprav so bile ženske v splošnem oproščene plačila glavarine, so vdove, ki so imele v lasti zemljišče pokojnih mož, glavarino morale plačati (Tramontana, 2013, str. 631-632).

Glavarina za posamezno gospodinjstvo ni bil zanemarljiv davek. Čeprav plačilo glavarine morda ni bil zadosten razlog za spreobrnitev v islamsko vero, je lahko ta davek, v času težkih gospodarskih razmer, predstavljal neznosno breme. Morda glavarina res ni bila edina motivacija za spreobrnitev, vendar je na to, da so se prebivalci vasi Dayr Abān spreobrili v islam nekaj dni pred pobiranjem glavarine, po vsej verjetnosti imela velik vpliv (Tramontana, 2013, str. 646-647).

Podobno kot spreobrnitve so tudi migracije predstavljale način preživetja gospodarske stiske. Dokazi za spreobrnitev žensk, ki so živele na otomanskem podeželju, v islam, so redki. Če se je v islam spreobrnil oče, se je po islamskem pravu v to verstvo avtomatično spreobrnil tudi otrok, mlajši od sedem let. Otrok, starejši od sedem let, pa je lahko zadržal svojo rojstno religijo. V tem primeru bi lahko na odločitev o tem, kateri veri bo pripadal otrok, vplivala tudi odločitev matere. V nekaterih primerih se je spreobrnil le mož, žena pa je ohranjala dejansko vero družine. V drugih primerih je žena pri spreobrnitvi sledila možu. Res pa je, da na spreobrnitev žensk ni vplivalo plačilo glavarine, saj k temu niso bile zavezane (glavarino so plačevale le vdove, ki so si po pokojnem možu lastile zemljišča). V letu 1691 naj bi otomanska vlada ukinila plačilo glavarine s strani t.i. pripadnikov »drugih ver«. Namesto tega je uvedla glavarino, ki so jo morali plačevati posamezniki, pri čemer so bili razdeljeni v tri razrede (bogat, srednji in reven razred) (Sariyannis, 2011, str. 39; Tramontana, 2013, str. 644-647).

Kot omenjeno, so pojem »neverniki« muslimani uporabljali za posameznike, ki so ohranjali vero, različno od islama. Tako zanimiv primer izhaja iz Evrope, kjer so z glavarino med drugim obdavčili muslimane na pravzaprav enak način, kot je bila takrat »praksa« v islamskih državah za obdavčitev kristjanov. Sicilija je bila v 9. stoletju osvojena s strani Arabcev in Berberov iz severne Afrike. Vse do prihoda Normanov v 11. stoletju so ji vladali muslimani. Pripadnike islamske vere so v 13. stoletju s Sicilije preselili v mesto Lucera v južni Italiji. Muslimani in judje, ki so takrat pravzaprav v manjšini živeli v južni Italiji, so morali plačati glavarino (označili so jih kot »nevernike«) – svojo vero pa so lahko nato v miru ohranjali (Taylor, 2007, str. 190-193).

3.2 Glavarina kot davek za financiranje izobraževanja

Omeniti je potrebno tudi primer glavarine v eni izmed takratnih provinc na Novi Zelandiji, ki je bila uvedena v 19. stoletju z namenom financirati javni izobraževalni sistem. Uvedla jo je provinca t.i. Nelson Province v letu 1856. Deželna vlada se je odločila za uvedbo glavarine oziroma za uvedbo t.i. davka za financiranje izobraževanja (angl. *education rate*), saj ni imela dovolj sredstev, da bi izobraževanje lahko financirala brez dodatnih prihodkov – prispevek skupnosti je bil tako nujen (Smith & Fowler, 2008, str. 3-25).

Komisija za izobraževanje, ki je v letu 1855 predlagala davek za financiranje izobraževanja, ga je upravičila z dejstvom, da je primarna dolžnost vsakega starša, da izobrazi svoje otroke; prav tako na tem temelji tudi prihodnost skupnosti in je zaradi tega pošteno, da vsak k temu tudi prispeva. S t.i. Izobraževalnim odlokom v letu 1856 so določili, da morajo vsi gospodarji (izraz gospodar se v 19. stoletju nanaša na vodjo gospodinjstva, ki je bil običajno moški) v deželi plačati glavarino v (enakem) znesku 1 funt na leto. Prav tako je bilo potrebno plačati dodatno vsoto petih šilingov na šoloobveznega otroka. Omenjena glavarina, ki so jo morali plačati posamezniki, je na nek način v sistem javnega šolstva dodala obvezen element. Starši namreč ne bi želeli plačati in prejeti ničesar v zameno – zato je bilo bolj verjetno, da bodo poslali svoje otroke v šolo, če že plačajo davek (Smith & Fowler, 2008, str. 3-25).

V obdobju, v katerem je bila glavarina uvedena, se je pojavilo tudi nekaj kritik oziroma pritožb. Vzrok za to je predstavljalo več dejavnikov. Prvič je bila omenjena glavarina kot neposredni davek, nepriljubljen način zbiranja denarja – ena peticija je navajala, da bi lahko ta davek za financiranje izobraževanja povzročil velike motnje in ogrozil mir v provinci. Kot drugi razlog se je pojavljalo nasprotovanje mnogih, saj bi za izobraževanje morali plačati, vendar ga ne bi koristili – bodisi zaradi verskega prepričanja ali zaradi tega, ker niso imeli otrok. S tretjim razlogom pa je bila izpostavljena težavnost plačila zaradi revščine (Smith & Fowler, 2008, str. 3-25).

Kljub nekaterim pomanjkljivostim glavarine je bil ta davek relativno dobro sprejet s strani skupnosti (morda zaradi tega, ker se znesek glavarine skozi celotno obdobje ni spremenil; ker so davek morali plačevati le gospodarji in ne vsi posamezniki; ali zaradi tega, ker se je število šol povečalo). Ta oblika glavarine je bila v veljavi vse do leta 1875 (Smith & Fowler, 2008, str. 3-25).

4 GLAVARINA V NOVI ZELANDIJI

4.1 Uvedba glavarine v Novi Zelandiji

V začetku 19. stoletja je bilo priseljevanje v Novo Zelandijo odprto za vse. Ko je delo na območju polj zlata (področje Otago) postalo težje najdljivo, so se pojavili predsodki proti Kitajcem. Vlada se je bala, da bi lahko Kitajci zasedli delovna mesta, ki so jih želeli Novozelandci. Prav tako so verjeli, da bi morala Nova Zelandija postati t.i. Britanija juga – v praksi je bila »politika bele Nove Zelandije«. Do leta 1869 je bilo v Novo Zelandijo priseljenih približno 2.000 moških kitajskega porekla. Kljub relativno majhnemu številu so do leta 1871 prejeli pozive za omejitev priseljevanja Kitajcev (Beaglehole, 2012; Poll Tax imposed on Chinese, 2015).

Na konferenci v januarju leta 1881 so se v Sydneyju srečali predstavniki Nove Zelandije in avstralskih držav (Južna Avstralija, Novi Južni Wales in Viktorija), da bi debatirali o problematiki priseljevanja Kitajcev. Ker so bile to v tistem času kolonije Velike Britanije, so morali od centralne vlade pridobiti privolitev glede spremembe zakonodaje. Britanska vlada ni bila naklonjena zakonodaji, ki bi določila prepoved priseljevanja Kitajcev zaradi potencialnega vpliva, ki bi ga le-to lahko imelo na trgovanje in diplomatske pogodbe, ki jih je podpisala s Kitajsko. Odgovor kolonij je bil, da bodo na nek način določile sestavo svoje populacije. Tako je britanska vlada soočena z negativno naravnostjo proti kitajskim priseljencem dovolila bolj restriktivno zakonodajo priseljevanja, ki je vključevala glavarino (Ip, 2003, str. 264).

Tako je zakon, t.i. The Chinese Immigrants Act, ki je bil sprejet 5. julija 1881, uvedel glavarino v znesku 10 funtov, ki jo je moral (v enkratnem znesku ob priselitvi) plačati vsak kitajski priseljenec. Ladje, ki so priplule v Novo Zelandijo, so lahko na vsakih 10 ton tovara pripeljale le enega kitajskega potnika (Poll Tax imposed on Chinese, 2015). Prvotno so v letu 1881 prebivalci kitajskega porekla želeli doseči izvzetje od plačila glavarine za kitajske priseljence, vsaj dokler število priseljenih Kitajcev ne bi preseglo 7.000. V septembru 1895 so se zopet obrnili na parlament s prošnjo, da naj ne sprejme nadaljnjih diskriminacijskih zakonov proti Kitajcem – prosili pa so tudi za znižanje glavarine (Ip, 2003, str. 266).

Leta 1896 so zakon spremenili in uvedli, da je lahko posamezna ladja na vsakih 200 ton tovara pripeljala enega potnika, hkrati pa so še zvišali znesek glavarine na 100 funtov. To je takrat predstavljalo že pravo malo premoženje. V letu 1908 je bil že tako veliki oviri priseljevanju – glavarini dodan še test branja v angleškem jeziku. Takrat je bila kralju Edwardu VII. poslana še ena peticija, s katero so želeli izpostaviti diskriminacijsko naravo zakonodaje. S to peticijo so dosegli vsaj to, da so kitajski priseljenci, ki so se želeli vrniti na obisk na Kitajsko (oziroma obiskati druge kraje po svetu), lahko tja odšli za štiri leta, pri čemer jim ob vrnitvi ni bilo potrebno (zopet) plačati glavarine. Na certifikat, ki so ga

prejeli tisti, ki so bili oproščeni plačila glavarine, so namreč za namene identifikacije dodali še prstni odtis in fotografijo (Ip, 2003, str. 267; Poll Tax imposed on Chinese, 2015).

V letu 1920 je zakon, t.i. Immigration Restriction Amendment Act, uvedel sistem, po katerem je bilo vsakemu posamezniku posebej na podlagi zahtevka izdano dovoljenje za vstop v Novo Zelandijo (v kolikor je bilo to odobreno – vloga je bila lahko tudi zavrnjena in v tem primeru je bila odločitev dokončna). Nov zakon je vladi dal popolni nadzor nad tem, kdo se lahko v Novo Zelandijo sploh priseli. Dovoljenja ni bilo potrebno pridobiti Britancem in večini priseljencev iz zahodne Evrope. Manj verjetna pa je bila pridobitev dovoljenja za Kitajce in ostale priseljence, ki niso bili evropskega porekla. V veljavi je bila t.i. politika bele Nove Zelandije (angl. *White New Zealand policy*) – popolna izključitev Kitajcev in drugih posameznikov, ki niso bili evropskega porekla (Ip, 2003, str. 51-52).

V letu 1926 se je vlada Nove Zelandije odločila, da dovoljenj, s katerimi bi se lahko žene kitajskih priseljencev preselile v Novo Zelandijo, ne bodo več izdajali. Izdajali so pravzaprav le še dovoljenja za začasno bivanje. Z letom 1930 so študentom kitajskega porekla, ki so se v Novi Zelandiji želeli izobraževati, dovolili vstop v državo (National Groups: Chinese, 1966). V letu 1932 so pripadniki, t.i. White New Zealand League, parlamentu vložili peticijo, s katero so želeli doseči, da bi vse Azijce (še posebej Kitajce in Indijce) deportirali nazaj v njihovo domovino – delovna mesta pa bi zasedlo takrat približno 12.000 Novozelandcev. Vodje kitajske skupnosti so se na to odzvale z izjavo, da je plačilo glavarine Kitajcem prineslo uradno zagotovilo, da bodo s plačilom lahko živeli v miru in uživali pravice državljanstva toliko časa, dokler bodo spoštovali zakonodajo v državi (Ip, 2003, str. 267).

Vojna z Japonsko je dala povod za to, da so mnogi moški kitajskega porekla zahtevali pravico do tega, da bi se na Novo Zelandijo, zaradi varnosti, preselile tudi njihove družine. V letu 1939 je bilo tako prebivalcem kitajskega porekla, ki so imeli v Novi Zelandiji urejeno stalno prebivališče, izdano dovoljenje, da so lahko v državo pripeljali žene in otroke, mlajše od 16 let, na t.i. dvoletni obisk. Vendar je bila tudi po tem, ko se je vojna končala, vrnitev na Kitajsko težja – na koncu je 1.408 osebam, večinoma ženam in otrokom, bilo izdano dovoljenje za stalno prebivališče v Novi Zelandiji. Od vojne dalje so se razmere za kitajske priseljence izboljšale (National Groups: Chinese, 1966).

4.2 Posledice uvedbe glavarine v Novi Zelandiji

Glavarina je vplivala na občutek osamitve. Vzpostavitev finančnih (glavarina) in tudi drugih ovir je povzročila hude razmere za kitajske priseljence. Te ovire so namreč povzročile, da so bili prebivalci kitajskega porekla ločeni od družin ter, da so jim bili preprečeni stiki z njihovo kulturo. Znesek glavarine je bil preprosto previsok za večino moških, da bi lahko v Novo Zelandijo pripeljali svoje žene ali sorodnice. Tako so etnično

skupnost sestavljali skoraj v celoti moški. Nekateri posamezniki so si sredstva za plačilo glavarine tudi izposodili. Dela, ki so jih opravljali, so bila fizično zahtevna – v majhnih, delovno intenzivnih podjetjih, kot na primer pralnice, trgovine s sadjem in podobno (Ip, 2003, str. 265- 270).

Ne le, da so morali kitajski priseljenci plačati glavarino, je bilo v veljavi tudi nekaj diskriminacijskih zakonov, kar je vplivalo na nastanek kitajske skupnosti. Med drugim je bila na primer Kitajcem odvzeta pravica do več drugih ugodnosti (na primer do starostne pokojnine, družinskega dodatka in podobno), policija je lahko (ob sumu, da je v hiši prisoten opij) brez naloga kadarkoli vstopila v domove Kitajcev, razizem pa je bil pravzaprav uzakonjen (Ip, 2003, str. 278).

Glavarina je v Novi Zelandiji onemogočila nastanek kitajske skupnosti vse do druge polovice 20. stoletja (Ip, 2003, str. 265 in 270). V letu 1881 je bilo 5.004 prebivalcev kitajskega porekla (od tega 9 žensk). Nato se je število zniževalo vse do leta 1916. V letu 1901 je število prebivalcev kitajskega porekla znašalo 2.936 (od tega 78 žensk), v letu 1916 pa 2.147 (od tega 130 žensk). Od minimuma, doseženega v letu 1916, se je število kitajskih priseljencev zopet začelo povečevati. V letu 1921 je število prebivalcev kitajskega porekla znašalo 3.266 (od tega 156 žensk), nato pa se je zopet znižalo in je v letu 1936 znašalo 2.943 (od tega 343 žensk). Ocenjujejo, da je bilo v letu 1935 manj kot 100 družin kitajskega porekla. V letu 1945 pa je število prebivalcev kitajskega porekla znašalo 4.373 (od tega 1.254 žensk) (National Groups: Chinese, 1966).

Na znižanje števila prebivalcev kitajskega potekla v obdobju od 1881 do 1896, ko se je njihovo število znižalo na 3.859, je poleg glavarine vplival še en dejavnik. Še en pomemben dejavnik, ki je poleg glavarine pripomogel k temu znižanju, je bil ta, da so se nekdanje zlatom bogata območja zelo skrčila. Posledično je mnogo kitajskih iskalcev zlata zapustilo Novo Zelandijo ali pa so iskali novo delo v mestih in tako zapustili nekdanje zlatom bogate območja. Čeprav je bilo prebivalcev kitajskega porekla v mestih zelo malo (v letu 1896 jih je na primer v mestu Wellington živelo 217), je njihovo priseljevanje povzročilo negativno nastrojenost (Ip, 2003, str. 115).

Omeniti je potrebno, da se vsi kitajski priseljenci niso mogli z lahkoto soočiti s trdim delom, sovražno naravnostjo in z izolacijo. V poznem 19. in zgodnjem 20. stoletju so se ustanovile organizacije, na primer t.i. Proti-kitajsko društvo (angl. *Anti-Chinese Association*) in podobno, ki so nasprotovale priseljevanju Kitajcev – Kitajce so dojemali kot manjvredno raso, ki zaseda delovna mesta. Ker so bile razmere za Kitajce hude, so se nekateri zatekli k drogam in igram na srečo, na območju mesta Wellington pa so zabeležili tudi nekaj samomorov (Ip, 2003, str. 116; Poll Tax imposed on Chinese, 2015).

4.3 Ukinitev glavarine v Novi Zelandiji

Glavarina je bila sicer opuščena v letu 1934, vendar je bila razveljavljena šele v letu 1944, ko so jo opustile tudi druge države. Popolni seznam o plačnikih glavarine ni znan, saj je požar uničil precej računov za plačilo glavarine. Ocenjujejo, da naj bi bil skupen pobran znesek približno 308.080 funtov (Ip, 2003, str. 265; Poll Tax imposed on Chinese, 2015).

Kitajski priseljenci so glavarini vse od uvedbe odločno nasprotovali. Svoje nasprotovanje so izrazili preko uradnih kanalov (že omenjene peticije, vložene parlamentu) in brez javnih nemirov. Vse to pa je svoj rezultat doseglo v letu 2002. 12. februarja 2002 se je namreč takratni novozelandski predsednik vlade Hoh Helen Clark uradno opravičil kitajskim priseljencem, katerih predniki so morali plačati glavarino med 19. in zgodnjim 20. stoletjem (Chinese Poll Tax, 2015; Ip, 2003, str. 265).

5 GLAVARINA V KANADI

5.1 Uvedba glavarine v Kanadi

Prvi kitajski priseljenci v Kanadi so bili obrtniki, ki so v letu 1788 spremljali kapitana Johna Mearesa, da bi mu pomagali spodbuditi trgovino med Kitajsko in Kanado. V letu 1858 so kitajski priseljenci kot iskalci zlata prihajali v dolino reke Fraser. V mestu Barkerville v Britanski Kolumbiji je nastala prva kitajska skupnost v Kanadi. Do leta 1860 naj bi v območju Vancouver Island in Britanski Kolumbiji živelo približno 7.000 kitajskih priseljencev (Chan, 2013). Med leti 1881 do 1885 so v hudih razmerah gradili železniško progo, t.i. The Canadian Pacific Railway, da bi povezali kanadsko zahodno in vzhodno obalo. Za dokončanje tega ambicioznega projekta so zaposlili približno 15.000 delavcev s Kitajske (Wohl, Matheson, Branscombe & Anisman, 2013, str. 713).

Ko so se dela končala, je vlada želela omejiti priseljevanje Kitajcev – pravzaprav je uvedla diskriminacijske pogoje (Winter, 2008, str. 122). Kanadski zakon, t.i. The Chinese Immigration Act, iz leta 1885 je uvedel glavarino v višini 50 dolarjev na vsakega priseljenca kitajskega porekla (glavarino so morali plačati v enkratnem znesku ob priselitvi v Kanado). Pri tem je potrebno omeniti, da so bili kitajski priseljenci edina etnična skupina, ki je v Kanadi (kadarkoli) morala plačati takšen davek za priselitev v Kanado. Z zakonom so se odzvali na rasistične kritike, da kitajski delavci znižujejo plače in jemljejo službe anglosaksonskim delavcem v Britanski Kolumbiji. Tako je bil namen tega zakona Kitajce odvrniti od priseljevanja (Chan, 2013; James, 2004, str. 889). Edini posamezniki kitajskega porekla, ki so bili oproščeni plačila glavarine, so bili diplomati, predstavniki vlad in njihovi pomočniki, turisti, trgovci, znanstveniki in študenti (The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Ladje, ki so prevažale kitajske priseljence, so lahko na vsakih 50 ton celotne ladijske teže pripeljale le enega Kitajca, medtem ko so lahko ladje, ki so prevažale priseljence iz Evrope, pripeljale posamezno osebo na vsaki 2 toni celotne ladijske teže. Lastnik plovila, ki bi prevažal večje število potnikov (glede na ladijsko težo), bi moral plačati 50 dolarjev za vsako tako osebo, ki jo je prevažal nad dovoljeno mejo. Vsak poveljnik kateregakoli plovila, ki bi omogočal izkrcavanje priseljencev kitajskega porekla, preden bi bila glavarina ustrezno plačana ali, če bi namerno podal napačno izjavo o številu oseb na njegovem plovilu, je moral plačati kazen od 500 do 1.000 dolarjev za takšno dejanje (poleg omenjene kazni za vsako dodatno osebo, ki jo je prevažal nad dovoljeno mejo). V primeru neplačila je sledila zaporna kazen, nižja od 12 mesecev. Prav tako poveljnik ni smel dovoliti izkrcavanja s plovila kateremukoli kitajskemu priseljencu, dokler poveljniku ni bilo dovoljeno, da izda ukaz za izkrcavanje. Zakon je izražal tudi preveliko zaskrbljenost v zvezi z zdravjem in moralnostjo kitajskih posameznikov. Noben nadzornik (v kateremkoli pristanišču) ni smel izdati dovoljenja, ki bi kitajskim priseljencem omogočalo, da se izkrcajo na kopno, dokler uradnik v karanteni po skrbnem zdravstvenem pregledu ni izdal potrdila o zdravstvenem stanju. Tako je bil na primer zavrjen vstop v državo vsakemu kitajskemu priseljencu, ki je trpel za gobavostjo ali katero drugo nalezljivo boleznijo ali katerikoli kitajski ženski, za katero bi se izvedelo, da je prostitutka (The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Vsakemu kitajskemu priseljencu, kateremu je bilo dovoljeno izkrcavanje in, ki je plačal glavarino, so izdali potrdilo, na katerem je bil zabeležen datum prihoda, naziv pristanišča in potrdilo, da je bila obveznost plačana. To potrdilo je hkrati predstavljalo dokazilo, da ima oseba pravico živeti v Kanadi. Nadzorniki so morali voditi evidenco vseh, ki so jim izdali takšna potrdila. Enak znesek glavarine so morali plačati tudi tisti kitajski priseljenci, ki so uporabili drugo prevozno sredstvo za priselitev v Kanado. V tem primeru so se morali sami prijaviti njim najbližjemu kontrolorju ali cariniku. Vsak posameznik, ki bi se zavestno izognil glavarini ali, ki bi zavestno uporabil ponarejeno potrdilo, da bi se glavarini izognil, je bil kaznovan s kaznijo, ki ni presegala 500 dolarjev ali pa so ga zaprli za obdobje, krajše od 12 mesecev (mogoče je bilo tudi oboje hkrati). Spremembe zakona v letu 1887 so razširile seznam tistih, ki so bili oproščeni plačila glavarine. Tako so bile ženske kitajskega porekla, katerih mož ni bil kitajskega porekla, obravnavane s poreklom svojega moža in so bile posledično oproščene plačila glavarine (The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Uvedba glavarine je le začasno zmanjšala število kitajskih priseljencev v Kanado. Število priseljencev kitajskega porekla se je znižalo z 8.000 v letu 1882 na 124 v letu 1887 (Racism in Law and Society, 2015). Gospodarska rast v Britanski Kolumbiji je ustvarila povpraševanje po delovni sili in do leta 1890 se je na tisoče posameznikov kitajskega porekla priselilo v Kanado. Povečano priseljevanje je okrepilo zahtevo po strožjih predpisih proti priseljevanju Kitajcev. Vlada, s predsednikom vlade Wilfridom Laurierjem, se je na to odzvala z uvedbo zakona, t.i. Chinese Immigration Act of 1900, ki je zvišal

glavarino na 100 dolarjev (na vsakega posameznika kitajskega porekla ob priselitvi v Kanado). Vendar pa to zvišanje ni bilo dovolj, da bi Kitajce odvrnilo od priseljevanja – ravni priseljevanja so ostale pravzaprav enako visoke kot v preteklih letih. Kot omenjeno, je zakon iz leta 1885 izrazil zaskrbljenost v zvezi z zdravjem in moralnostjo kitajskih posameznikov. To je bilo še poglobljeno z zakonom v letu 1900, ki je določil prepoved tistim kitajskim priseljencem, ki so: obubožani oziroma, za katere bi obstajala verjetnost, da bi jih morala vzdrževati država; kužni oziroma so zboleli za nalezljivo boleznijo, prostitutke oziroma zvodniki. V kolikor bi omenjene osebe vstopile v državo, jim je bila zagrožena zaporna kazen, ki ni presegala pol leta – nato so jih izgnali iz države. Prav tako je bila s tem zakonom zvišana kazen za lastnika plovila, s katerim bi se prevažalo več kot enega kitajskega priseljenca na vsakih 50 ton celotne ladijske teže, na 200 dolarjev za vsako tako osebo, ki jo je prevažal nad dovoljeno mejo. Določili so tudi, da se morajo Kitajci, ki so zapustili Kanado, vrniti v roku enega leta, drugače bi ob vrnitvi morali zopet plačati glavarino (Taxing the Chinese, 2015; The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Do leta 1903 se je število Kitajcev, ki so se priselili v Kanado, na letni ravni povečalo na 5.000. Vlada je v letu 1903 zopet zvišala znesek glavarine, tokrat na 500 dolarjev. S tem zneskom je Kanada postala pravzaprav nedosegljiva za večino kitajskih posameznikov, ki so omenjen davek morali plačati (v enkratnem znesku) ob priselitvi. Da bi podprl zvišanje glavarine v letu 1903, je takratni predsednik vlade Wilfrid Laurier dejal, da po njegovem mnenju ni veliko prostora za Kitajce v Kanadi (The Chinese Immigration Act 1885, 2015; Winter, 2008, str. 122). Zaradi previsokega stroška glavarine na posameznega kitajskega priseljenca je ločitev družin postala resničnost za mnoge Kitajce. Po zasedanju parlamenta, ko so sprejeli zvišanje glavarine na 500 dolarjev, se je število kitajskih priseljencev, ki so glavarino plačali, znižalo na osem (Chan, 2013; Taxing the Chinese, 2015). Ker so bili kitajski priseljenci poceni delovna sila in je bila ponudba manjša, so kmalu po letu 1903 nekateri kanadski delodajalci menili, da se spleča založiti denar kitajskim priseljencem, da bi olajšali njihov vstop v Kanado. Tako je od leta 1907 priseljevanje Kitajcev zopet naraščalo. Interesi podjetij in industrije so namreč občutno vplivali na priseljevanje, kljub restriktivni politiki priseljevanja s strani države (The Chinese Immigration Act 1885, 2015). Vseeno pa je glavarina pravzaprav dosegla svoj namen. Po podatkih avtorice Roy (2013, str. 119) naj bi v obdobju od leta 1905 do 1907 le nekaj več kot 100 Kitajcev plačalo glavarino.

Gospodarska rast in naraščajoče plače so v Kanado v obdobju od leta 1911 do 1912 pritegnili nekaj več kot 6.500 plačnikov glavarine. Sicer so bili prihodki s tega naslova dobrodošli, Kitajci pa ne. Da bi se soočili z nezakonitim priseljevanjem, je vlada zahtevala, da vsi certifikati, ki so bili dani Kitajcem ob plačilu glavarine, vsebujejo tudi sliko plačnika. V obdobju od leta 1913 do 1914 so registrirali 5.274 plačnikov glavarine, kar pa se je že v obdobju od leta 1915 do 1916 močno znižalo. Zaradi velike brezposelnosti, čemur sta botrovala gospodarska kriza in prva svetovna vojna, se je število plačnikov glavarine znižalo na 20 v obdobju od leta 1915 do 1916 – več posameznikov se je odselilo

kot priselilo. Kljub brezposelnosti in številnim pozivom, da bi preprečili priseljevanje tujcev, so se Kitajci v Kanado zopet začeli številčno priseljevati. Mnogo je bilo sicer »povratnikov«, glavarino pa je plačalo več kot 4.000 posameznikov v obdobju od leta 1918 do 1919. Kasneje se je število priseljencev precej znižalo; v avgustu leta 1922 so registrirali le 12 plačnikov glavarine (Roy, 2013, str. 120-124).

5.2 Negativne posledice glavarine in njena ukinitve

Glavarina je posameznim plačnikom in njihovim družinam predstavljala veliko davčno breme. Znesek davka je bil previsok. Sploh ob zadnji spremembi v letu 1903, ko je posamezni kitajski priseljenec ob priselitvi moral plačati glavarino v znesku 500 dolarjev – ta znesek pa je bil v tistem času enakovreden dvoletnima plačama posameznega kitajskega delavca. Predvsem zaradi visokega zneska davka je bil strošek, da bi se v Kanado priselili na primer žena ali starši, prevelik. Zato so se v Kanado večinoma priseljevali moški sami. Kasneje se je izkazalo, da je bilo v letu 1931 od skupnega števila kitajskih priseljencev v Kanadi 46.519 le 3.648 žensk (Chan, 2013; Winter, 2008, str. 122). Ne le, da je glavarina posameznikom predstavljala veliko finančno breme, onemogočila je tudi nastanek kitajsko-kanadske skupnosti, ustvarila je velike psihološke brazgotine, povzročila je še večjo izkoriščenost kitajskih delavcev s strani delodajalcev, hkrati pa je s pravzaprav državno diskriminacijo ožigosala Kitajce kot uradno nezaželene (James, 2004, str. 889). Tako je bil zakon, ki je opredeljeval priseljevanje Kitajcev le en del diskriminacije, s katero so se priseljenci kitajskega porekla v Kanadi soočili. Šlo je namreč za večletno rasistično diskriminacijo (Winter, 2008, str. 122).

Po prvi svetovni vojni je bilo delo težko najti. Tako je veliko ljudi krivilo Kitajce, da jim zasedajo delovna mesta. Na zveznih volitvah v decembru 1921 je pravzaprav vsak kandidat obljubil, da bo »delal« za »belo Kanado«. Maja leta 1922 je kanadski parlament debatiral o ukrepih, s katerimi bi prepovedal priseljevanje Azijcev (s poudarkom na Kitajcih). Takratni predsednik vlade Mackenzie King se je strinjal, da gre za velik gospodarski problem (Racism in Law and Society, 2015; Roy, 2013, str. 125-126). Leta 1923 je zvezna vlada razveljavila politiko glavarine in z zakonom, t.i. Chinese Immigration Act, vse do leta 1947, prepovedala skoraj vse priseljevanje Kitajcev (Winter, 2008, str. 122). Prebivalci kitajskega porekla, ki so živeli v Kanadi, so se morali registrirati – drugače bi jih izgnali. Dovoljeno jim je bilo, da gredo iz Kanade domov na obisk in da nato ponovno vstopijo v Kanado. V Kanado se tako niso smeli priseliti »novi« priseljenci kitajskega porekla, kar je pomenilo, da na primer tisti kitajski moški, ki so delali v Kanadi, v državo niso smeli pripeljati svoje družine (Taxing the Chinese, 2015).

Skozi leta, vse od obdobja uvedbe glavarine do leta 1947, je zakonodaja odrazila širši vzorec »protiazijske politike« v Kanadi. Vlada v Britanski Kolumbiji je sprejela največje število zakonov, usmerjenih proti Kitajcem, negativna naravnost proti priseljencem kitajskega porekla pa je obstajala po vsej Kanadi. Večina kitajskih priseljencev je živela na

zahodni obali Kanade. Zakonodaja Britanske Kolumbije je posameznikom kitajskega porekla prepovedala volitve in kandidiranje na volitvah vse do prehoda na nov zakon v letu 1947, t.i. Canadian Citizenship Act of 1947. Druge rasistične politike, poleg uvedene glavarine, so vključevale še t.i. Saskatchewan law – zakon, ki je kitajskim delodajalcem prepovedal, da bi zaposlili belke. V letu 1910 sta poleg kanadske province Saskatchewan enako določilo sprejeli še provinci Manitoba in Ontario. Sprejeti so bili še drugi zakoni, ki so na primer Kitajcem preprečevali opravljanje svobodnih poklicev (James, 2004, str. 889; Taxing the Chinese, 2015).

Naravnost proti Kitajcem je postala pomembna sila v politiki Britanske Kolumbije. Ko se je poslabšalo gospodarsko stanje, so za to krivili Kitajce. Opazili so, da so se kitajski priseljenci, večinoma kitajski moški, v Kanado priselili brez družin in da so živeli preprosto. Tako so dejali, da oni ne potrebujejo toliko denarja kot belci, ki morajo skrbeti za družino. Trdili so, da lahko zaradi tega Kitajci delajo za nižje plače in posledično zasedajo delovna mesta belcem. Belci v Britanski Kolumbiji so tudi trdno verjeli, da je njihov način življenja najboljši. Na Kitajce so gledali kot na šibek narod, ki se nikoli ne bi mogel naučiti živeti kot kanadski belci. Poleg tega so bili prepričani, da Kitajci prenašajo bolezni in ostale slabe navade (kot na primer kajenje opija). Deloma pa je naravnost proti Kitajcem odražala vero v veliko moč britanskega imperija, kot najmočnejše politične in vojaške sile na svetu v 19. ter zgodnjem 20. stoletju. Večina belcev v Britanski Kolumbiji je imela etnične korenine v britanskem otočju. Nestrpnost do Kitajcev se je spreobrnila v nadlegovanje – Kanadčani so kazali odpor do Kitajcev ne da bi jih skrbelo za posledice. Naravnost proti Kitajcem je šla celo tako daleč, da na primer v nekatere javne bazene Kitajci niso smeli vstopiti, v kinu pa so lahko sedeli le v posebnih delih. Nadlegovanje se je kazalo v najrazličnejših napadih na kitajske priseljence. Tako je na primer v letu 1907 nekaj tisoč oseb napadlo kitajsko četrt in povzročilo precejšnjo škodo. V letu 1922 so se pojavile ideje v Britanski Kolumbiji, da bi študenti kitajskega porekla obiskovali druge, ločene šole in podobno. V tem obdobju se je sicer pojavilo nekaj posameznih do kitajskih priseljencev prijaznih dejanj, vendar se je ta situacija začela izboljševati šele po drugi svetovni vojni (Roy, 2013, str. 120; Taxing the Chinese, 2015).

Med drugo svetovno vojno so se Kitajska in zaveznice borile proti Nemčiji, Italiji in Japonski. Priseljenci kitajskega porekla so se pridružili kanadskim oboroženim silam. Grozote nacističnega rasizma in genocida nad Judi ter drugimi žrtvami holokavsta so belce v Kanadi prisilile, da so se soočili z lastnimi pogledi na raso. Prej so časopisi in sindikati Kitajce prikazovali kot nezaželeni tujci. Po drugi svetovni vojni so se časopisi in sindikati pridružili cerkvenim voditeljem ter zahtevali, da kanadska vlada obravnava kitajske državljane kot enakopravne (Taxing the Chinese, 2015).

V letu 1945 je Kanada pomagala vzpostaviti Združene narode, ki so razglasili enakost pravic za ženske in moške, ter pozvali ljudi, da skupaj živijo v miru kot dobri sosede. Kot del te zaveze je bila kanadska vlada dolžna proučiti svoje proti-kitajske zakone. V letu

1947 je razveljavila zakon iz leta 1923, ki je Kitajcem preprečil preselitev v Kanado. Kitajski priseljenci so nato kmalu pridobili tudi pravico udeležbe na volitvah, vendar je vlada ohranila nekaj drugih nepoštenih politik. Šele v letu 1967 je Kanada v svojih predpisih glede priseljevanja odpravila vse omejitve na podlagi rase in narodnosti (Taxing the Chinese, 2015).

5.3 Odškodninska kampanja

Pred letom 2006, ko so uradno razglasili, da bodo popravili krivice posameznikom kitajskega porekla, je »odškodninska kampanja« šla skozi več faz. To kampanjo, s katero so želeli popraviti storjene krivice, je začel starejši moški v letu 1983, ko je svoj 500 dolarjev vreden račun predstavil članici nove demokratske stranke vzhodnega Vancouvra Margaret Mitchell. Z njeno pomočjo so hitro zbrali več kot 1.000 računov za glavarino in tako je bila uradna kampanja v teku. Iz začetne faze, ko so bili osredotočeni na lobiranje politikov, organizacijo shodov, se je gibanje usmerilo tudi v iskanje uradnega opravičila od zvezne vlade, finančno nadomestilo za posamezne plačnike glavarine in njihove neposredne potomce ter v nove vladne izdatke za boj proti rasizmu (James, 2004, str. 890; Winter, 2008, str. 119).

Verjetno najbolj znan primer, t.i. Mack vs. Canada (Attorney General), se je začel v času, ko so decembra leta 2000 trije tožniki (Shack Jang Mack – plačnik glavarine, Quen Ying Lee – vdova in Yew Lee – sin pokojnega plačnika glavarine) sprožili tožbo. Tožba je potekala v imenu približno 4.000 posameznikov, večinoma neposrednih potomcev, nekaj pa tudi še živečih plačnikov glavarine. Tožniki so želeli 1,2 milijardi dolarjev (oziroma 1,1 milijardo evrov) odškodnine. Ta želeni znesek je obsegal povračilo celotnega plačanega zneska glavarine preživelim posameznikom, odškodnino zaradi finančnega vpliva davka, odškodnino za to, ker so davkoplačevalce ločili od njihovih družin ter tudi odškodnino za stigmatizacijo, ki jo je davek povzročil (James, 2004, str. 892). Drugostopenjsko sodišče, t.i. Ontario Court of Appeal, v letu 2002 ni odločilo v korist tožnikov; enako odločitev je podalo še kanadsko vrhovno sodišče, t.i. Supreme Court of Canada, v letu 2003 (Winter, 2008, str. 123).

Omenjen primer, »Mack vs. Canada«, je vseeno dvignil zavedanje o problemu glavarine med kitajsko-kanadskimi volivci v ključnih krajih. V okviru volilne kampanje v letu 2006 so to izkoristili tako, da so večino glavnih strank pripravili do tega, da so obljubile podporo kampanji za popravilo storjenih krivic. V odgovor na krivice, ki so se pripetile kitajskim priseljencem, se je 22. junija 2006 premier Stephen Harper javno opravičil vsem kitajskim priseljencem in se zavezal k izvajanju odškodninskega programa (Winter, 2008, str. 119-123).

S programom za popravilo storjenih krivic so uvedli, da se posameznikom (ob izpolnjevanju določenih pogojev) izplača 20.000 dolarjev (oziroma 17.811 evrov) odškodnine.

Upravičeni so bili tisti posamezniki, ki so plačali ali v imenu katerih je bila plačana glavarina, ki so bili živi 6. februarja 2006 in so se za denarna sredstva prijavili s potrebnimi dokumenti. Če je bil plačnik že pokojen, se je za to lahko prijavil zakonec. Podatki, zbrani v juniju 2007, so pokazali, da je 42 plačnikov glavarine in 178 zakoncev prejelo posamezna plačila. Kanada prav tako financira 24 milijonov dolarjev (oziroma približno 21 milijonov evrov) vreden program, t.i. Community Historical Recognition Program, in 10 milijonov dolarjev (oziroma približno 8,9 milijonov evrov) vreden program, t.i. National Historical Recognition Program, ki osvešča o učinkih davka na kitajske priseljence. Da je ta tematika še vedno živa priča tudi dejstvo, da je konec junija 2015 kanadski predsednik vlade Stephen Harper zopet podal svoje opravičilo (Harper apologizes for Chinese Head Tax again, 2015; Winter, 2008, str. 123).

5.4 Primerjava glavarine med Novo Zelandijo in Kanado

Med glavarino v Novi Zelandiji in Kanadi lahko opazimo nekaj podobnosti, ki jih predstavljam v nadaljevanju tega poglavja. Zanimivo je to, da primarni cilj uvedbe glavarine v teh dveh državah ni bil le pridobiti prihodke, temveč je bila glavarina v obeh državah uvedena z namenom, da bi uresničili primarni cilj – omejiti priseljevanje prebivalcev kitajskega porekla (Smith & Fowler, 2008, str. 5-6).

Nova Zelandija in Kanada sta v skoraj enakem času uvedli glavarino – obe proti koncu 19. stoletja. V obeh državah so pred uvedbo glavarine kitajski priseljenci opravljali večinoma fizična dela – v Novi Zelandiji na poljih zlata, v Kanadi pa so pomagali graditi železniško progo. Ko so se dela končala, sta obe državi uvedli glavarino z razlogom, da kitajski priseljenci zasedajo delovna mesta oziroma dela, ki bi jih lahko opravljali Novozelandci oziroma Kanadčani – poglobitni cilj je bil torej omejiti priseljevanje prebivalcev kitajskega porekla (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; Wohl et al., 2013 str. 713).

Obe državi sta skozi čas zviševali zneske glavarine. Tako je Nova Zelandija od prvotnega zneska 10 funtov v letu 1881 glavarino zvišala na 100 funtov v letu 1896. Kanada pa je iz prvotnega zneska 50 dolarjev v letu 1885 glavarino zvišala na 100 dolarjev v letu 1900 in na 500 dolarjev v letu 1903. S tako obsežnimi zvišanji zneskov glavarin sta državi za prebivalce kitajskega porekla postali še težje dosegljivi (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Omejevanje priseljevanja prebivalcev kitajskega porekla je bilo poleg glavarine še dodatno omejeno. Tako v Novi Zelandiji kot tudi na Kitajskem so, glede na težo tovora na ladji, uvedli omejitev števila kitajskih priseljencev, ki so jih lahko pripeljale ladje. V Novi Zelandiji je bilo tako prvotno uvedeno, da so ladje lahko pripeljale le enega kitajskega potnika za vsakih 10 ton tovora, v Kanadi pa so lahko ladje na 50 ton celotne ladijske teže pripeljale le enega prebivalca kitajskega porekla (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; The Chinese Immigration Act 1885, 2015).

Glavarina je imela v obeh državah več negativnih učinkov, ki so si med sabo precej podobni. Glavarina je kitajskim priseljencem predstavljala veliko finančno breme. V obeh državah je davek povzročil, da je bila večina prebivalcev kitajskega porekla ločena od svojih družin, saj je bil znesek glavarine previsok, da bi si plačilo lahko privoščili. Iz tega razloga so v obeh državah etnično skupnost skoraj v celoti sestavljali moški. V obeh državah je bila glavarina le ena oblika diskriminacije, s katero so se kitajski priseljenci soočali (le-ti so se v obeh državah soočali z diskriminacijskimi zakoni, z nasiljem in podobno). Tako glavarina kot tudi drugi diskriminacijski zakoni in negativna naravnost proti kitajskim priseljencem so onemogočili nastanek kitajske skupnosti. Kitajski priseljenci so bili zaradi vsega naštetega soočeni z negativnim psihološkim pritiskom (Ip, 2003, str. 265-270; James, 2004, str. 889; Taxing the Chinese, 2015).

Glavarina v Novi Zelandiji je bila opuščena v letu 1934, razveljavljena pa v letu 1944. Kanada je glavarino v letu 1923 sicer razveljavila, vendar je z zakonom, t.i. Chinese Immigration Act, vse do leta 1947 prepovedala (skoraj vso) priseljevanje Kitajcev (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; Taxing the Chinese, 2015).

6 GLAVARINA V ZDRUŽENIH DRŽAVAH AMERIKE

6.1 Glavarina v Združenih državah Amerike pred državljansko vojno

V Ameriki je bila glavarina prisotna skozi stoletja v najrazličnejših oblikah. Služila je za na primer financiranja sistema javnega šolstva, pojavljala se je kot diskriminacijska oblika, usmerjena proti najrazličnejšim rasam, pojavila pa se je tudi kot obveznost, ki so jo posamezniki morali plačati preden so lahko volili (Aptheker, 1946, str. 132-139; Tarter, 2014).

V zvezni državi Virginija so na primer do ameriške revolucije (v obdobju od leta 1775 do 1783) lokalne oblasti v koloniji zbrale večino svojih prihodkov z vsakoletnim določanjem zneska davka, ki ga je moral plačati vsak gospodar, vsak zaslužjen delavec in vsak (moški) delavec – belec. Glavarino je zaračunaval tudi sedež cerkve v Virginiji, da so lahko zagotovili vzdrževanje cerkva in skrbeli za revne ter sirote. Tudi med državljansko vojno je bila glavarina še vedno glavni vir prihodkov (Tarter, 2014).

Glavarina kot diskriminacijska oblika je bila na primer v veljavi v Južni Karolini že v letu 1760. Takrat so na območju Južne Karoline uvedli glavarino v znesku 35 šilingov, ki so jo morali plačati vsi (svobodni) črnci, mulati in mestici od desetega do šestdesetega leta starosti; plačila so bili oproščeni le tisti, ki so že plačevali druge davke. Belci glavarine niso bili zavezani plačati. Takšna oblika glavarine, ki so jo morali plačevati le (svobodni) črnci, mulati in mestici, je bila v veljavi vrsto let. Skozi obdobje se je spreminjal le znesek davka. Zanimiva je bila sprememba v letu 1786, ko je bila (poleg že omenjene glavarine) zaračunana tudi glavarina v znesku 10 šilingov tudi na vse belce (samo moškega spola) od

21. do 60. leta starosti, pri čemer so bili oproščeni plačila le invalidi. Po tem letu pa ta oblika glavarine – vezana striktno na belce, nikoli več ni bila v veljavi. Kasneje so uvedli novo spremembo zakonodaje – skladno s tem so morali glavarino v obdobju od leta 1865 do 1867, plačati moški med 21. in 60. letom starosti, brez diskriminacije na podlagi rase (Aptheker, 1946, str. 132-139).

6.2 Glavarina v Združenih državah Amerike po državljanski vojni

6.2.1 Uvedba glavarine v Združenih državah Amerike

Po dvanajstletnem obdobju obnove, od leta 1865 do 1877, ki je sledilo ameriški državljanski vojni (1861–1865), so v nekaterih južnih zveznih državah Združenih držav Amerike (v nadaljevanju ZDA) začeli zaračunavati glavarino kot predpogoj za volitve. V letu 1870 je bil namreč sprejet 15. amandma k ameriški ustavi, ki je določil, da pravica posameznika do volitev ne bi smela biti preprečena zaradi katerekoli rase ali barve. Zakonodajalci južnih držav so tako kmalu iskali druge načine, da bi črncem preprečili udeležbo na volitvah (Tarter, 2014). Vzorec pravzaprav zavestnega odvzema volilnih pravic se je odrazil v grožnjah in nasilju. Vpeljali so glavarino in teste pismenosti ter karakterja. To, kar bi naj omenjen amandma »uničil«, je bilo (z redkimi izjemami) zamenjano z novim sistemom, ki so ga zasnovale južne države, da bi ohranile mit o »beli nadvladi« (Columbia Law Review Association, 1947, str. 76).

Zvezne države, ki so uvedle glavarino, so bile: Alabama (v letu 1901), Arkansas (v letu 1891), Georgia (v letu 1908), Misisipi (v letu 1890), Južna Karolina (v letu 1895), Tennessee (v letu 1890), Teksas (v letu 1902) in Virginia (v letu 1902). Države Severna Karolina, Louisiana in Florida so uradno sprejele enak davek, vendar so to prakso opustile – Severna Karolina v letu 1920, Louisiana v letu 1934 in Florida v letu 1937 (Williams, 1952, str. 471; Strong, 1944, str. 693). Države Alabama, Teksas in Virginia so določile davek v znesku 1,5 dolarjev na leto; Arkansas je imel skupaj z zveznima državama Georgia ter Južna Karolina najnižji znesek davka – 1 dolar, medtem ko je bil znesek glavarine v zvezni državi Misisipi najvišji, in sicer 2 dolarja. Davki so bili težavnejši kot se zdi na prvi pogled. Na primer v državah Virginia, Alabama in Misisipi so bili kumulativni, kar je pomenilo, da je morala oseba, ki je želela voliti, plačati davke za dve ali tri leta preden se je bila upravičena registrirati (Aptheker, 1946, str. 139; Brewer, 1944, str. 288; Desilver, 2014).

6.2.2 Vzroki in posledice uvedbe glavarine

Motiv uvedbe glavarine je bil od volitev odvrniti črnce in tudi revne belce. Veliko črncev in drugih obubožanih državljanov, ki si niso mogli privoščiti plačati glavarine, je bilo tako prikrajšanih za svoje državljanske pravice (Tarter, 2014; Williams, 1952, str. 471). Sicer je vlada želela ohraniti nadvlado belcev, vendar je hkrati politične odločitve želela obdržati v

rokah ljudi boljšega razreda. Z glavarino so nekatere države financirale šolstvo (na primer Severna Karolina) (Strong, 1944, str. 695).

V nadaljevanju so predstavljeni le nekateri primeri uvedbe glavarine v nekaterih južnih državah ZDA – primeri so si namreč precej podobni. Izbrala sem pet zveznih držav, in sicer: Alabamo, Arkansas (uvedba najnižjega zneska glavarine), Misisipi (uvedba najvišjega zneska glavarine), Teksas in Virginijo (kjer je bila glavarina kot predpogoj za volitve v praksi že v preteklosti). Omenjeni primeri predstavljajo omejevanje tako volilne udeležbe črncev kot tudi revnih belcev, ki si plačila glavarine niso mogli privoščiti.

6.2.2.1 Glavarina kot omejevanje volilne udeležbe črncev

V nadaljevanju so predstavljeni trije primeri uvedbe glavarine v treh različnih zveznih državah ZDA – Alabama, Misisipi in Virginija, s katerimi se bolj osredotočam na omejevanje volilne udeležbe črncev.

Da so v zvezni državi Alabama posamezniki lahko volili, so morali ugoditi posebnim zahtevam. Prva zahteva je bila vezana na določeno obdobje rezidentstva (na primer, posameznik je moral znotraj države živeti 1 leto ter 3 mesece v območju, znotraj katerega je želel voliti). Prav tako so se morali registrirati na sodišču, kjer so morali izpolniti poseben vprašalnik. V nekaterih okrožjih so posamezniki morali sami izpolniti celoten vprašalnik, ponekod so na vprašanja morali odgovarjati ustno, odgovore pa so zapisovali uradniki. V nekaterih okrožjih so jim uradniki zastavljali še dodatna vprašanja, ponekod pa so posamezniki morali interpretirati posamezne dele ustave. Po vseh opravljenih formalnostih je posameznik prejel poseben certifikat. Plačilo glavarine je bilo v Alabami predpogoj za volitve. Če je bila oseba, ki je prejela omenjeni certifikat (in ni šlo za veterana ameriških oboroženih sil), stara med 21 in 45 let, je morala plačati glavarino v znesku 1,50 dolarjev, da je lahko volila. Kar nekaj dejavnikov je prispevalo k nizki stopnji volitev črncev v Alabami. Nekateri so bili v veliki meri odvisni od skupnosti belcev in so se bali sodelovati v politiki. Eden izmed najpomembnejših dejavnikov je bila težavnost pridobitve certifikata (izpolnjevanje vprašalnika, odgovarjanje na vprašanja in podobno). Nekateri posamezniki, ki so sicer pridobili certifikat, nato niso volili – bodisi zaradi tega, ker so pozabili plačati glavarino ali pa je preprosto niso želeli ali niso zmogli. V okrožjih zvezne države Alabama se je število črncev, ki so volili, razlikovalo. Večina tistih okrožij, ki so imela najnižji delež za volitve registriranih črncev, je dejansko imela visok delež črncev v celotni populaciji (Gomillion, 1957, str. 282-285).

V Misisipiju je med leti 1875 in 1890 demokratska stranka ohranjala volilni nadzor z grožnjami, prevarami in nasiljem. Čeprav so želeli nadzorovati volilne glasove črncev, se vseeno niso več želeli posluževati nelegalnih metod. Tako so v letu 1896 sprejeli konvencijo, katere namen je bil med drugim uvesti pošteno štetje glasov, volitve brez prevar in nasilja, hkrati pa ohraniti tako politični kot tudi družbeni nadzor s strani belcev.

Med drugim so uvedli glavarino v znesku 2 dolarja na leto. Poleg tega »legalnega mehanizma« je bila do črncev opazna velika diskriminacija – neenakost pri uporabi zakonov, fizično nasilje in podobno (Colby, 1986, str. 124-126). V letu 1954 so tako z zakonodajo določili, da morajo posamezniki znati brati in pisati katerikoli del ustave, poleg tega jo morajo znati razložiti (Lewis, 1957, str. 339). V praksi se je to pokazalo tako, da so belci morali interpretirati lahke in kratke odseke ustave, medtem ko so črnci morali razlagati dolge in težke odstavke. Ta zakonodaja je relativno hitro pokazala želene rezultate. V letu 1880 je bilo v Misisipiju registriranih volivcev 110.113 belcev in 130.607 črncev. V letu 1896 pa je bilo registriranih volivcev 108.998 belcev in 16.234 črncev. Odstotek tistih črncev, ki so bili registrirani za volitve, se je znižal na 9 %. Do leta 1954 je bilo registriranih volivcev – pripadnikov črne rase le še 5 % (Colby, 1986, str. 124-127).

V Virginiji je bila glavarina kot predpogoj za udeležbo na volitvah poznana že v preteklosti. V letu 1876 je takrat državna konservativna stranka uspela spremeniti državno ustavo in prvič odrekla pravico do volitev moškim, ki niso plačali glavarine. Prav tako so uvedli prepoved sodelovanja na volitvah moškim, ki so bili obsojeni za pravzaprav nepomembna kazniva dejanja. Obe spremembi sta bili namenjeni temu, da bi črncem otežili udeležbo na volitvah – plačila glavarine si namreč veliko revnih družin ni moglo privoščiti. Prav tako je veljala predpostavka, da so črnci manj pošteni kot belci – skladno s tem so domnevali, da bodo ravno črnci zagrešili več nepomembnih kaznivih dejanj. V letu 1882 so spremenili ustavo in plačilo glavarine kot predpogoj za volitve ukinili (Tarter, 2014). Naj omenim, da ta primer ni bil osamljen – podobno je bilo tudi v zvezni državi Južna Karolina, ki je s spremembo ustave že v letu 1868 uvedla davek v znesku 1 dolar po vseh voliščih, ki so ga morali plačati vsi moški med 21-im in 50-im letim starosti – prihodki, pridobljeni s tega naslova, pa so se porabili izključno za namene financiranja šolstva (Aptheker, 1946, str. 138-139). Ukinitve glavarine se je v Virginiji, kot že omenjeno izkazala le kot začasen ukrep, saj so jo v letu 1902 zopet uvedli. Zahtevali so, da mora vsaka oseba, ki se je želela registrirati za volitve v ali po letu 1904, predložiti dokazilo, da je plačala glavarino v znesku 1,50 dolarjev na leto, za vsa tri leta pred volitvami. Ta in druge določbe ter zakoni, uvedeni leta 1904, so večini črncem učinkovito preprečili udeležbo na volitvah. Prav tako so volilno udeležbo preprečili tudi približno polovici moškim – belcem, ki so pred spremembami sicer volili, nato pa si tega niso mogli več privoščiti. Za volitve je bilo tako v letu 1900 registriranih 147.000 črncev, do leta 1904 pa se je to število znižalo na 21.000 (Martin, 1953, str. 364; Tarter, 2014).

V vseh treh opisanih primerih so tako glavarina, neenaka praksa (predvsem pri interpretaciji oziroma razumevanju odsekov ustave) in tudi nasilje povzročili zmanjšanje števila volilne udeležbe s strani črncev (Colby, 1986, str. 127; Gomillion, 1957, str. 282-285).

6.2.2.2 Glavarina kot omejevanje volilne udeležbe revnih belcev

V nadaljevanju sta predstavljena dva primera uvedbe glavarine v dveh različnih zveznih državah ZDA – Arkansas in Teksas, s katerima se bolj osredotočam na omejevanje volilne udeležbe revnih belcev.

Strah demokratske stranke pred izgubo položaja oziroma strah pred porazom na volitvah je v zvezni državi Arkansas v letu 1892 povzročil uvedbo glavarine v znesku 1 dolarja. Pred letom 1880 so kmetje (belci) volili za demokratsko stranko – nato pa so se soočili s hudimi gospodarskimi razmerami. Padec cen bombaža je povzročil navidezno neizogiben cikel dolga. Povezovanje republikanske stranke z agrarnimi je demokratski stranki predstavljalo veliko grožnjo. Rešitev za ta problem so med drugim našli v uvedbi glavarine, ki so jo morali plačati vsi moški od vključno 21. leta dalje, ki so v posameznem okrožju živeli vsaj šest mesecev. Na voliščih so morali pokazati dokazilo, da so glavarino res plačali – le tako jim je bilo dovoljeno voliti. Ti ukrepi so povzročili upad udeležbe na volitvah. Tako je v letu 1888 volilo 78 % belcev – moških, starih nad 21 let, do leta 1896 pa se je to znižalo na 59 %. V letu 1888 je volilo 72 % moških – črncev, kar se je znižalo na 24 % do leta 1896. Skupna volilna udeležba se je znižala s 191.000 volivcev v letu 1890 na 133.000 v letu 1900. Sicer natančnih uradnih števil ni, vendar določeni podatki kažejo, da naj bi v Arkansasu v letu 1900 živelo 313.836 moških z volilno pravico. Z letom 1920 so glavarino morale plačati tudi ženske. Glavarina je bila sicer najnižja od vseh petih držav, ki so v letu 1950 še pobirale ta davek. Ni bila kumulativna, okrožja in mesta pa niso smela zaračunavati dodatnih zneskov – kot je bilo to mogoče v zveznih državah Teksas, Virginia in Misisipi. Kljub temu je ta davek predstavljal določeno finančno breme in je pomagal pri omejevanju volilne pravice tistim z nizkimi dohodki – tako črncem kot tudi revnim belcem (Branam, 2010, str. 246-251; Ledbetter, 1995, str. 138-139).

Glavarino v znesku 1,5 dolarja, ki je bila v Teksasu zaračunana kot predpogoj za volitve, so uvedli v letu 1902. Tudi v tem primeru omenjeni davek ni prizadel le črncev, pač pa tudi revne belce, ki so se predvsem v letu 1890 naselili po zahodnih in južnih državah ZDA. Tako kot drugod je bila tudi v Teksasu populistična stranka, stranka kmetov, z nizkimi dohodki. Omenjeni kmetje so živeli na manj rodovitnih kmetijskih območjih – in ravno tukaj je potekalo gibanje nezadovoljnih majhnih kmetov, ki že dolgo časa blaginje niso poznali. Bili so dobro organizirani in spretno vodeni, tako so, kot v primeru zvezne države Arkansas, predstavljali posebno grožnjo zakoreninjeni demokratski stranki. Z uvedbo glavarine so tako od volitev želeli, poleg črncev, odvrniti tudi revne belce, ki si plačila davka ne bi mogli privoščiti (Strong, 1944, str. 694).

Nekateri avtorji so mnenja, da glavarina pravzaprav ni bila nujna za ohranitev nadvlade belcev. Kot primer tega navajajo zvezne države Severna Karolina, Louisiana in Florida, ki so glavarino med prvimi ukinile, črnici pa niso zavzeli vlade, prav tako niti ni bilo znatnega povečanja črnske politične moči. Omeniti je potrebno še en podatek – v letu 1940 je v

Teksasu živelo približno 3.168.000 potencialnih volivcev – pripadnikov bele rase, starejših od 21. let, ter približno 540.000 potencialnih volivcev – pripadnikov črne rase. V omenjenem letu je volilo 1.189.290 belcev, kar je približno 38 %. Tako se ob tem zastavlja vprašanje, zakaj niso belcev bolj spodbujali k volitvam, če so dejansko želeli ohraniti nadvlado belcev (Strong, 1944, str. 697).

6.2.2.3 Glavarina kot sistem registracije volivcev

Omeniti je potrebno, da je glavarina v nekaterih zveznih državah služila tudi kot edini sistem registracije volivcev. Kot primer za to se na primer omenja glavarina v zvezni državi Arkansas. Namreč, ko je posameznik glavarino plačal, so ga vpisali na seznam upravičenih volivcev – s tem je glavarina služila kot edini državni registracijski sistem. Račun, prejet ob plačilu glavarine, je bil izdan tudi posamezniku, za katerega je kakšen drug posameznik že plačal glavarino (Ledbetter, 1995, str. 139).

6.2.3 Ukinitev glavarine v Združenih državah Amerike

Šele 24. amandma k ameriški ustavi, ratificiran leta 1964, je prepovedal rabo tega (ali kateregakoli drugega) davka, kot predpogoj za volitve (Tarter, 2014). Georgia je glavarino ukinila v letu 1945, Južna Karolina pa v letu 1950 (Martin, 1953, str. 369). Glavarino so do poznega leta 1950 ukinile skoraj vse države. To obliko obdavčitve je pravzaprav zadržalo le še pet držav: Alabama, Arkansas, Misisipi, Teksas in Virginia (Ledbetter, 1995, str. 134). Arkansas je uspešno ukinil glavarino v novembru 1964, do leta 1966 pa so jo ukinile še preostale štiri države (Desilver, 2014). Z zakonom, t.i. The Voting Rights Act of 1965, so odpravili tudi test pismenosti, dokazilo o dobrem moralnem značaju ter ostalo, kar je predstavljalo oviro za registracijo črncev; s tem se je registracija črncev na volitvah zvišala (Terchek, 1980, str. 25).

7 GLAVARINA V VELIKI BRITANiji

7.1 Davki od nepremičnin in njihova kritika s strani vlade Margaret Thatcher

Prva vlada Margaret Thatcher, izvoljena leta 1979, je na lokalne skupnosti (angl. *local government*) gledala bolj negativno in si je kot pomemben politični cilj zastavila zniževanje izdatkov lokalnih skupnosti. Ta pritisk na zniževanje izdatkov naj bi služil dvema namenoma, in sicer, da bi povečal učinkovitost, s katero so bile lokalne storitve dane na razpolago in da bi se znižali skupni izdatki lokalnih skupnosti. Z uporabo neposrednih kontrol je lahko centralna vlada (angl. *central government*) hitro zmanjšala izdatke lokalnih skupnosti, vendar se je nadzor vseeno izkazal kot težaven (Smith, 1991, str. 422).

V lokalnih skupnostih so bili skoraj 400 let v veljavi davki od nepremičnin (angl. *the rates*), ki so se delili na davke od stanovanjskih nepremičnin (angl. *domestic rates*) in davke od poslovnih nepremičnin (angl. *business rates*) (Stuart, 2010, str. 32-33; Wilson & Game, 2011, str. 221). Njihovo upravljanje je bilo relativno enostavno. Vsaka nepremičnina v območju – hiše, stanovanja, trgovine, pisarne, tovarne, je bila ovrednotena (obdavčljiva vrednost). Vsako leto je občinski svet izračunal, kolikšen znesek mora zbrati (poleg nepovratnih sredstev, ki so jih prejeli), da bi lahko zagotovil želene storitve – na podlagi tega so določili, kolikšen znesek mora biti plačan na vsak funt obdavčljive vrednosti nepremičnine (Wilson & Game, 2011, str. 221). Do reforme v letu 1990 so bili izdatki posamezne lokalne skupnosti financirani z omenjenimi davki od nepremičnin in nepovratnimi sredstvi (angl. *grants*) (Smith, 1991, str. 422).

Obdavčitev z davki od nepremičnin je imela kar nekaj pomanjkljivosti in je bila dolgo časa kritizirana. Kot pomanjkljivost avtorji omenjajo, da so bili ti davki zaračunani samo lastnikom ali najemodajalcem (v zasebnem sektorju). Posledica tega je bila, da mnogi odrasli, na primer najemniki, davka niso neposredno plačali. Naslednja pomanjkljivost je bila ta, da sta tako poslovni sektor kot tudi centralna vlada z davki od nepremičnin in nepovratnimi sredstvi povečevala prihodke lokalnih skupnosti ne da bi imela neposredni nadzor nad izdatki (Smith, 1991, str. 424). Prav tako avtorja Ridge in Smith (1990, str. 3) omenjata problem podajanja informacij – volivci niso mogli na lahek način identificirati dejanskega razmerja med obdavčitvijo in porabo.

Poleg teh argumentov učinkovitosti so bili s strani ministrstva podani tudi argumenti enakosti, in sicer, da so davki od nepremičnin nepošteni. Po njihovem mnenju je bilo nepošteno, da veliko ljudi finančno ne prispeva k lokalni oblasti. Spraševali so se, zakaj bi moral nekdo plačati višji znesek za enake lokalne storitve samo zaradi tega, ker živi v območju, kjer so vrednosti nepremičnin višje. Prav tako so lahko ljudje, ki so živeli v približno enako velikih nepremičninah z enako obdavčljivo vrednostjo, imeli zelo različne dohodke in potrebe, vendar so morali plačati isti znesek lokalnega davka. Ministrstvu se je torej zastavljalo vprašanje, zakaj bi morala vdova, ki živi sama, plačati enak znesek kot štirje sosedi, ki vsak mesec zaslužijo vsak svojo plačo in živijo v hiši z enako vrednostjo kot vdova (Epstein, 1998, str. 166; Smith, 1991, str. 424).

Margaret Thatcher je bila tako priča pritožbam ljudi, ki so živeli sami; na primer vdove, ki so potrošile precej manj lokalnih storitev kot večje družine, z več zaposlenimi sinovi, pa vendar so morale plačati enak znesek davka le zaradi enake vrednosti nepremičnine (Epstein, 1998, str. 166). Zaradi tega, ker davki od nepremičnin niso bili dobro usklajeni s porabo storitev, naj bi nastala zaznana neenakost. V mislih Margaret Thatcher je bolj kot plačilna sposobnost prevladovalo načelo koristnosti. Pomisleki ministrstva so izpostavili tudi argument enakosti, ki je obdajal velike razlike v vrednostih nepremičnin po različnih geografskih območjih in tako posledično tudi različne vrednosti za namene lokalne obdavčitve. Sistem je tako omogočal velike razlike pri zneskih lokalnih davčnih računov in

ravno to je konservativna stranka dojemala kot nepošteno (Smith, 1991, str. 424). Vlada je od leta 1984 iskala alternative nepremičninskemu davku, da bi omilili stisko predvsem tistih davkoplačevalcev, ki so živeli v velikih nepremičninah in imeli nizke dohodke (Epstein, 1998, str. 166).

7.2 Pojav ideje o glavarini in priprave na uvedbo

Ideja o glavarini, ki so jo uradno poimenovali »community charge«, se je pojavila 31. marca leta 1985. V tem sistemu bi vsi odrasli prispevali k financiranju lokalne skupnosti. Predlogi, vezani na glavarino, so bili v času njihove objave predmet presenetljivo majhne javne debate. Bili so ustrezno vključeni v volilni manifest konservativne stranke v letu 1987, vendar so bili v volilni kampanji tistega leta komaj omenjeni. Do neke mere je bilo to zaradi tega, ker so takratni predlogi predvideli neko določeno obdobje, skozi katerega bi bili davki od nepremičnin postopoma opuščeni, sočasno pa bi se uvajala glavarina. Ta dvojni sistem naj bi deloval štiri leta. Po tem, ko je vlada Margaret Thatcher leta 1987 zmagala na volitvah in je glavarina postala »paradni konj« njene vlade, so se dogodki zgodili relativno hitro. V letu 1988 je vlada odločila, da dvojni sistem obdavčitve, torej zgoraj omenjeno postopno opuščanje davkov od nepremičnin in hkratno uvajanje glavarine ne bo v veljavi, saj bi bilo upravljanje le-tega težje (McGrath, 2002, str. 77; Smith, 1991, str. 427).

Zakon iz leta 1988, t.i. Local Government Finance Act, je vladi omogočil, da nadaljuje z uvedbo novih davkov. Zakonodajci je močno nasprotovala večina predstavnikov lokalnih skupnosti. Poleg političnih ugovorov glavarini se je glavni tehnični ugovor nanašal na upravne težave pri pobiranju davka – kar se najpomembneje nanaša na registracijo davkoplačevalcev in pobiranje davka. Kljub njihovim ugovorom so lokalne skupnosti začele zbirati evidence vseh odraslih, ki so živeli v njihovem kraju, in uredile vse potrebno za pošiljanje računov za glavarino (Smith, 1991, str. 428). Tudi ministri so se zavedali težav, ki so povezane z regresivnostjo davka (v primerjavi z davki od nepremičnin) in težav z vzpostavitvijo samega sistema pobiranja. Vendar kljub temu o teh težavah niso ustrezno razpravljali. V letih pred uvedbo davka so, namesto, da bi izravnali regresivnost davka in rešili praktične probleme, znižali nepovratna sredstva lokalnim skupnostim (kar je nato povzročilo višje zneske glavarine od predvidenih) (Foster, 2008, str. 104-105).

V začetni fazi so centralna vlada in nekaj komentatorjev ocenili povprečen znesek davčne obveznosti. Vlada je izdelala nekaj analiz, ki so pokazale, da naj bi 58 % gospodinjstev z reformami pridobilo. Predlagane reforme bi imele močne posledice na razlike med dvema posameznima gospodinjstvoma – glavne dejavnike za ocenitev tega, ali je posamezno gospodinjstvo z reformo pridobilo ali ne, so predstavljali število odraslih v gospodinjstvu in vrednotenje njihovega doma v sistemu davkov od nepremičnin. Največje izgube se bi pojavile družinam z velikim številom odraslih, ki bi živele v nizko vrednotenih nepremičninah. Pa vendar so omenjene analize pravzaprav prikrile dejstvo, da so

gospodinjstva, ki so uživala največje pridobitve, vsebovala le enega odraslega, medtem ko so bila gospodinjstva z več kot dvema odraslima običajno na slabšem. Kot rezultat se je kasneje pokazalo, da je bilo število oseb, ki so pridobile iz reform, veliko manjše, kot so pokazale vladne analize (Smith, 1991, str. 426).

Le tri mesece pred uvedbo glavarine so bile lokalne skupnosti še vedno negotove o pomembnih podrobnostih, ki so se nanašale na oprostitve – debate so pravzaprav povzročile veliko pomembnih sprememb v zelo kratkem času. Zapletenost predpisov je bila povod za mnoge težave s programsko opremo, pojavljala pa se je tudi znatna negotovost v veliko območjih glede zmožnosti uvedbe glavarine v pravem času. Večina se je uspela držati zelenega časovnega razporeda. Čeprav so lokalne skupnosti na uvedbo glavarine gledale z odporom, so sprejele vse razumne ukrepe za zagotovitev delovanja, kot ga je zahtevala centralna vlada (Smith, 1991, str. 428).

7.3 Uvedba glavarine v Veliki Britaniji

Glavarino, kot obliko financiranja lokalnih skupnosti (angl. *community charge*), so uvedli na Škotskem aprila leta 1989, v Angliji in Walesu pa aprila leta 1990 (ni pa bila uvedena na Severnem Irskem) (Meadowcroft, 2006, str. 25). Zakonodaja je bila za izvajanje reform na Škotskem relativno hitro sprejeta, ukrepi pa so izzvali relativno malo javnih debat zunaj Škotske (Smith, 1991, str. 427). Takratni finančni minister Nigel Lawson je glavarini zelo nasprotoval. Zato se je tudi zavzemal za uvedbo glavarine najprej na Škotskem in šele nato v Angliji, da bi jo na nek način testiral – če bi na Škotskem prišle na površje zelo negativne stvari, bi lahko imeli pomisleke za njeno uvedbo tudi v Angliji in Walesu. Prav tako so predčasno uvedbo glavarine zahtevali škotski ministri sami (McGrath, 2002, str. 73-77). Zakonodaja v Angliji in Walesu, ki bi zagotovila uvedbo glavarine leto kasneje, ni prejela tako enostavnega prehoda (Smith, 1991, str. 427).

Z uvedbo glavarine so ukinili davke od nepremičnin in namesto tega uvedli dva nova davka. Davki od poslovnih nepremičnin so bili nadomeščeni z državno, proporcionalno davčno stopnjo na poslovne nepremičnine (angl. *National Non-Domestic Rate*), določeno s strani centralne vlade in zaračunano v enakem znesku v Angliji (ta sistem se je uveljavil tudi na Škotskem in v Walesu). Prihodek s tega naslova je bil nato prerazporejen lokalnim skupnostim, upoštevajoč delež odrasle populacije. Davki od stanovanjskih nepremičnin so bili v celoti ukinjeni in nadomeščeni z glavarino (Barnett, Levaggi & Smith, 1991, str. 209). Davki od nepremičnin so bili takoj ukinjeni – v veljavo tako niso vstopili prvotni predlogi, vezani na ohranjanje dveh davčnih sistemov – torej, da bi davke od nepremičnin postopoma ukinjali, hkrati pa bi uvajali glavarino (Smith, 1991, str. 427).

Glavarina je bila zasnovana na tem, da je posameznik živel v določeni lokalni skupnosti in ne na vrednosti premoženja ali plačilni sposobnosti posameznika (Epstein, 1998, str. 167; Wilson & Game, 2011, str. 221). Pod prejšnjim sistemom, ko so bili v veljavi davki od

nepremičnin, je bila davčna obveznost za posamezno gospodinjstvo zasnovana na obdavčljivi vrednosti stanovanjske nepremičnine (ki so jo zasedali). Z vpeljavo glavarine se je to spremenilo – davčna obveznost je bila zasnovana na številu odraslih članov gospodinjstva (Ridge & Smith, 1990, str. 26). Vsaka odrasla oseba znotraj določene lokalne oblasti je morala plačati enak znesek davka za lokalne storitve. Izjeme so bili na primer brezposelni posamezniki, redni študenti, upokojenci, ki so izpolnjevali pogoje za 80 % »popust« (Meadowcroft, 2006, str. 25). Posameznikova davčna obveznost se torej ni spreminjala z zneskom dohodka – spremenila bi se lahko le tako, če bi se posameznik na primer preselil ali umrl (Rosen, 2002, str. 286).

V središču glavarine je bilo načelo, da mora obstajati neposredna povezava med storitvami, ki jih ljudje porabijo, in davki, ki jih plačujejo. Tako naj bi bila glavarina pravzaprav s koristni povezan davek – ljudje naj bi plačali glede na koristi, ki so jih prejeli. Prehod od omenjene obdavčitve z davki od nepremičnin do glavarine je vključeval veliko prerazporeditev lokalnega davčnega bremena. Zelo posplošen primer (z izmišljenimi številkami) lahko prikaže razliko med davki od nepremičnin in glavarino. Par, ki je v preteklosti (pred uvedbo glavarine) živel v veliki nepremičnini s petimi spalnicami, je lahko plačal svojo letno davčno obveznost, vezano na davke od nepremičnin, v znesku 1.500 funtov, medtem ko je par, ki je živel v dvosobni nepremičnini na isti ulici, lahko plačal le 500 funtov na leto. Ob uvedbi glavarine so vsi plačali enak račun, na primer 1.000 funtov na leto (Meadowcroft, 2006, str. 26-27).

Zneske glavarine so določile lokalne skupnosti in so se med posameznimi območji razlikovali. Vsaka lokalna skupnost je najprej ugotovila, kolikšen znesek je za normalno delovanje potrebovala od svojih prebivalcev. Ta skupen znesek je delila s številom odraslih (znotraj te lokalne oblasti), zavezanih k plačilu davka – s tem je ugotovila znesek glavarine, ki ga je moral plačati (k plačilu glavarine zavezan) posameznik. Tako je bila višina obveznosti za plačilo glavarine odvisna samo od posameznika in od tega, v katerem območju je posameznik živel, neodvisna pa je bila od vrednosti nepremičnine (Rosenthal, 2005, str. 63-64).

V londonskima okrožjema Wandsworth in Westminster so (že v prvem letu) zaznali v povprečju najnižje zneske glavarine (148 funtov in 195 funtov). V Londonu je povprečni znesek glavarine znašal 380 funtov (Gibson & Stewart, 1992, str. 517). Na primer v mestu Winchester je znesek glavarine znašal 371 funtov, v mestu Scunthorpe pa 356 funtov (Ridge & Smith, 1990, str. 33). Po podatkih Ridga in Smitha (1990, str. 30) naj bi 95 % lokalnih oblasti v Angliji ter Walesu določilo znesek glavarine med 250 in 450 funtov, pri čemer je 60 % teh lokalnih oblasti postavilo znesek med 300 in 450 funtov (torej v ožjem razmiku). Avtorja Wilson in Game (2011, str. 235) sta ugotovila, da naj bi povprečen račun za glavarino v obdobju 1990–1991 znašal 363 funtov na odraslo osebo.

Bilo je več tistih, ki so z uvedbo tega davka izgubili kot pridobili. Največjo izgubo so občutili upokojenci in enostarševske družine z majhnimi nepremičninami ter nizkimi dohodki (Meadowcroft, 2006, str. 27). Avtorja Ridge in Smith (1990, str. 40) sta v svoji raziskavi primerjala prejšnjo obdavčitev, t.j. davke od nepremičnin ter glavarino. Ugotovila sta, da se je znesek obveznosti za gospodinjstvo z le eno odraslo osebo v povprečju znižal, medtem ko se je znesek davčne obveznosti za gospodinjstva, z več kot eno odraslo osebo, v povprečju zvišal. Deset tisoče posameznikov je bilo prvič kaznovanih zaradi nezmožnosti plačila glavarine ali pa preprosto zaradi tega, ker so plačilo glavarine zavrnil. Po podatkih avtorjev naj bi več kot 60 % gospodinjstev doživelo spremembo v svojih prispevkih k lokalni obdavčitvi za več kot 20 % (Meadowcroft, 2006, str. 27).

Spodnja tabela prikazuje povprečne zneske glavarine v devetih regijah Anglije v obdobju 1990–1991 (zneski so zapisani v valuti funt).

Tabela 1: Povprečni (letni) zneski glavarine v devetih regijah v obdobju 1990–1991 (v funtih)

Regija	Povprečen znesek glavarine
South East (brez širšega Londona)	368
South West	359
East of England	337
East Midlands	365
West Midlands	373
North East	340
North West	384
Yorkshire & Humberside	322
Greater London	353

Vir: M. Ridge & S. Smith, Local Government Finance: The 1990 Reforms, 1990, str. 41.

Ob uvedbi glavarine je precej volivcev prvič neposredno plačalo lokalni davek. Zlasti v območjih z nizkimi vrednostmi nepremičnin je veliko gospodinjstev močno izgubilo z reformami. Rezultat tega je bila uvedba glavarine pravzaprav zelo tvegani pristop – potrebna je bila posebna skrb izvajanja. Na začetku so, kot omenjeno, predlagali postopno uvajanje glavarine – da bi le-ta za nekaj let delovala poleg davkov od nepremičnin. Ko je bil začetni predlog zavržen, je uvajanje postalo bolj zapleteno (Smith, 1991, str. 433).

Centralna vlada je bila odločna, da bo z uvedbo glavarine sočasno ohranjala pritisk tudi na zmanjševanje izdatkov lokalnih skupnosti. Veliko več gospodinjstev, kot je bilo sprva predvideno, je plačevalo višje zneske davka kot pod sistemom prejšnjih davkov od nepremičnin. To je vodilo do zaznavanja, da je veliko več ljudi z reformami izgubilo kot pridobilo. Ta cilj omejevanja izdatkov bi morala centralna vlada med občutljivo fazo

uvajanja novega davka začasno postaviti na stran. Poglavitni cilj bi moral biti zagotavljanje sprejemanja novega davka, kar bi lahko zahtevalo povečanje ravni nepovratnih sredstev za spodbujanje nizkih zneskov glavarine. Centralna vlada je sicer imela moč omejiti izdatke v večini lokalnih skupnosti, če bi se ji zdelo, da so njihovi izdatki čezmerni. Tako bi lahko ublažila ravni glavarine tudi po tem, ko so bili že sprejeti proračuni. Takšna pooblastila je uveljavila v le 21-ih pravnih pristojnostih v prvem letu glavarine in celo v tistih področjih je bilo posledično zmanjšanje glavarine skromno (Smith, 1991, str. 433).

Ena izmed glavnih napak je bila tudi ta, da je bila glavarina uvedena takoj in ne postopno, kot je bilo prvotno predvideno. To je pomenilo, da je veliko tistih, ki prej niso bili obdavčeni z nepremičninskim davkom, sedaj moralo nositi celotno težo presežne porabe lokalne skupnosti (McGrath, 2002, str. 78).

S spremembami politike v drugem letu (1991/1992) je bilo izpostavljenih veliko napak, storjenih v prvem letu reform. Vlada je takrat začela uvajati hude omejitve izdatkov – uspelo ji je, da je umirila zviševanje izdatkov lokalnih skupnosti. Po tem, ko so bile že določene ravni glavarine v drugem letu, je vlada, takrat že pod vodstvom Johna Majorja, napovedala velik porast »donacije«, kar je imelo kot posledico zmanjšanje ravni glavarine v znesku 140 funtov. Povprečen znesek glavarine se je znižal na 252 funtov, kar je kazalo na to, da je vlada ugotovila, da so bili zneski glavarine v prvem letu previsoki (Smith, 1991, str. 433).

7.4 Negativne posledice glavarine

7.4.1 Zaznana nepravilnost

Glavarino so zaznavali kot nepravilni davek, saj ni nosila nobene povezave s plačilno sposobnostjo posamezne osebe. Šlo je namreč za regresiven davek – višji kot je bil dohodek posameznika, nižja je bila glavarina (gledano z vidika deleža v omenjenem dohodku). Ta regresivna narava glavarine je zagotovo prispevala k njeni nepriljubljenosti (Meadowcroft, 2006, str. 27). Že ob uvedbi omenjenega davka je postalo jasno, da bo le-ta naložil nepošteno breme za manj premožne. Zaznan je bil kot nepošten, saj je vsak plačal enak znesek – »smetar je plačal enako kot vojvoda«. Z glavarino so obdavčili ljudi, ki pred tem niso bili obdavčeni (tiste z nizkimi dohodki in tudi tiste z državnimi pomočmi) (Epstein, 1998, str. 167).

7.4.2 Upravna zapletenost in zvišanje stroškov

Predhodnik glavarine, že omenjen davek na nepremičnine, je bil v veljavi kar nekaj let, zaradi česar je bil lokalnim skupnostim pravzaprav enostaven za upravljanje. Precejšnja tehnična zapletenost je izhajala iz cenitve, vendar se je čez čas razvila jasna metodologija za vrednotenje, cenitve pa so redko izpodbijali. Kot glavno upravno pomanjkljivost

omenjenega davka se tako omenja redno vrednotenje nepremičnin. Registracija nepremičnin je bila enostavna, do utaj je zelo težko prihajalo (Smith, 1991, str. 431).

Neizogibne upravne težave, ki jih je povzročila glavarina, so bile pomemben razlog za to, da so lokalne skupnosti glavarini močno nasprotovale. Registracija prebivalcev jim je predstavljala velik problem, saj imajo za razliko od nepremičnin prebivalci visoko stopnjo mobilnosti. Glavarini je nasprotovalo tudi veliko število državljanov. To je vodilo tudi do upora nekaterih zavezancev za glavarino, da bi se sploh registrirali – kljub temu, da je bilo to kaznivo. Točen obseg ne-registracije ni znan. Popis prebivalstva je pokazal prvi padec v populaciji v Veliki Britaniji po letu 1801. Pri popisu so imeli sploh v mestnih središčih neprimerljive težave pri pridobivanju odgovorov. Temu je večina tistih, ki so ta problem komentirali, pripisala vzrok razširjen strah, da bi prebivalce identificirali za namene glavarine (Smith, 1991, str. 432).

7.4.3 »Kampanja« proti plačilu glavarine

Odpor do plačila glavarine je bil razširjen tako na Škotskem kot tudi v Angliji in Walesu. Ob koncu junija 1990 so ocenili, da približno 20 % zavezancev v Angliji in Walesu glavarine ni plačalo. Do 31. decembra 1990 naj bi lokalne oblasti v Angliji in Walesu zbrale le 73 % davka (Barker, 1992, str. 522). Obseg neplačevanja je bil precejšen in večji, kot so ga predvidele lokalne skupnosti (Smith, 1991, str. 432). Delež neplačila na Škotskem naj bi znašal 22 % od v letu 1990, približno 3,8 milijonske odrasle populacije (Bagguley, 1995, str. 699).

Sodišča so bila preobremenjena z ukrepi lokalnih skupnosti, ki so želele izterjati neplačane dolgove. Revizijska komisija je leta 1991 ocenila, da 21 % tistih, ki bi glavarino morali plačati, le-tega niso storili in proti njim so sprožili sodne postopke. Stroški izterjave so (še posebej takrat, ko je šlo za posameznika z nizkim dohodkom) pogosto presegali zneske, ki so jih neplačniki dolgovali. Z ozkega računovodskega vidika to sicer ni upravičeno, vendar so upornike preganjali predvsem zato, da so druge odvrnili od neizpolnjevanja obveznosti (Smith, 1991, str. 432).

Čeprav je bila glavarina predmet številnih izvzetij in olajšav, je bilo ugotovljeno, da se tisti, ki so olajšave najbolj potrebovali, zanje niso niti prijavili. Za to obstaja več vzrokov; na primer, ker niso v celoti razumeli sistema, ker se niso prijavili ob pravem času ali na pravi način oziroma se sploh niso znali organizirati za prijavo. Nekateri, ki so bili najmanj sposobni za plačilo davka, so se morali soočiti s trimesečnim zaporom. Zaradi neplačila glavarine naj bi bile v letu 1992 zaprte 504 osebe, v letu 1993 1.426 oseb, v letu 1994 pa 1.361 oseb (Epstein, 1998, str. 168-169).

7.4.4 Protesti in »padec« vlade Margaret Thatcher

Takoj, ko so bili v Angliji poslani prvi računi za glavarino, je sovražnost do tega davka postala očitna. Zaradi omenjene nepriljubljenosti in zaznane nepoštenosti so po vsej državi nastopili ostri protesti proti glavarini – eden izmen najostrejših protestov se je odvil v Londonu na območju Trafalgar Square, marca 1990. Ocenjujejo, da je na tem protestu sodelovalo čez 200.000 ljudi – prišlo je do nasilnih konfliktov med policijo in protestniki, poškodovanih je bilo približno 113 oseb, 34 pa aretiranih (Dahlgreen, 2015). Približno 50.000 ljudi se je udeležilo sočasnega protesta na Škotskem, v mestu Glasgow (Institute of Contemporary British History, 2003, str. 15-16). Protest v Glasgowu je sicer povzročil manj javnih nemirov – bila je velika, vendar mirna demonstracija, z le osmimi aretiranimi. Protestniki so se neposredno upirali proti centralni vladi, ki je glavarino uvedla, in ne proti lokalnim avtoritetam, ki so določile zneske glavarine (Barker, 1992, str. 521; Meadowcroft, 2006, str. 27).

Vseeno je potrebno omeniti, da pomanjkljivosti uvedbe morda ne bi bile usodne za glavarino, če bi bilo razširjeno prepričanje, da reforme vodijo do poštenega sistema financiranja lokalnih skupnosti. S strani centralne vlade pravzaprav niso bili narejeni nobeni resni poskusi, ki bi javnost prepričali o domnevnih prednostih glavarine; veliko dokumentov, podanih s strani centralne vlade, ki bi razložili novi davek, je bilo neustreznih ali zavajajočih. Neskladje med napovedmi centralne vlade glede višine zneskov glavarine in dejanskimi zneski glavarine je postalo jasno takoj, ko je bila glavarina uvedena. Verodostojnost reform je tako utrpela nepopravljivo škodo. Spremembe, ki so izhajale iz reform, nerealne predpostavke porabe in predstavitvene napake so vodile do zelo visokega deleža populacije, ki je zaznal, da z reformami v prvem letu reform niso pridobili, temveč so izgubili. Preudarna uprava bi namreč morala zagotoviti, da so tisti, ki so z reformami v realnosti najbolj izgubili, celovito in jasno zaščiteni od neposrednih učinkov reform (Smith, 1991, str. 434).

Zaradi tega je zelo verjetno, da je bil naknadni padec podpori konservativni stranki (ugotovljen z javnomnenjskimi raziskavami) neposredni rezultat lokalnih reform in storjenih napak pri uvajanju novega davka – skoraj zagotovo pa je igral pomembno vlogo pri njihovem neuspehu (Smith, 1991, str. 434). Nacionalne javnomnenjske raziskave so od začetka leta 1990 registrirale, da naj bi glavarina pomembno vplivala na namere volitev. Bila je namreč zelo medijsko oblegana, s čimer pa je bila prevladujoč problem na volitvah (Gibson, 1994, str. 879). Na lokalnih volitvah, maja leta 1990, ki so sledile takoj po uvedbi glavarine, je na primer konservativna stranka utrpela najhujši rezultat v zadnjih skoraj dvajsetih letih (Meadowcroft, 2006, str. 27).

Novembra 1990 je nekdanji minister Michael Heseltine menil, da je pravi čas, da izzove Margaret Thatcher za vodstvo konservativne stranke. Uveljavil je nasprotovanje glavarini in njeno odpravo postavil v sredino svoje kampanje. Izid tega izziva je bila zmaga za Johna

Majorja, ki je prav tako obljubil pregled financ lokalnih skupnosti. To je doseglo rezultat v aprilu 1991 s predlogi, da opustijo glavarino (Dahlgreen, 2015; Smith, 1991, str. 429; Rosen, 2002, str. 286). Politični odziv na uvedbo glavarine v Angliji na splošno velja kot eden izmed glavnih razlogov za »padec« vlade Margaret Thatcher, novembra 1990. Strah pred možnimi posledicami, ki bi jih lahko davek povzročil volitvam, je bil tolikšen, da so do spomladi leta 1991 namenili 5,3 milijarde funtov (večinoma financirano z zvišanjem stopnje davka na dodano vrednost s 15 na 17,5 %), da bi zmanjšali vpliv glavarine. Kot že omenjeno, so zneske vseh računov za glavarino znižali za 140 funtov na osebo ter tudi naznanili, da ta davek načrtujejo nadomestiti do aprila 1993 (Gibson, 1994, str. 877).

John Major je ob tem navedel, da je razlog za opustitev glavarine v tem, da je davek postal neizterljiv – tako so upravne težave predstavljale enega izmed bistvenih razlogov za neuspeh omenjenega davka. Težave z upravljanjem so bile dejansko nepremostljive in pomanjkanje obravnave tega problema, v fazi načrtovanja glavarine, so bile očitno glavna pomanjkljivost. Zelo malo so naredili za to, da bi naslovili pomembno vprašanje – zmožnost plačila in niso dali poudarka administrativnim težavam, ki jih bo davek povzročil. Pravzaprav so bila načela, na katerih je temeljila glavarina, napačna in nepopolna (Smith, 1991, str. 432). Kot rezultat pa je bila zaznana nepravičnost eden izmed glavnih vzrokov, ki je povzročil padec vlade Margaret Thatcher v letu 1990 (Rosen, 2002, str. 286).

7.5 Ukinitev glavarine

Glavarino so ukinili leta 1993 – nadomestil jo je t.i. občinski davek (angl. *council tax*), katerega osnovo predstavlja vrednost zasedene nepremičnine (Stuart, 2010, str. 32-33). Znesek davčne obveznosti se razlikuje glede na vrednost nepremičnine. Nepremičnine so razdeljene v osem razredov – od A do H. Najnižji razred je A, ki je namenjen nepremičninam, katerih vrednost je bila v letu 1991 ocenjena na manj kot 40.000 funtov (oziroma 54.459 evrov) v Angliji, manj kot 27.000 funtov (oziroma 36.760 evrov) na Škotskem in manj kot 30.000 funtov (oziroma 40.844 evrov) v Walesu. Razred H pa je najvišji razred, namenjen nepremičninam, katerih vrednost je bila v letu 1991 ocenjena na več kot 320.000 funtov (oziroma 435.671 evrov) v Angliji, 212.000 funtov na Škotskem (oziroma 288.632 evrov) in 240.000 funtov (oziroma 326.753 evrov) v Walesu (Wilson & Game, 2011, str. 222-223).

Pri tem je potrebno opozoriti, da je v letu 2005 te vrednosti spremenil le Wales, hkrati pa je dodal še razred I, za nepremičnine v vrednosti čez 424.000 funtov (oziroma 577.263 evrov). Drugod so omenjeni razredi ostali nespremenjeni vse od njihove določitve v letu 1991 (zaradi tega sem tudi vrednosti, zapisane v funtih, pretvorila v valuto evro po tečaju Evropske centralne banke na dan 3. september 2015). Svojo davčno obveznost zavezanci plačajo na podlagi (enega) računa, ki ga pridobijo na gospodinjstvo. Obstaja pa tudi nekaj oprostitev in olajšav – nižje zneske na primer plačajo gospodinjstva z le eno osebo, osebe,

mlajše od osemnajstega leta starosti, in redni študentje. V celoti so lahko oproščeni plačila na primer tisti z izjemno nizkimi dohodki (Wilson & Game, 2011, str. 222-223).

Rezultat teh sprememb, zlasti centralizacije obdavčitve poslovnih nepremičnin, je ta, da so lokalne storitve sedaj v veliki meri financirane s strani centralne vlade, z ednim pomembnim še obstoječim lokalnim davkom – občinskim davkom, ki financira le okoli ene šestine lokalne porabe (Institute for Fiscal Studies, 2014, str. 62).

8 GLAVARINI PODOBNI DAVKI V DANAŠNJEM ČASU

Glavarina v današnjem času kot eden izmed pomembnih davkov v razvitih državah praktično ne obstaja. Vse do današnjega dne so se po svetu ohranili glavarini podobni davki. Kot »najčistejšo« obliko glavarine, ki naj bi bila (po poročanju medijev) v veljavi še v današnjem času, lahko opredelimo t.i. zaščitni davek oziroma »jizya«, ki bi ga naj, v kolikor bi želeli ohraniti svojo vero, kristjani plačali v dveh islamskih mestih – Mosul (Irak) in Raqqa (Sirija). Prav tako so glavarini podobni tudi davki, ki jih morajo plačati turisti ob prihodu ali pa ob odhodu iz države – pravzaprav so to turistične takse (način obdavčitve, poimenovanja in zneski se med posameznimi državami razlikujejo). Glavarini podoben davek je na primer tudi davek, ki ga morajo plačati lastniki psov za vsakega psa, ki si ga lastijo (zneski davka se sicer od države do države razlikujejo, lahko pa se razlikujejo tudi znotraj posamezne države – na primer se višajo glede na število psov, ki si jih posameznik lasti). V nadaljevanju so našteti glavarini podobni davki v današnjem času krajše predstavljeni. Za države, katerih valuta ni evro, sem za preračun vrednosti uporabila tečaj Evropske centralne banke, na dan 3. september 2015.

8.1 Glavarina kot t.i. zaščitni davek

V poglavju »3.1 Glavarina kot davek na nevernike« sem predstavila obliko glavarine, ki so jo morali plačevati t.i. neverniki – pripadniki drugih ver, različnih od islama. Ta oblika glavarine je bila razširjena (med drugim) v otomanskem cesarstvu, ko so pripadniki drugih verstev, ki ni islam, sicer uživali versko, pravno in socialno svobodo, vendar so bili hkrati podvrženi zapletenemu sistemu neenakosti in obdavčeni z glavarino, t.i. jizya. Obstajalo je prepričanje, da lahko vladajo le muslimani. V primeru spreobrnitve jim davka ni bilo potrebno plačati (Adams, 2001, str. 131-133; Semerdjian, 2013, str. 653).

Ta davek, davek na pripadnike drugih verstev (verstev različnih od islama), je v zadnjih letih postal zopet aktualen. Številni mediji (CNN, BBC, The Telegraph, The Washington Times in ostali) so poročali, da naj bi v nekaterih mestih pod nadzorom ISIS zopet uvedli plačilo glavarine, t.i. jizya. V medijih sta bili omenjeni predvsem dve mesti – Mosul (severni Irak) in Raqqa (Sirija).

Po poročanju medijev se bi naj kristjani s severnega iraškega mesta Mosul začeli množično izseljevati po tem, ko so jim islamski skrajneži v juliju 2014 grozili s smrtjo, če se ne spreobrnejo in sprejmejo islamsko vero oziroma, če ne plačajo t.i. zaščitnega davka (angl. *protection tax*). To opozorilo bi naj sporočili preko mošej v Mosulu in ga predvajali po celotnem mestu. Kristjanom bi naj ponudili tri možnosti: vero islam (torej, spreobrnitev), pogodbo s plačilom davka, t.i. dhimma oziroma, če bi ponujena pogoja zavrnili – bi jih usmrtili (Loveluck, 2014). Salman al-Farisi, guverner Mosula, naj bi izjavil, da bo morala vsaka (krščanska) družina, ki načrtuje ostati v mestu in se ne spreobrne v muslimane, plačati 550.000 iraških dinarjev (približno 470 dolarjev oziroma približno 419 evrov). Dan po objavi omenjenega sporočila bi se naj iz mesta Mosul izselilo 52 krščanskih družin. Večina naj bi se pravzaprav brez vsega izselila v približno 140 kilometrov oddaljen kraj Dohuk (Alkhshali & Berlinger, 2014). Sicer se je število kristjanov, ki naj bi še pred letom 2003 znašalo 60.000, znižalo na približno 35.000 v letu 2014. Prvič po približno 2.000 letih naj bi bil Mosul brez kristjanov, v mestu pa naj bi za kristjani izbrisali praktično vse sledi (Loveluck, 2014; Powers, 2014).

Glavarino naj bi uvedli tudi v Siriji v mestu Raqqa v februarju leta 2014. Zahtevali so plačilo t.i. zaščitnega davka, in sicer v ekvivalentu 14 gramov čistega zlata, da bi zagotovili varnost kristjanov (Iraqi Christians flee after ISIS issue Mosul ultimatum, 2015). Določili so, da so bogati odrasli moški dolžni plačati davek v vrednosti štirih zlatih dinarjev, tisti s srednjimi dohodki polovico omenjenega zneska, revni pa še polovico. Vrednost štirih zlatih dinarjev je takrat znašala nekaj več kot pol unče zlata (približno 14 gramov). V zameno pa kristjanom ne bi škodovali, svojo vero bi lahko ohranili in jo v zasebnosti častili, obdržali bi lahko svoja pokopališča. Mesto Raqqa naj bi sicer imelo manjšo krščansko skupnost – večina od le-te, če ne tudi vsa, naj bi se z zaostritvijo razmer preselila (Spencer, 2014).

8.2 Davki na turiste

V nekaterih državah po svetu zaračunavajo posebne davke, ki jih morajo plačati samo turisti – gre pravzaprav za turistične takse. Način obdavčitve, poimenovanja in zneski se med posameznimi državami razlikujejo. Tako morajo na Aljaski davek plačati potniki, ki v državo pripotujejo s komercialnim potniškim plovilom. V nadaljevanju je v podpoglavju ta primer podrobneje predstavljen.

Podoben davek zaračunavajo na Bermudih, kjer morajo davek v znesku 20 dolarjev (oziroma 17,81 evrov) plačati potniki, ki tja priplujejo s potniško ladjo (angl. *Passenger Departure Tax (Passenger Ships)*). Prav tako je v veljavi tudi davek, ki ga zaračunajo na podlagi števila potniških kabin na križarskih ladjah in številu noči, skozi katere je križarka zasidrana (angl. *Passenger Cabin Tax*). Ta znesek davka se sicer razlikuje med posameznimi časovnimi obdobji – na primer od 1. maja do 31. avgusta znaša 14 dolarjev (oziroma 12,47 evrov) na kabino na noč, plačati pa ga mora lastnik ali upravljavalec ladje.

Obstaja pa tudi davek, ki ga mora plačati vsak letalski potnik ob odhodu v obdobju od 1. aprila do 31. oktobra, v znesku 50 dolarjev (oziroma 44,53 evrov) (*angl. Passenger Departure Tax (Aircraft)*). Obstajajo tudi določene izjeme – tako davka ne plačajo na primer otroci, mlajši od dveh let, posadka in ostali (Government of Bermuda Ministry of Finance – Guide to Taxes, 2015).

Tudi na primer na Jamajki je zakon, t.i. The Tourist Enhancement Act, iz leta 2004, spremenjen v letu 2011, uvedel t.i. turistično pristojbino (*angl. Tourism Enhancement Fee*), ki jo morajo plačati samo turisti v znesku 20 dolarjev (oziroma 17,81 evrov), v kolikor v državo pripotujejo po zraku, oziroma v znesku 2 dolarjev (oziroma 1,78 evrov), v kolikor v državo pripotujejo po morju. Plačila so na primer oproščeni turisti, mlajši od 2 let starosti, posamezniki z diplomatsko imuniteto, posamezniki, ki potujejo po zraku in so namenjeni v kraj izven Jamajke – v tranzitu pa so 24 ur ali manj, posamezniki, ki so člani posadke na letalu oziroma ladji (Tourism Enhancement Act; Acts 27 of 2004, 16 of 2011, 2015). Podoben primer je opazen tudi na Haitiju, kjer morajo vsi potniki s tujimi potnimi listi (neodvisno od prevoznega sredstva) ob vstopu v državo plačati takso v znesku 10 evrov (plačila so oproščeni na primer otroci, stari 5 let ali mlajši, in posamezniki z diplomatsko imuniteto) (New Tourism Fee for Foreigners Arriving in Haiti, 2015). V Dominikanski Republiki pa morajo turisti, da pridobijo t.i. turistično karto, ki jim dovoli bivanje v državi do 30 dni, plačati takso v znesku 10 evrov (About the Tourist Card, 2015).

8.2.1 Davek na turiste – Aljaska

Tudi na Aljaski so v letu 2006 uvedli davek, ki po določenih značilnostih spominja na glavarino. Gre za davek, ki ga morajo plačati potniki, ki potujejo s t.i. komercialnim potniškim plovilom, ki ima več kot 250 ležišč (običajno so to križarske ladje) (*angl. Commercial Passenger Vessel Excise Tax*) (v nadaljevanju CPV davek). Potniki, ki potujejo s takšnim plovilom, so zavezani k plačilu davka, v kolikor potovanje traja več kot 72 ur. Znesek davka, ki ga mora plačati posamezen potnik, znaša 34,50 dolarjev (oziroma 30,72 evrov). Od posameznega potnika davek poberejo osebe, ki zagotavljajo potovanje (CPV Excise Tax, 2015). Rok za plačilo davka je zadnji dan v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je bilo potovanje izvedeno. Plačila davka so oproščeni potniki, ki potujejo s takšnim plovilom, vendar plovila niso zasidrana z namenom, da bi potnikom omogočila vkrcavanje ali izkrcavanje (Alaska Department of Revenue: Tax division, 2014, str. 18). Prav tako davka ne plačajo na primer vojne ladje in plovila, ki jih upravlja država, oziroma tuje vlade (CPV Excise Tax, 2015).

V proračunskem letu 2014 (ki se vsako leto konča 30. junija) so z naslova CPV davka prejeli 18,35 milijonov dolarjev (oziroma 16,34 milijonov evrov) prihodkov, v letu 2013 17,17 milijonov dolarjev (oziroma 15,29 milijonov evrov) in v letu 2012 16,37 milijonov dolarjev (oziroma 14,58 milijonov evrov) prihodkov. Omenjeni zneski vključujejo celoten znesek prihodkov – torej, preden je del tega zneska razdeljen med lokalne skupnosti in

preden je del namenjen posebnemu skladu, t.i. Regional Cruise Ship Impact Fund, ki prihodke dalje razdeli med lokalne skupnosti ali nekatere druge državne subjekte, na katere sicer vpliva turizem križarskih ladij, vendar drugih sredstev z naslova tega davka ne prejmejo. Mesto oziroma lokalna skupnost, ki prejme prihodke s tega naslova, mora sredstva porabiti za na primer izboljševanje pristanišč oziroma pristaniške infrastrukture. Sredstva, ki niso razdeljena med lokalne skupnosti, se namenijo na primer za izdelavo projektov za izboljševanje pristanišč ter pristaniške infrastrukture in izboljševanje varnosti ter učinkovitosti (Alaska Department of Revenue: Tax division, 2014, str. 9-11).

V letu 2014 so med lokalne skupnosti razdelili 15,86 milijonov dolarjev (oziroma 14,12 milijonov evrov) prihodkov, v letu 2013 14,39 milijonov dolarjev (oziroma 12,82 milijonov evrov) in v letu 2012 14,17 milijonov dolarjev (oziroma 12,61 milijonov evrov) prihodkov. V splošnem skladu so v letu 2014 zadržali 2,49 milijonov dolarjev (oziroma 2,22 milijone evrov) prihodkov, v letu 2013 2,78 milijonov dolarjev (oziroma 2,47 milijonov evrov) in v letu 2012 2,21 milijonov dolarjev (oziroma 1,97 milijonov evrov) prihodkov (Alaska Department of Revenue: Tax division, 2014, str. 11). Zneske prihodkov (v valuti evro) v posameznem letu prikazuje spodnja tabela. V tabeli so razčlenjeni skupni prihodki z naslova davka CPV na prihodke, ki izvirajo samo iz omenjenega davka, ter na prihodke, ki izvirajo z naslova kazni in obresti (kar so morali plačati posamezniki zaradi na primer zamude s plačilom davka).

Tabela 2: Prihodki, pridobljeni z zaračunavanjem davka CPV (s pripadajočimi kaznimi in obrestmi) ter njihova delitev v obdobju 2012–2014 (v milijonih evrov)

	2012	2013	2014
Prihodki z naslova davka CPV	14,58	15,29	16,34
Prihodki z naslova kazni in obresti*	0,00 (1.132)	0,00 (2.050)	0,00 (5.142)
Skupen prihodek z naslova davka CPV	14,58	15,29	16,34
Znesek davka, deljen z lokalnimi skupnostmi (od skupnega prihodka)	12,61	12,82	14,12
Zadržani prihodki v splošnem skladu	1,97	2,47	2,22

Legenda: * Zneski, zapisani v oklepajih, niso zapisani v milijonih evrov, temveč predstavljajo zaokrožene zneske prihodkov z naslova kazni in obresti v evrih.

Vir: Alaska Department of Revenue: Tax division, 2014 Annual Report, 2014, str. 11.

S križarjenjem precej turistov obišče Aljasko – v poletnem času to predstavlja pravzaprav polovico obiskovalcev. V obdobju od maja do septembra 2013 je Aljasko obiskalo

1.693.800 turistov, od tega jih je v tem obdobju 59 % pripotovalo s križarskimi ladjami. Največje število potnikov sprejme pristanišče Juneau, sledijo še Ketchikan, Skagway ter ostala. V letu 2014 je kraj Juneau prejel največji znesek prihodka – 4,55 milijone dolarjev (oziroma 4,05 milijone evrov), 4,01 milijona dolarjev (oziroma 3,6 milijone evrov) pa kraj Skagway (Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development, 2014, str. 3).

8.3 Davki na letalske potnike

Precej pogosti so tudi davki, ki jih morajo letalski potniki plačati ob odhodu iz posamezne države. V veljavi so v mnogih državah – vse od nekaterih evropskih držav do nekaterih drugih držav izven Evrope. Omenjeni davki so v Evropi uveljavljeni na primer v Avstriji (avs. Flugabgabegesetz), Franciji (fran. *Taxe de solidarité sur les billets d'avion*), Nemčiji (nem. Luftverkehrssteuer) in v Združenem kraljestvu (angl. *Air Passenger Duty*). Zneski davka in načini obdavčitve se med sabo razlikujejo.

V Nemčiji je znesek davka odvisen od razdalje. Tako je na primer za notranje lete, lete v države članice Evropske unije, znesek davka 7,5 evrov na potnika. Za lete na primer v severnoafriške države, centralno Azijske države do oddaljenosti 6.000 km, znaša znesek davka 23,43 evrov. Za lete v vse druge države, z razdaljo 6.000 km in več, pa znaša znesek davka 42,18 evrov. V letu 2014 je Nemčija z naslova tega davka pridobila približno 983 milijonov evrov prihodkov od približno 79 milijonov letalskih potnikov. Od tega je največ potnikov (83 %) plačalo najnižji znesek davka, 13 % potnikov je plačalo najvišji znesek davka, preostalih 4 % potnikov pa je plačalo davek v znesku 23,43 evrov (Aviation Tax, 2015).

Tudi v Avstriji je znesek davka, ki ga mora plačati letalski potnik, odvisen od dolžine leta. Če gre za let na kratke razdalje, je znesek davka 7 evrov, na srednje razdalje 15 evrov in dolge razdalje 35 evrov (Air Transport Levy, 2015).

Pri določanju zneska davka v Franciji se upošteva kraj, kamor je potnik namenjen (torej, končen cilj potnika) ter razred, v katerem potnik potuje (prvi/poslovni oziroma drugi razredi). V kolikor je kraj, kamor potnik potuje, znotraj Francije ali kraj v državi članici Evropske unije ali v državah, ki so del evropskega gospodarskega prostora ali kraj v Švici, potem je znesek davka, v kolikor posameznik potuje v prvem ali poslovnem razredu, 11,27 evrov, v kolikor pa potuje v drugih razredih, pa 1,13 evrov. V kolikor je končen cilj potnika kraj izven naštetih območij, je znesek davka, v kolikor posameznik potuje v prvem ali poslovnem razredu, 45,07 evrov, v kolikor potuje v drugih razredih, pa 4,51 evrov (Solidarity tax on aircraft tickets, 2015).

V Veliki Britaniji je znesek davka odvisen od dolžine razdalje med Londonom in glavnim mestom tiste države, kamor je potnik namenjen (za to sta določena dva razreda – razred A

od 0 do 2.000 milj (oziroma do približno 3.219 km) in razred B od 2.000 milj (oziroma od približno 3.219 km) in naprej ter od razreda, v katerem potnik leti – tako obstaja znižana stopnja (za potovanje v najnižjem razredu, ki je mogoč na letalu), splošna stopnja (za potovanje v kateremkoli drugem razredu) in visoka stopnja (za potovanje v letalu z 20 ali več tonami, opremljenem za prevoz manj kot 19 potnikov). Spodnja tabela prikazuje zneske dajatev letalskih potnikov v Veliki Britaniji od 1. aprila 2015 dalje (APD rates for flights originating in the UK, 2015).

Tabela 3: Zneski dajatev letalskih potnikov v Veliki Britaniji od 1. aprila 2015 dalje (v evrih)

Razred	Znižana stopnja	Splošna stopnja	Visoka stopnja
A	18	35	106
B	97	193	580

Vir: APD rates for flights originating in the UK, 2015.

Podoben sistem je tudi na Severnem Irskem, le da upoštevajo še delitev na neposreden in posreden let. Spodnja tabela prikazuje zneske dajatev letalskih potnikov za polete, ki se začnejo na Severnem Irskem, od 1. aprila 2015 dalje (APD rates for flights originating in Northern Ireland, 2015).

Tabela 4: Zneski dajatev letalskih potnikov za polete, ki se začnejo na Severnem Irskem, od 1. aprila 2015 dalje (v evrih)

Razred	Neposreden (direkten) let			Posreden let		
	Znižana stopnja	Splošna stopnja	Visoka stopnja	Znižana stopnja	Splošna stopnja	Visoka stopnja
A	18	35	106	18	35	106
B	0	0	0	97	193	580

Vir: APD rates for flights originating in Northern Ireland, 2015.

Davek, ki so ga morali letalski potniki plačati ob odhodu, je bil v veljavi tudi na Nizozemskem – uveden 1. julija 2008. Davek naj bi imel negativen učinek na število letalskih potnikov – po podatkih letalske družbe KLM naj bi se zaradi uvedbe davka število potnikov znižalo. Sledili so protesti v februarju leta 2009 – v Haagu je protestiralo stotine zaposlenih (letališča Schiphol, letalske družbe KLM, Martinair in Transavia). Vlada se je odzvala na negativne učinke tega davka (tako proteste kot tudi upad potnikov) in davek s 1. julijem 2009 ukinila. V letu 2008 je sicer iz tega davka izviralo 88 milijonov evrov prihodkov, v letu 2009 pa 179 milijonov evrov prihodkov (KiM Netherlands Institute for Transport Policy Analysis, 2011, str. 18-21).

Tudi v nekaterih drugih evropskih državah so omenjen davek, zaradi negativnega učinka na gospodarstvo, ukinili. Davek je bil na primer uveden tudi na Irskem, Malti in Danskem – omenjene države so davek ukinile, Malta celo kot prva država, ki je takšen davek ukinila (Tourism & Transport Forum, 2014, str. 5-6). Na Danskem je veliko potnikov za letalske prevoze začelo uporabljati švedska letališča – davek je imel negativen učinek na gospodarstvo in turizem ter so ga ukinili (KiM Netherlands Institute for Transport Policy Analysis, 2011, str. 18-21).

8.4 Davek na psa

V nekaterih državah zaračunavajo t.i. davek na psa, ki ga morajo plačati lastniki oziroma skrbniki psov. Evropska komisija je v letu 2014 objavila seznam manj pomembnih davkov (prihodki z njihovega naslova znašajo manj kot 0,1 % BDP). S seznama je razvidno, da davek na psa plačujejo v naslednjih državah: Avstrija, Finska, Luksemburg, Madžarska, Nemčija, Nizozemska in Poljska (List of minor taxes – 2014 edition, 2015). Z izbranimi primeroma, davek na psa v Nemčiji in na Nizozemskem, želim predstaviti, zakaj to uvrščam med davke, ki so v današnjem času podobni glavarini.

V Nemčiji morajo biti psi registrirani v lokalni mestni hiši, lastniki psov pa morajo plačati letni davek na psa (nem. *Hundesteuer*). Ob prihodu v Nemčijo imajo lastniki 30 dni časa, da psa registrirajo in plačajo davek. Višina davka se razlikuje – odvisen je od lokacije, prav tako pa so različne pasme psov obdavčene z različnimi stopnjami oziroma z različnimi zneski davka, ki ga je potrebno plačati po psu. Na primer v Berlinu je drugi in vsak naslednji pes obdavčen po višji stopnji, kot je stopnja na le enega psa. S tem namreč želijo odvrniti ljudi, da si ne bi lastili preveč psov. V nekaterih drugih mestih je na primer isti znesek davka zaračunan ne glede na število psov, ki si jih lasti lastnik. Obstaja pa tudi nekaj izjem, na primer davka ni potrebno plačati za pse vodnike za slepe, gluhe in ostale invalidne osebe (Pets and Animals in Germany, 2015). Kot zapisano, se glede na lokacijo pojavljajo razlike glede višine obdavčitve. Tako na primer v Windorfu na Bavarskem davka niti ni potrebno plačati, v kraju Ettal (prav tako na Bavarskem) znaša davek na psa le en evro, v najdražjih mestih pa davek preseže tudi čez sto evrov – na primer v mestu Mainz 186 evrov, Hagen 180 evrov in Wuppertal 160 evrov (Mainz erhebt höchste Hundesteuer in Deutschland, 2015).

Davek na psa (niz. *hondenbelasting*) se plačuje tudi v nekaterih lokalnih skupnostih na Nizozemskem. Pse morajo posamezniki registrirati na občinskih davčnih uradih (Bringing pets to Netherlands, 2015). Tako je na primer v mestu Haag, kjer imajo ene izmed najvišjih vrednosti davka, znesek davka višji za vsakega dodatnega psa (znesek davka pa ni odvisen od na primer velikosti psa). Za prvega psa znesek davka v letu 2015 znaša 112,8 evrov. Za drugega psa je znesek davka 176,76 evrov – kar pomeni, da za posameznika, v kolikor si lasti dva psa, znesek davka znaša 289,56 evrov (to predstavlja vsoto davka za prvega in za drugega psa). V primeru, da si posameznik lasti tri pse, za tretjega psa plača dodatnih

224,16 evrov, kar pomeni skupni znesek davka 513,72 evrov. Nadalje mora posameznik za vsakega dodatnega psa plačati 224,16 evrov višji znesek davka. Davek plača skrbnik psa v enkratnem znesku, v roku dveh mesecev. Da posamezniki psa ne bi zatajili, so v okviru lokalne skupnosti uvedli inšpekcijo, ki od hiše do hiše preverja, če si posamezniki lastijo psa, ki ni registriran. Tako kot v Nemčiji tudi na Nizozemskem obstaja nekaj izjem – davka ni potrebno plačati za pse vodnike za slepe, gluhe in ostale invalidne osebe (Dog tax, 2015; Hondenbelasting, 2015).

Kot je razvidno iz obeh zgornjih primerov, morajo v določenih krajih vsi lastniki psov plačati davek. Torej je prvi pogoj, da je posameznik obdavčen, ta, da si lasti psa in, če si ga lasti, se davku ne more izogniti (razen opredeljenih izjem). Obdavčitev v obeh državah se v največji meri razlikuje v zneskih davka oziroma v tem, od česa je odvisen znesek davka. Tako se, kot že omenjeno, znesek davka v Nemčiji razlikuje na primer glede na pasmo psa in območje, na Nizozemskem pa znesek davka variira glede na število psov in območje. O »čisti« obliki glavarine res ne morem pisati, saj se posameznik temu davku lahko relativno enostavno izogne tako, da psa – v kolikor bi mu to predstavljalo preveliko finančno breme – preprosto nima. Vseeno pa gre za davek, ki je regresiven in je glavarini podoben. Če pogledamo primer davka na psa na primer v mestu Haag in predpostavimo, da imata dva posameznika vsak po samo enega psa, pri čemer posameznik A zasluži 1.000 evrov, posameznik B pa 2.000 evrov. Oba posameznika sta, zaradi lastništva nad psom, zavezana k plačilu enakega zneska davka. Ker pa imata posameznika različne dohodke – posameznik A zasluži manj kot posameznik B – iz tega sledi, da posamezniku A znesek davka predstavlja večja finančno breme kot posamezniku B.

SKLEP

Skozi magistrsko delo sem preučila literaturo, vezano na področje glavarine, pri čemer sem se v prvem in drugem poglavju osredotočila na teoretične vidike, od vključno tretjega poglavja naprej pa so bili v magistrskem delu zajeti primeri tovrstne obdavčitve skozi različna časovna obdobja – vse od starega, srednjega, novega veka do sodobnosti in današnjega časa.

Glavarino avtorji opredeljujejo kot neposredni davek z enotnim, fiksnim zneskom na posameznika, ki ga mora plačati določena skupina posameznikov znotraj določenega območja kot davek, ki je odvisen samo od tega, da posameznik obstaja – torej ni odvisen od kakršnihkoli spremenljivih lastnosti oziroma obnašanja posameznika; kot najoptimalnejši davek z vidika učinkovitosti, a kot neprimeren z vidika pravičnosti. Glavarina ne povzroča presežne davčne obremenitve, ne povzroča sprememb relativnih cen in posledično ne povzroča substitucijskih učinkov. Vendar gre za regresivni davek, ki predstavlja večji delež dohodka pri revnih kot premožnih. Če upoštevamo vsa tri načela dobrega davčnega sistema – pravičnost, učinkovitost in nizke administrativne stroške – je glavarina z vidika davčne politike neprimerna, saj načela pravičnosti ne upošteva. Četudi je

glavarina učinkovit davek, enostaven za upravljanje in pobiranje, je to nepravična oblika obdavčitve in posledično tudi ni politično sprejemljiva kot edina ali prevladujoča oblika obdavčitve. Od ideala učinkovitosti torej, glavarine, pa odstopajo pravzaprav vse pomembne sodobne vrste davkov. To pomeni, da le-ti povzročajo presežno davčno obremenitev, kršijo določene Paretove pogoje in ne zagotavljajo ekonomske učinkovitosti (Bailey, 2002, str. 66; Smith & Fowler, 2008, str. 3-5; Stanovnik, 2012, str. 48-52).

Glavarina je davek, ki se je pojavljal skozi celotno zgodovino. Gre za eno izmed najstarejših oblik obdavčitve. Pri preučevanju literature sem pojave oziroma primere glavarine opazila skozi stari, srednji, novi vek kot tudi sodobnost. Omenjen davek je prevladoval v starih imperijih – med drugim v antičnem Rimu, ko so morali glavarino plačevati odrasli moški v provincah in antični Grčiji, ko so morali glavarino plačevati tujci in sužnji. V starem veku so z glavarino v glavnem bremenili tujce, zlasti podložne narode (Adams, 2001, str. 57; Capponi, 2011, str. 18-20; Tam, 2004, str. 61-62; Žibert, 2001, str. 71). Primer glavarine v srednjem veku je glavarina v Angliji – bolj nesprejemljiva (t.j. zelo visoka) oblika glavarine je bila glavarina, zaračunana v 14. stoletju, sovraštvo do te obdavčitve pa je imelo rezultat v kmečkih uporih v letu 1381. Glavarina je bila v novem veku uvedena (in tudi razveljavljena) na primer v Franciji, kjer je bila eden izmed večjih davkov skoraj do konca 18. stoletja, ko so jo z revolucijo v letu 1789 dokončno ukinili, ali pa v Rusiji, kjer je bila uvedena v začetku 18. stoletja z namenom, da bi si država finančno opomogla (Klar, 2015, str. 34-35; Moon, 1999, str. 80-81).

Skozi zgodovino lahko glavarino opazimo tudi v povezavi z verstvi. Po tem, ko je propadel rimski imperij na zahodu, je v ospredje stopil islam – muslimani so namreč zasegli velik del nekdanjega imperija. Uvedli so davek, t.i. jaliya ali jizya, glavarino, ki so jo morali plačevati »neverniki« (kot so imenovali pripadnike drugih ver oziroma verstev, različnih od islama). Takšno obliko glavarine so plačevali tudi v otomanskem cesarstvu v 17. stoletju. Pripadniki drugih verstev so sicer uživali versko, pravno in socialno svobodo, vseeno pa so bili podvrženi sistemu neenakosti ter obdavčeni z glavarino (Adams, 2001, str. 131-133; Semerdjian, 2013, str. 653). Prav tako lahko glavarino opazimo tudi v povezavi s šolstvom, ko je bila glavarina, kot davek za financiranje izobraževanja, uvedena v eni izmed provinc na Novi Zelandiji, z namenom financirati javni izobraževalni sistem. Uvedbo glavarine so upravičili z dejstvom, da je primarna dolžnost vsakega starša, da izobrazí svoje otroke; prav tako na tem temelji tudi prihodnost skupnosti in je zaradi tega pošteno, da vsak k temu tudi prispeva. Ta oblika glavarine je bila vzrok za nekatere kritike (na primer nekateri posamezniki niso imeli otrok, glavarino pa so morali vseeno plačati), vendar je bila kljub pomanjkljivostim v skupnosti relativno dobro sprejeta (Smith & Fowler, 2008, str. 3-25).

V določenih primerih je bila glavarina uvedena ne le zato, da bi s tega naslova vlada pridobila prihodke, pač pa so z uvedbo tega davka želeli doseči še druge cilje, ki so jim bili pomembnejši. Tako sta v 19. stoletju Nova Zelandija in Kanada uvedli glavarino, ki so jo

morali plačati kitajski priseljenci. Ob primerjavi obeh glavarin sem ugotovila nekaj bistvenih podobnosti. V obeh državah je bil poglavitni cilj omejiti priseljevanje prebivalcev kitajskega porekla. V času, ko je bilo fizičnega dela – na poljih zlata v Novi Zelandiji in pri grajenju železniške proge v Kanadi, dovolj, so kitajski priseljenci predstavljali pomembno delovno silo. Ko so se dela končala, so se državljani Nove Zelandije in Kanade pritoževali nad tem, da jim kitajski priseljenci zasedajo delovna mesta in da bi bilo njihovo priseljevanje potrebno omejiti. Skozi čas sta obe državi zviševali zneske glavarine, s čimer sta za Kitajce postali težje dosegljivi. Poleg uvedbe glavarine sta obe državi priseljevanje še dodatno omejili s tem, da sta glede na težo tovora na ladji uvedli omejitev števila kitajskih priseljencev, ki so jih lahko pripeljale ladje (na primer v Novi Zelandiji so lahko določen čas ladje pripeljale le enega kitajskega potnika za vsakih 10 ton tovora, v Kanadi pa na vsakih 50 ton) (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; The Chinese Immigration Act 1885, 2015; Wohl et al., 2013 str. 713).

Tako v Kanadi kot tudi v Novi Zelandiji je glavarina kitajskim priseljencem predstavljala veliko finančno breme, veliko kitajskih priseljencev pa je bilo ločenih od svojih družin, saj je bil znesek glavarine previsok, da bi si plačilo lahko privoščili – etnično skupnost so tako sestavljali skoraj v celoti moški. Različni diskriminacijski zakoni so skupaj z glavarino in splošno negativno naravnostjo proti kitajskim priseljencem onemogočili nastanek kitajske skupnosti (Ip, 2003, str. 265-270; James, 2004, str. 889; Taxing the Chinese, 2015). Glavarina je bila v obeh državah opuščena v približno istem času – v Novi Zelandiji je bila opuščena v letu 1934 in uradno razveljavljena v letu 1944, v Kanadi pa so glavarino sicer razveljavili v letu 1923, vendar so hkrati vse do leta 1947 prepovedali skoraj vse priseljevanje Kitajcev (Poll Tax imposed on Chinese, 2015; Taxing the Chinese, 2015).

Tudi glavarina v nekaterih južnih državah ZDA je bila uvedena ne le z namenom, da bi vlada s tega naslova pridobila le prihodke, pač pa so z uvedbo tega davka želeli določenim skupinam posameznikov preprečiti, da bi volili. Zvezne države, ki so konec 19. oziroma v začetku 20. stoletja uvedle glavarino, so bile: Alabama, Arkansas, Georgia, Misisipi, Južna Karolina, Tennessee, Teksas in Virginia. Motiv uvedbe glavarine je bil od volitev odvrniti črnce in tudi revne belce. Sicer je bila želja vlade ohraniti nadvlado belcev, vendar je hkrati politične odločitve želela obdržati v rokah ljudi »boljšega razreda« (Strong, 1944, str. 693-695; Williams, 1952, str. 471). Poleg omejitve z glavarino so uvedli, da morajo posamezniki živeti neko določeno obdobje v posameznem kraju, ponekod so morali brati, pisati in interpretirati različne odseke ustave (črnci navadno težje dele). Pridobitev certifikata, s katerim bi se volitev lahko udeležili, je bila predvsem za črnce težka – vse to se je pokazalo v upadu števila za volitve registriranih črncev (Colby, 1986, str. 124-125; Gomillion, 1957, str. 282-285).

Razlog, da so od volitev želeli odvrniti tudi revne belce, je bil v tem, da se je demokratska stranka bala, da bo izgubila na volitvah – bali so se, da bi kmetje, ki so se soočali s hudimi gospodarskimi razmerami, volili za drugo stranko (Branam, 2010, str. 247). Plačilo

glavarine je bilo v nekaterih zveznih državah tudi pomemben sistem registracije volivcev – ko je posameznik glavarino plačal, so ga vpisali na seznam upravičenih volivcev in ta seznam je služil kot državni registracijski sistem (Ledbetter, 1995, str. 139). Šele 24. amandma k ameriški ustavi, ratificiran leta 1964, je prepovedal rabo tega (ali kateregakoli drugega) davka, kot predpogoj za volitve (Tarter, 2014). Tako so do leta 1966 glavarino uradno ukinile vse države (Desilver, 2014). Z zakonom, t.i. The Voting Rights Act of 1965, so odpravili tudi test pismenosti, dokazilo o dobrem moralnem značaju ter ostalo, kar je predstavljalo oviro za registracijo črncev na volitvah (Terchek, 1980, str. 25).

Glavarina v Veliki Britaniji je zadnji (odmeven) primer glavarine. Le-ta je bila uvedena leta 1989 na Škotskem, v Angliji in Walesu pa leta 1990. Z uvedbo glavarine so bili davki od nepremičnin ukinjeni – davke od stanovanjskih nepremičnin so nadomestili z glavarino, davke od poslovnih nepremičnin pa z državno, proporcionalno davčno stopnjo na poslovne nepremičnine (Barnett et al., 1991, str. 209; Meadowcroft, 2006, str. 25). Glavarina je bila utemeljena s tem, da je posameznik živel v določeni lokalni skupnosti in ne na vrednosti premoženja ali plačilni sposobnosti posameznika. V okviru davkov od nepremičnin je bila davčna obveznost za posamezno gospodinjstvo zasnovana na obdavčljivi vrednosti stanovanjske nepremičnine, z glavarino pa je morala vsaka odrasla oseba znotraj določene lokalne skupnosti plačati enak znesek davka za lokalne storitve. Izjeme so bili na primer brezposelni posamezniki, redni študenti, upokojenci, ki so izpolnjevali pogoje za 80 % »popust« (na ta način je dejansko vsak nekaj prispeval k lokalni skupnosti). Z uvedbo glavarine je bilo več tistih, ki so »izgubili« kot »pridobili«, pri čemer so največjo zgubo občutili upokojenci ter enostarševske družine z majhnimi nepremičninami in nizkimi dohodki (Meadowcroft, 2006, str. 25-27; Ridge & Smith, 1990, str. 33-40).

V Veliki Britaniji je glavarina s sabo prinesla precej negativnih posledic. Kot prvo je bila s strani posameznikov zaznana kot nepravilen davek, saj s plačilno sposobnostjo posamezne osebe ni nosila nobene povezave – k nepriljubljenosti glavarine je zagotovo prispevala njena regresivna naravnost. Glavarina je povzročila večjo upravno zapletenost in zvišanje stroškov – davki od nepremičnin so bili v veljavi relativno dolgo časa, zaradi česar je bil sistem obdavčitve poznan. Z uvedbo glavarine so težave nastopile predvsem pri registraciji prebivalcev (za razliko od nepremičnin imajo prebivalci visoko stopnjo mobilnosti). Upor proti plačilu glavarine se je razširil tako po Škotski, v Angliji, kot tudi v Walesu (Barker, 1992, str. 522; Meadowcroft, 2006, str. 27; Smith, 1991, str. 432). Že omenjena nepriljubljenost davka in zaznana nepoštenost pa sta po vsej državi povzročili ostre proteste. Ocenjujejo, da je v največjem protestu v središču Londona sodelovalo čez 200.000 ljudi (Dahlgreen, 2015). Splošna sovražna naravnost do glavarine, protesti, politični odziv na uvedbo glavarine v Angliji, na splošno veljajo kot eden izmed glavnih razlogov za »padec« vlade Margaret Thatcher, novembra 1990. Glavarino so ukinili v letu 1993 in jo nadomestili s t.i. občinskim davkom, kjer je znesek davčne obveznosti odvisen od vrednosti nepremičnine (Gibson, 1994, str. 877; Stuart, 2010, str. 32-33).

Skozi preučitev literature sem ugotovila, da glavarina v današnjem času, kot eden izmed pomembnih davkov v razvitih državah, praktično ne obstaja. Vse do današnjega dne so se po svetu ohranili glavarini podobni davki. Kot »najčistejšo« obliko glavarine, ki naj bi bila (po poročanju medijev) v veljavi še v današnjem času, lahko opredelimo t.i. zaščitni davek oziroma »jizya«, ki bi ga naj kristjani morali plačati v dveh islamskih mestih pod nadzorom ISIS, v kolikor bi želeli ohraniti svojo vero – Mosul (Irak) in Raqqa (Sirija). Ta davek je tako v svoji osnovi podoben že predstavljenemu davku na »nevernike«, ki so ga morali plačevati v otomanskem cesarstvu (Loveluck, 2014; Spencer, 2014).

Prav tako so glavarini podobni tudi davki, ki jih morajo plačati turisti ob prihodu ali pa ob odhodu iz države – pravzaprav so to turistične takse (način obdavčitve, poimenovanja in zneski se med posameznimi državami razlikujejo). Tako morajo na primer na Aljaski davek plačati vsi potniki, ki potujejo s t.i. komercialnim potniškim plovilom, ki ima več kot 250 ležišč (če potovanje traja več kot 72 ur) (CPV Excise Tax, 2015). V današnjem času so relativno pogosti tudi davki, ki jih morajo letalski potniki plačati ob odhodu iz posamezne države. V veljavi so v mnogih državah – vse od nekaterih evropskih držav na primer v Avstriji, Franciji, Nemčiji in v Združenem kraljestvu (pri čemer se zneski davka in načini obdavčitve med državami razlikujejo). Na primer v Avstriji je znesek davka, ki ga mora plačati letalski potnik, odvisen od dolžine leta. Če gre za let na kratke razdalje, je znesek davka 7 evrov, na srednje razdalje 15 evrov in dolge razdalje 35 evrov (Air Transport Levy, 2015).

Glavarini podoben davek je na primer tudi davek, ki ga morajo plačati lastniki psov za vsakega psa, ki si ga lastijo (zneski davka se sicer od države do države razlikujejo, lahko pa se razlikujejo tudi znotraj posamezne države – na primer se višajo glede na število psov, ki si jih posameznik lasti). Na primer v mestu Haag na Nizozemskem, kjer imajo ene izmed najvišjih vrednosti davka, je znesek davka višji za vsakega dodatnega psa. Za prvega psa znaša znesek davka v letu 2015 112,8 evrov, nato pa se znesek viša za vsakega dodatnega psa (Dog tax, 2015; Hondenbelasting, 2015).

Zgoraj omenjeni davki so glavarini podobni, da gre za »čisto« obliko glavarine, ne morem trditi, saj se posameznik temu davku lahko relativno enostavno izogne. V primeru davka na psa se temu izogne tako, da psa – v kolikor bi mu to predstavljalo preveliko finančno breme – preprosto nima. Vseeno pa gre za davek, ki je regresiven. Če pogledamo primer davka na psa na primer v mestu Haag in predpostavimo, da imata dva posameznika vsak po samo enega psa (zavezana sta torej k plačilu istega zneska davka), pri čemer posameznik A zasluži 1.000 evrov, posameznik B pa 2.000 evrov. Ker imata posameznika različne dohodka, posamezniku A znesek davka predstavlja večje finančno breme kot posamezniku B. Tudi turističnim taksam se posameznik lahko relativno lahko izogne – tako, da na primer v primeru Aljaske uporabi drug način prevoza ali pa, da v skrajnem primeru ne potuje. O obstoju glavarine v Iraku in Siriji (t.i. zaščitni davek) je težko trditi,

saj za to presojanje ni dovolj ustrezne literature. V kolikor navedbe medijev držijo, bi to lahko označili kot edini pravi primer glavarine v današnjem času.

Skozi magistrsko delo sem izpolnila svoj namen – prikazala sem področje glavarine, kot sicer najučinkovitejšega, vendar nepravičnega davka v teoriji in praksi. Prav tako sem uresničila zastavljene cilje – preučila sem teoretično ozadje glavarine in ga ponazorila s primeri iz prakse, pri čemer sem ugotovila vzroke in posledice uvedbe glavarine. Raziskala sem tudi primere oziroma oblike glavarine v današnjem času. Na podlagi vsega zapisanega tekom magistrskega dela, kjer je bila sicer prikazana učinkovitost glavarine vendar tudi regresivnost ter nepravičnost, ki je skozi zgodovino izzvala mnoge proteste, ugotavljam, da glavarina v današnjem času ne bi bila ustrezno nadomestilo za katerikoli davek. V sklepu lahko sprejemem hipotezo, ki se glasi: »Glavarina je zastarel davek in v sedanjem času to ne bi bila primerna oblika obdavčitve«.

LITERATURA IN VIRI

1. *About the Tourist Card*. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.dgii.gov.do/tarjetaTuristica/en/about/Paginas/default.aspx>
2. Adams, C. (2001). *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization*. England: Madison Books.
3. *Air Transport Levy*. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu http://www.viennaairport.com/en/business__partner/aviation/air_transport_levy
4. Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. (2014). Commercial Passenger Vessel Excise Tax: Community Needs, Priorities, Shared Revenue, and Expenditures. Fiscal Years 2007 – 2014. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu <https://www.commerce.alaska.gov/web/Portals/6/pub/TourismResearch/00%20CPV%20Report%20FINAL.pdf>
5. Alaska Department of Revenue: Tax division. (2014). 2014 Annual Report. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.tax.alaska.gov/programs/documentviewer/viewer.aspx?1139r>
6. Alkhshali, H., & Berlinger, J. (2014, 20. julij). Facing fines, conversion or death, Christian families flee Mosul. CNN. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://edition.cnn.com/2014/07/19/world/meast/christians-flee-mosul-iraq/>
7. *APD rates for flights originating in Northern Ireland*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-excise-duty-air-passenger-duty/rates-and-allowances-excise-duty-air-passenger-duty#apd-rates-for-flights-originating-in-northern-ireland>
8. *APD rates for flights originating in the UK*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-excise-duty-air-passenger-duty/rates-and-allowances-excise-duty-air-passenger-duty#apd-rates-for-flights-originating-in-the-uk>
9. Aptheker, H. (1946). South Carolina Poll Tax, 1737-1895. *The Journal of Negro History*, 31(2), 131-139.
10. *Aviation Tax*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/PublicFinanceTaxes/Taxes/AirTransportationTax/AirTransportationTax.html>
11. Bagguley, P. (1995). Protest, poverty and power: a case study of anti-poll tax movement. *The Sociological Review*, 43(4), 693-719.
12. Bailey, J. S. (2002). *Public sector economics*. New York: Palgrave.
13. Barker, R. (1992). Legitimacy in the United Kingdom: Scotland and the Poll Tax. *British Journal of Political Science*, 22(4), 521-533.
14. Barnett, R. R., Levaggi, R. & Smith, P. (1991). Accountability and the Poll Tax: The Impact on Local Authority Budgets of the Reform of Local Government Finance in England. *Financial Accountability & Management*, 7(4), 209-228.

15. Beaglehole, A. (2012, 9. november). Story: Immigration regulation. *Te Ara - the Encyclopedia of New Zealand*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.teara.govt.nz/en/immigration-regulation>
16. Bell, H. I. (1947). The Constitutio Antoniniana and the Egyptian Poll-Tax. *The Journal of Roman Studies*, 37(1-2), 17-23.
17. Branam, M. C. (2010). Another Look at Disfranchisement in Arkansas, 1888—1894. *The Arkansas Historical Quarterly*, 69(3), 245-262.
18. Brewer, M. W. (1944). The Poll Tax and Poll Taxers. *The Journal of Negro History*, 29(3), 260-299.
19. *Bringing pets to Netherlands*. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu <https://www.government.nl/topics/agriculture-and-livestock/contents/animals/bringing-pets-to-the-netherlands>
20. Broughton, D., Farrell, M. D., Denver, D., & Rallings, C. (1995). *British Elections and Parties Yearbook 1994*. London: Frank Cass & Co. Ltd.
21. Capponi, L. (2011). *Roman Egypt*. New York: Bristol Classical Press.
22. Chan, B. A. (2013, 30. julij). Chinese Canadians. *The Canadian Encyclopedia*. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/chinese-canadians/>
23. *Chinese Poll Tax*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://ethniccommunities.govt.nz/story/chinese-poll-tax>
24. Colby, C. D. (1986). The Voting Rights Act and Black Registration in Mississippi. *Publius*, 16(4), 123-137.
25. Columbia Law Review Association. (1947). Negro Disenfranchisement. A Challenge to the Constitution. *Columbia Law Review*, 47(1), 76-98.
26. *CPV Excise Tax*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.tax.alaska.gov/programs/programs/help/faq/faq.aspx?20000>
27. Dahlgreen, W. (2015, 31. marec). 25 years on, many Tories remain supportive of poll tax. *YouGov UK*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <https://yougov.co.uk/news/2015/03/31/many-tories-still-tend-support-poll-tax/>
28. Desilver, D. (2014, 23. januar). Anti-poll tax amendment is 50 years old today. *PewResearchCenter*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/01/23/anti-poll-tax-amendment-is-50-years-old-today/>
29. *Dog tax*. Najdeno 19. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.denhaag.nl/en/business/municipality-of-the-hague/to/Dog-tax.htm>
30. Epstein, R. (1998). Imprisonment for debt: the courts and the poll tax. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 20(2), 165-175.
31. Foster, D. C. (2008). *British Government in Crisis, Or, The Third English Revolution*. North America: Hart Publishing c/o.
32. Gibson, G. J. (1994). Voter reaction to tax change: the case of poll tax. *Applied Economics*, 26(9), 877-884.

33. Gibson, G. J., & Stewart, D. J. (1992). Poll Tax, Rates and Local Elections. *Political Studies*, 40(3), 516-531.
34. Gomillion, G. C. (1957). The Negro Voter in Alabama. *The Journal of Negro Education*, 26(3), 281-286.
35. Goodblatt, M. D. (1979). The Poll Tax in Sasanian Babylonia: The Talmudic Evidence. *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, 22(3), 233-295.
36. *Government of Bermuda Ministry of Finance – Guide to Taxes*. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu http://www.gov.bm/portal/server.pt?open=512&objID=275&&PageID=231345&mode=2&in_hi_userid=2&cached=true
37. *Harper apologizes for Chinese Head Tax again*. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu http://usa.chinadaily.com.cn/world/2015-06/26/content_21105954.htm
38. Hilton, H. R., & Aston, H. T. (1984). *The English Rising of 1381*. New York: Cambridge University Press.
39. *Hondenbelasting*. Najdeno 19. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/loket/belastingen/to/Hondenbelasting.htm>
40. Institute for Fiscal Studies. (2014). A survey of the UK tax system. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.ifs.org.uk/bns/bn09.pdf>
41. Institute of Contemporary British History. (2003). *Resistance to the Poll Tax*. London: Institute of Contemporary British History.
42. Ip, M. (2003). *Unfolding History, Evolving Identity: The Chinese in New Zealand*. Auckland: Auckland University Press.
43. *Iraqi Christians flee after ISIS issue Mosul ultimatum*. Najdeno 19. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-28381455>
44. James, M. (2004). Recognition, Redistribution and Redress: The Case of the »Chinese Head Tax«. *Canadian Journal of Political Science*, 37(4), 883-902.
45. James, S., & Nobes, C. (1998). *The economics of taxation : principles, policy and practice*. New York: Prentice Hall Europe.
46. KiM Netherlands Institute for Transport Policy Analysis. (2011). Effects of the Air Passenger Tax; Behavioral responses of passengers, airlines and airports. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.kimnet.nl/sites/kimnet.nl/files/effects-of-the-air-passenger-tax.pdf>
47. Klar, J. (2015). *The French Revolution, Napoleon, and the Republic: Liberte, Egalite, Fraternite (The Age of Revolution)*. New York: Rosen Education Service.
48. Ledbetter Jr., R. C. (1995). Arkansas Amendment for Voter Registration without Poll Tax Payment. *The Arkansas Historical Quarterly*, 54(2), 134-162.
49. Lewis, M. E. (1957). The Negro Voter in Mississippi. *The Journal of Negro Education*, 26(3), 329-350.
50. *List of minor taxes – 2014 edition*. Najdeno 19. avgusta 2015 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/list_minor_taxes_en.pdf

51. Loveluck, L. (2014, 19. julij). Christians flee Iraq's Mosul after Islamists tell them: convert, pay or die. *The Telegraph*. Najdeno 13. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iraq/10977698/Christians-flee-Iraqs-Mosul-after-Islamists-tell-them-convert-pay-or-die.html>
52. *Mainz erhebt höchste Hundesteuer in Deutschland*. Najdeno 13. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.welt.de/newsticker/news1/article139511585/Mainz-erhebt-hoechste-Hundesteuer-in-Deutschland.html>
53. Martin, R. (1953). The Relative Political Status of the Negro in the United States. *The Journal of Negro Education*, 22(3), 363-379.
54. McGrath, C. (2002). Policy making in political memoirs – the case of poll tax. *Journal of Public Affairs*, 2(2), 71-84.
55. Meadowcroft, J. (2006). The failure of the poll tax and classical liberal political economy: lessons for the future. *Economic Affairs*, 26(1), 25-30.
56. Moon, D. (1999). *The Russian Peasantry 1600-1930: The World the Peasants Made*. New York: Addison Wesley Longman Limited.
57. National Groups: Chinese. (1966). V *An Encyclopaedia of New Zealand*. Najdeno 2. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.teara.govt.nz/en/1966/national-groups/page-13>
58. *New Tourism Fee for Foreigners Arriving in Haiti*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://haiti.usembassy.gov/mac-foreign-fee-in-haiti-june-25-2014.html>
59. *Pets and Animals in Germany*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://berlin.angloinfo.com/information/family/pets/>
60. *Poll Tax imposed on Chinese*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.nzhistory.net.nz/a-poll-tax-of-10-pounds-on-chinese-arrivals-in-new-zealand-is-introduced>
61. Powers, K. (2014, 29. julij). Iraqi Christians' nightmare. *USA TODAY*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.usatoday.com/story/opinion/2014/07/29/kirsten-powers-iraqi-christians-nightmare/13329557/>
62. *Racism in Law and Society*. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu <https://www.collectionscanada.gc.ca/chinese-canadians/021022-1400-e.html>
63. Ridge, M., & Smith, S. (1990). *Local Government Finance: The 1990 Reforms*. London: The Institute for Fiscal Studies.
64. Rosen, S. H. (2002). *Public Finance Sixth Edition*. New York: McGraw-Hill/Irwin.
65. Rosenthal, L. (2005). House Prices and Local Taxes in the UK. *Fiscal Studies*, 20(1), 61-76.
66. Roy, E. P. (2013). Images and Immigration: China and Canada. *Journal of American-East Asian Relations*, 20(2-3), 117-138.
67. Sariyannis, M. (2011). Notes on the Ottoman Poll-Tax Reforms of the Late Seventeenth Century: The Case of Crete. *Journal of the Economic & Social History of the Orient*, 54(1), 39-61.

68. Semerdjian, E. (2013). Naked anxiety: bathhouses, nudity, and the dhimmi woman in 18th-century Aleppo. *International Journal of Middle East Studies*, 45(4), 651-676.
69. Shaban, A. M. (1971). *Islamic History. A New Interpretation. AD 600-750 (A.H. 132)*. New York: Press Syndicate of the University of Cambridge.
70. Smith, A., & Fowler, C. (2008). Can A Poll Tax Ever Be Acceptable? – Evidence from Colonial New Zealand. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu <http://researcharchive.vuw.ac.nz/handle/10063/263>
71. Smith, P. (1991). Lessons From the British Poll Tax Disaster. *National Tax Journal*, 44(4), 421-436.
72. *Solidarity tax on aircraft tickets*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Solidarity-tax-on-aircraft-tickets.html>
73. Spencer, R. (2014, 27. februar). Militant Islamist group in Syria orders Christians to pay protection tax. *The Telegraph*. Najdeno 1. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/10666257/Militant-Islamist-group-in-Syria-orders-Christians-to-pay-protection-tax.html>
74. Stanovnik, T. (2012). *Javne finance*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
75. Stiglitz, E. J. (2000). *Economics of the public sector*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.
76. Strong, S. D. (1944). American Government and Politics: The Poll Tax: The Case of Texas. *The American Political Science Review*, 38(4), 693-709.
77. Stuart, A. (2010). *Dimensions of Tax Design*. New York: Oxford University Press.
78. Tam, H. (2004). The Humean Critique of Lump Sum Taxation (or the Implausibility of Pure Lump Sum Taxes in Autocracy). *Public Choice*, 118(1/2), 61-76.
79. Tarter, B. (2014, 2. julij). Poll Tax. *Encyclopedia Virginia*. Najdeno 1. maja 2015 na spletnem naslovu http://www.encyclopediavirginia.org/Poll_Tax#start_entry
80. *Taxing the Chinese*. Najdeno 30. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.roadtojustice.ca/laws/chinese-head-tax>
81. Taylor, A. J. (2007). Muslim-Christian Relations in Medieval Southern Italy. *The Muslim World*, 97(2), 190-199.
82. Terchek, J. R. (1980). The Voting Rights Act of 1965. *Phylon*, 41(1), 25-35.
83. *The Chinese Immigration Act 1885*. Najdeno 29. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.pier21.ca/research/immigration-history/the-chinese-immigration-act-1885>
84. *Tourism Enhancement Act; Acts 27 of 2004, 16 of 2011*. Najdeno 29. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.moj.gov.jm/sites/default/files/laws/Tourism%20Enhancement%20Act.pdf>
85. Tourism & Transport Forum. (2014). Australian Tourism Industry Submission to Joint Review of Border Fees, Charges and Taxes. Najdeno 1. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.afta.com.au/uploads/432/tourism-industry-submission-border-fees-and-charges.pdf>
86. Tramontana, F. (2013). The Poll Tax and the Decline of the Christian Presence in the Palestinian Countryside in the 17th Century. *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, 56(4-5), 631-652.

87. Žibert, F. (2001). *Uvod v finančno vedo in politiko*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
88. Williams, B. F. (1952). The Poll Tax as a Suffrage Requirement in the South, 1870-1901. *The Journal of Southern History*, 18(4), 469-496.
89. Wilson, D., & Game, C. (2011). *Local Government in the United Kingdom*. England: Palgrave Macmillan.
90. Wilson, N. (2010). *Encyclopedia of Ancient Greece*. New York: Routledge.
91. Winter, S. (2008). The Stakes of Inclusion: Chinese Canadian Head Tax Redress. *Canadian Journal of Political Science* 41(1), 119-141.
92. Wohl, A. J. M., Matheson, K., Branscombe, R. N., & Anisman, H. (2013). Victim and Perpetrator Groups' Responses to the Canadian Government's Apology for the Head Tax on Chinese Immigrants and the Moderating Influence of Collective Guilt. *Political Psychology*, 43(5), 713-729.