

INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE: A SOURCE BOOK AND REFERENCE GUIDE, Francis J. Conway, Brien Desilets, Peter Epstein, Juliana H. Pigeey, Graeme Frelick i Fred Rosensweig, 2005, World Bank Institute, Washington D.C., 128 str.

Prikaz*

Nakon sloma komunizma za zemlje srednje i istočne Europe (SIE) počelo je razdoblje tranzicije. Osnovni je cilj brojnih tranzicijskih reformi približiti ekonomije tih zemalja tržišnim ekonomijama, uz nastojanje da društva tih zemalja dosegnu što veći stupanj demokracije. Jedna od reformi kroz koje prolaze te zemlje jest i reforma unutardržavnih fiskalnih odnosa.

Zbog toga je Urban Institut izdao *Priručnik i vodič kroz literaturu: Unutardržavni fiskalni odnosi u srednjoj i istočnoj Europi*. Uz priručnik i vodič priložen je i *CD s materijalima o ovoj temi*. Naručitelji su Američka agencija za međunarodni razvoj i Institut Svjetske banke. Želja im je bila potaknuti aktivni dijalog o unutardržavnim fiskalnim odnosima u regiji.

Priručnik i vodič (dalje u tekstu: priručnik) trebaju omogućiti korisnicima da na različite načine pronađu i primijene relevantne materijale s CD-a te tako doznaju više o unutardržavnim fiskalnim odnosima u SIE-u. Detaljno su obrađene Albanija, Bugarska, Češka, Mađarska, Latvija, Makedonija, Poljska i Rumunjska. Osim toga, manje su opširno obrađene i zemlje poput Austrije, Bosne i Hercegovine, Njemačke, Švedske i SAD-a.

U većini zemalja djeluje više razina vlasti: središnja država i niže razine vlasti. Niže razine vlasti su npr. savezne države u Meksiku ili županije, općine i gradovi u Hrvatskoj. Mnoge se važne državne funkcije obavljaju na nižim razinama vlasti, a određene vrste obrazovanja ostvaruju se na razini županija, općina ili gradova. Ili pak niže razine vlasti prikupljaju neke prihode, koje potom dijele ili ne dijele sa središnjom državom. Zato se kaže da u različitim državama postoje različiti oblici unutardržavnih fiskalnih odnosa. Oni se razlikuju ovisno o tome koja razina vlasti obavlja koje funkcije, koja razina vlasti prikuplja koje prihode, kako se transferi dodjeljuju od jedne razine vlasti drugoj i sl.¹

* Priljeno (*Received*): 9.10.2006.

Prihvaćeno (*Accepted*): 16.11.2006.

¹ Odd-Helge Fjeldstad, 2001. Intergovernmental fiscal relations in developing countries: A review of issues. WP 2001: 11. Available on line: <http://www.cmi.no/publications/2001/wp/wp2001-11.pdf#search=%22intergovernmental%20fiscal%20relations%22>

Najvažniji razlog reforme unutardržavnih fiskalnih odnosa u tranzicijskim zemljama jest porast broja zagovornika fiskalne decentralizacije – procesa kojim se moć odlučivanja o prihodima i rashodima prenosi s viših na niže razine vlasti. Stoga se mnogo raspravlja o restrukturiranju državnih financija i funkcija između viših i nižih razina vlasti, što je razlog nastanka ovog priručnika.

Priručnik se sastoji od pet dijelova: uvodnih informacija o priručniku, vodiča kroz ključna područja fiskalne decentralizacije, naputaka za predavače, vodiča kroz materijale na CD-u prema ključnim temama i literature.

Na samom početku opisani su namjena i način korištenja priručnikom i CD-om. Drugi je dio vodič kroz ključna područja fiskalne decentralizacije, koncipiran kao svojevrsan popis pitanja o kojima treba voditi brigu i na koja treba odgovoriti kada se razmišlja o unutardržavnim fiskalnim odnosima i fiskalnoj decentralizaciji u SIE-u. U tekstu se obrađuju tri trenutno najvažnija područja: lokalne funkcije i odgovornosti; financijski resursi (prihodi) lokalnih jedinica i neka opća pitanja vezana za unutardržavne fiskalne odnose. Tu se mogu pronaći odgovori na pitanja poput ovih: Koja razina vlasti treba biti zadužena za neku funkciju (npr. za određenu vrstu prometa)? Tko odlučuje ili bi trebao odlučivati o količini, kvaliteti i troškovima usluga u sklopu neke funkcije (npr. hoće li se izgraditi neka lokalna cesta ili ne)? Imaju li i trebaju li niže razine vlasti imati pravo same odlučivati na što će potrošiti prihode od lokalnih poreza? Kako utvrditi imaju li niže razine vlasti dovoljno prihoda da pokriju svoje rashode? Vezano za ta pitanja, daju se napuci kako se na CD-u mogu pronaći važeće zakonske regulative u obrađenim zemljama, primjeri iz teorije i prakse te relevantne odredbe Europske povelje o lokalnoj samoupravi.

Treći dio priručnika daje upute kako tu problematiku prezentirati drugima. Tu se mogu naći osnovni napuci kako organizirati višednevne seminare o unutardržavnim fiskalnim odnosima ili čak predavanja o toj temi za studente u trajanju od godine dana. Daju se informacije o tome kako organizirati predavanja (npr. koliko treba trajati pojedino predavanje i na što treba obratiti pozornost), te se nudi osnovna literatura.

Dva posljednja dijela priručnika na različite načine olakšavaju korisniku pristup materijalima koji se nalaze na CD-u. U vodiču kroz materijale na CD-u prema ključnim je temama moguće pronaći kratak sažetak o tome što se nalazi na CD-u vezano za ključne teme. To su odredbe Europske povelje o lokalnoj samoupravi, o unutardržavnim fiskalnim odnosima, teorija o unutardržavnim fiskalnim odnosima, važeći zakonski propisi iz raznih zemalja i primjeri iz prakse. Na kraju se nudi literatura koja sadržava potpuni popis radova na CD-u prema autorima.

Osnovna je zamjerka priručniku da je pomalo nejasno organiziran i ako se ne čita od početka do kraja već čitatelj traži nešto određeno, u prvom trenu ne zna kamo krenuti. Naime, ista ili slična problematika na različite je načine obrađena na više mjesta (u drugom, četvrtom i petom dijelu rada), pa povremeno ne možete biti sigurni jeste li sve što vas zanima o pojedinoj temi pronašli i pregledali. Ipak, svatko tko se ikada imalo bavio problemima vezanim za unutardržavne fiskalne odnose brzo će shvatiti da je riječ o vrlo vrijednom priručniku u kojemu se na jednome mjestu može naći velik broj kvalitetnih radova priznatih autora, što je i njegova najveća kvaliteta. Stoga će priručnik biti izu-

zavno koristan istraživačima i predavačima koji su već upoznati s tim područjem i žele dalje usavršavati svoje znanje kako bi mogli bolje prezentirati tu problematiku i diskutirati o njoj s drugima. Svi koje priručnik zanima mogu ga posuditi u knjižnici Instituta za javne financije.

Mihaela Bronić