



Република Македонија
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ



М-р Сузана Макрешанска

Докторска дисертација

***ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И МАКРОЕКОНОМСКИТЕ
ПЕРФОРМАНСИ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА***

Ментор:

Проф. д-р Горан Петревски

Скопје, 2015 година



Republic of Macedonia
Ss. Cyril and Methodius University in Skopje
Faculty of Economics - Skopje



Suzana Makreshanska, M.Sc.

Doctoral dissertation

***FISCAL DECENTRALIZATION AND MACROECONOMIC
PERFORMANCE IN SOUTHEASTERN EUROPEAN COUNTRIES***

Mentor:

Prof. Goran Petrevski, Ph.D.

Skopje, 2015

Апстракт

Фискалната децентрализација беше и останува високо рангирана цел на јавната политика во повеќето земји. Сепак, интензивниот процес на децентрализација во изминатиов период, особено во земјите во развој не претставува цел сама за себе, туку го рефлектира стремежот на земјите за создавање ефикасна и демократска власт, која во политиката на буџетските приходи и расходи ќе се раководи во поголем степен според потребите и преференциите на граѓаните. Од друга страна, независно од мотивот и целите кои стојат зад децентрализацијата, таа може да има силни позитивни или негативни макроекономски импликации во земјите, во зависност од начинот на кој се дизајнира и имплементира целиот процес.

Оваа докторска дисертација се занимава токму со проучување на фискалната децентрализација и нејзините макроекономски импликации во земјите од југоисточна Европа. Иако голем број на теоретски и емпириски студии досега се занимавале со прашањето за фискалната децентрализација и нејзините импликации во развиените земји, ефектите од децентрализацијата врз макроекономските перформанси во поранешните земји во развој и транзиција, и понатаму остануваат недоволно истражено научно подрачје. Во овој контекст, целта на дисертацијата е да даде своевиден придонес во пополнување на празнината во досегашната научно – истражувачка литература за фискалната децентрализација и нејзините макроекономски ефекти во земјите од југоисточна Европа.

Дисертацијата се состои од два дела, односно опфаќа теоретска и емпириска рамка. Теоретската рамка се состои од две глави и се занимава со теоретско проучување и мерење на фискалните односи помеѓу различните нивоа на власт, со посебен фокус на улогата и значењето на локалните власти во земјите од југоисточна Европа, додека емпириската рамка се состои од четири глави, во кои се истражува влијанието на децентрализацијата врз јавниот сектор и макроекономските перформанси во овие земји. Конкретно, со примена на панел – регресиони модели се тестира врската помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, економскиот раст, фискалните перформанси, инфлацијата и доходната нееднаквост, на примерок составен од 11 земји од југоисточна Европа за временски период од 1996 до 2012 година. Дополнително, заради валидизација на емпириските модели и компарирање на добиените резултати, истражувањето за секоја од тестираните врски е

спроведено и на примерок од развиени европски земји, или на вкупниот примерок од 31 европска земја, за подолг временски период од четири децении.

Емпириското истражување во дисертацијата обезбедува докази дека фискалната децентрализација придонесува за помал и поефикасен јавен сектор, како во земјите од југоисточна Европа, така и во развиените европски земји. Сепак, во услови кога децентрализацијата не подразбира зголемување на локалната автономија и кога локалните власти наместо од сопствени приходни извори се финансираат со фискални трансфери од централната власт, крајниот ефект од децентрализацијата ќе биде поголем и помалку ефикасен јавен сектор. Понатаму, тестирањето на врската помеѓу децентрализацијата и растот покажа дека таа не е линеарна, односно дека од аспект на економскиот раст, постои одредено „оптимално“ ниво на децентрализираност, кое најпозитивно влијае врз стапката на економски раст. Според добиените резултати беше утврдено дека фискалната децентрализација претставува кочница за економскиот раст во земјите од југоисточна Европа, додека во развиените европски земји врската помеѓу децентрализацијата и растот се покажа како позитивна. Ваквите резултати го оправдуваат скептицизмот на некои автори, според кои во земјите во развој како резултат на влијанието на специфичните институционални, административни и политички фактори, очекуваните придобивки од процесот на децентрализација често остануваат нереализирани. Сепак, негативното директно влијание врз растот делумно се амортизира преку позитивното влијание на децентрализацијата врз макроекономската стабилност, преку подобрување на фискалните перформанси на власта и одржување на поголема ценовна стабилност. На крајот, беше докажано дека фискалната децентрализација ја зголемува доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа, но дисторзивниот ефект врз дистрибуцијата на доходот е помал, кога локалните власти помалку се потпираат на сопствените фискални капацитети, односно кога централната власт преку трансферите во поголем степен ги контролира локалните приходи.

Клучни зборови: фискална децентрализација, големина на јавен сектор, макроекономски импликации, економски раст, фискални перформанси, инфлација, доходна нееднаквост, земји од југоисточна Европа.

Abstract

Fiscal decentralization has been a highly ranked public policy goal for many countries over the past two to three decades. In particular, for developing countries in Southeastern Europe, even though the recent decentralization process does not represent the policy goal per se, it reflects the desire for more effective and participatory government and greater voice of local constituents in fiscal policy and the allocation of budgetary resources. Nevertheless, regardless of its motivation and purpose, in some cases the decentralization process has strong positive or negative macroeconomic implications.

This PhD dissertation consists of a theoretical and an empirical framework for analyzing the fiscal decentralization process focused on Southeastern European countries. As part of the theoretical framework, the first two chapters deal with concepts and measurement of the intergovernmental fiscal relations, with a particular focus on the role and importance of local governments. The next four chapters are part of the empirical framework and explore the impact of decentralization on the public sector size and macroeconomic performance over the last two decades.

Using a panel data set, this dissertation shows that fiscal decentralization contributes to smaller and more efficient public sectors in Southeastern European countries. Furthermore, the empirical results indicate that, unlike for developed European countries, for Southeastern European countries decentralization and economic growth are not directly proportional to each other. This means that in certain cases an increased amount of fiscal decentralization has a negative impact on economic growth. The negative impact on growth is, however, partially neutralized by the positive impact on macroeconomic stability through improving fiscal performance and price stability. Finally, this dissertation shows that fiscal decentralization increases income inequality, which is also further pronounced when local governments are financed from their own fiscal capacities rather than by fiscal transfers from the central government.

Keywords: fiscal decentralization, decentralization indicators, size of public sector, macroeconomic implications, economic growth, fiscal performance, inflation, income inequality, Southeastern European countries.

СОДРЖИНА

ПРЕДМЕТ И ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО.....	1
АКТУЕЛНОСТ НА ИСТРАЖУВАНАТА ПРОБЛЕМАТИКА.....	2
МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	4
ПЛАН НА ПРЕЗЕНТИРАЊЕ НА МАТЕРИЈАТА.....	5

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	12
1.1. ПОИМ И ДЕФИНИРАЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА	12
1.2. МОДЕЛИ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	15
1.2.1. Деконцентрација, деволуција и делегација	17
1.3. ОПРАВДАНОСТ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	20
1.4. РАСПРЕДЕЛБА НА ЈАВНИ ФУНКЦИИ НА ПОВЕЌЕ НИВОА НА ВЛАСТ.....	25
1.4.1. Тродимензионалната теоретска рамка на Musgrave за јавните функции на државата	26
1.4.2. Основни принципи во распределбата на јавните функции	30
1.4.3. Распределба на јавните функции според Европската повелба за локална самоуправа.....	33
1.5. РАСПРЕДЕЛБА НА ЈАВНИ ПРИХОДИ НА ПОВЕЌЕ НИВОА НА ВЛАСТ.....	35
1.5.1. Економско и фискално значење на приходните извори	36
1.5.2. Распределба на јавните приходи според Европската повелба за локална самоуправа.....	39
1.5.3. Модели на распределба на приходни извори на одделни нивоа на власт.....	41
1.6. СИСТЕМ И ПОЛИТИКА НА ФИСКАЛНИ ТРАНСФЕРИ.....	43
1.6.1. Цели на фискалните трансфери.....	44
1.6.1.1. Вертикален фискален дебаланс	45
1.6.1.1.1. Заеднички даноци	46

1.6.1.2. Хоризонтален фискален дебаланс	48
1.6.1.2.1. Трансфери за хоризонтално израмнување	50
1.6.1.3. Ефекти на прелевање (Spill-over effects)	52
1.6.1.4. Финансирање на локални капитални инвестиции	53
1.6.2. Основни методолошки аспекти во дизајнирањето на системот на фискални трансфери.....	53
1.6.2.1. Определување на износот на фискални трансфери	54
1.6.2.2. Распределба на фискалните трансфери	54
1.6.2.3. Фискален капацитет.....	55
1.6.2.4. Фискален напор	57
1.6.2.5. Фискални потреби.....	58
1.6.3. Основни препораки во дизајнирањето на фискалните трансфери.....	60

ГЛАВА 2

МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА63

2.1. РАСПОЛОЖЛИВИ БАЗИ НА ПОДАТОЦИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	64
2.1.1. Меѓународен монетарен фонд	64
2.1.2. Светска банка	65
2.1.3. Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД)	66
2.2. КВАНТИТАТИВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	69
2.2.1. Децентрализација на јавните расходи.....	69
2.2.2. Децентрализација на јавните приходи.....	69
2.2.3. Фискални трансфери	70
2.2.4. Вертикален фискален дебаланс	70
2.2.5. Автономија на локалните власти.....	71
2.2.6. Комбинирани индекси.....	72
2.2.7. Слабости на квантитативното мерење на децентрализацијата	75
2.3. КВАЛИТАТИВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА	78
2.3.1. Даночна автономија на локалните власти	78

2.3.2. Типологија на фискалните трансфери	85
2.4. ДРУГИ НЕФИСКАЛНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА	90
2.4.1. Територијална фрагментација	90
2.4.2. Број на вработени во локалната администрација	90
2.5. ТЕРИТОРИЈАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	91
2.6. ПРЕГЛЕД НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА	94
2.6.1. Децентрализација на јавните расходи.....	94
2.6.2. Децентрализација на јавните расходи по одделни функции	97
2.6.3. Децентрализација на јавните приходи.....	99
2.6.4. Структура на приходите на локалните власти	101
2.6.5. Вертикален фискален дебаланс	104
2.6.6. Буџетски дефицити на локалните власти и ниво на задолженост	107
2.7. СТИЛИЗИРАНИ ФАКТИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВО РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ И ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА.....	110

ГЛАВА 3

ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР

3.1. ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ ЗА УЛОГАТА И ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ЈАВНИОТ СЕКТОР	121
3.2. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ВЛИЈАНИЕТО НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР.....	126
3.3. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР ВО ЕВРОПСКИТЕ ЗЕМЈИ	134
3.4. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР	139
3.4.1. Спецификација на емпирискиот модел	140

3.4.2. Варијабли во моделот, опис и извори	141
3.4.3. Резултати од емпириското истражување	143

ГЛАВА 4

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ152

4.1. ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ ЗА ВРСКАТА ПОМЕЃУ ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАЗВОЈ	153
4.1.1. Директната врска помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст.....	154
4.1.2. Врската помеѓу даночната конкуренција и економскиот раст.....	155
4.2. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ	156
4.3. МАКРОЕКОНОМСКИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ.....	163
4.4. ВРСКАТА ПОМЕЃУ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ.....	166
4.5. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ЕКОНОМСКИОТ РАСТ	169
4.5.1. Теоретски модели на економски раст	169
4.5.1.1. Хипотезата за конвергенција на растот	172
4.5.2. Спецификација на емпирискиот модел	173
4.5.2.1. Варијабли.....	174
4.5.2.2. Примерок	175
4.5.2.3. Методологија.....	176
4.5.3. Резултати од истражувањето	177
4.5.4. Споредба на резултатите со развиените европски земји	181
4.5.5. Тестирање на нелинеарната врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст.....	184
4.5.6. Тестирање на хипотезата за конвергенција на растот помеѓу развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа	185

ГЛАВА 5

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И МАКРОЕКОНОМСКАТА СТАБИЛНОСТ.....188

5.1. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ВЛАСТА.....	189
5.1.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ВЛАСТА ..	191
5.1.2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ ВО РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ И ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА	194
5.1.3. ЕМПИРИСКО ТЕСТИРАЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА	197
5.1.3.1. Спецификација на емпирискиот модел, варијабли и методологија.	198
5.1.3.2. Резултати од истражувањето	200
5.1.3.3. Споредба на резултатите со развиените европски земји	202
5.2. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА	203
5.2.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА.....	206
5.2.2. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ.....	209
5.2.3. ЕМПИРИСКО ТЕСТИРАЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА	213
5.2.3.1. Спецификација на емпирискиот модел, варијабли и методологија	213
5.2.3.2. Резултати од истражувањето.....	215
5.2.3.3. Споредба на резултатите со земјите од Европската унија	217

ГЛАВА 6

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ.....221

6.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ.....	223
6.2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ.....	226

6.3. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ВРСКАТА ПОМЕЃУ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ	230
6.3.1. Тестирање на Кузнетцовата хипотеза за врската помеѓу економскиот развој и доходната нееднаквост	231
6.3.2. Спецификација на моделот, варијабли и методологија	232
6.3.3. Резултати од емпириското истражување	233
 ЗАКЛУЧОК	 237
Децентрализацијата и големината на јавниот сектор	237
Децентрализацијата и економскиот раст	240
Децентрализацијата и макроекономската стабилност	245
Децентрализацијата и доходната нееднаквост	251
Придонеси, недостатоци и препораки за идни истражувања	254
 КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА	 256
 А Н Е К С	 278

Листа на слики, графикони и табели

Слика 1.1:	Политичката, фискалната и административната децентрализација.....	16
Слика 1.2:	Модели на децентрализација: деконцентрација, деволуција и делегација.....	19
Слика 1.3:	Централизирана и децентрализирана понуда на јавни добра и услуги...	29
Слика 1.4:	Карактеристики на фискалното израмнување во одделни земји	51
Слика 1.5:	Дванаесет правила за имплементирање на фискалната децентрализација.....	62
Слика 2.1:	Типологија на фискалните трансфери според ОЕЦД	86
Слика 3.1:	Децентрализацијата и големината на јавниот сектор	124
Слика 6.1:	Лоренцовата крива и цини индексот	226
Графикон 2.1:	Просечна големина на општините во земјите од ЕУ	93
Графикон 2.2:	Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, ЈИЕ, 2013	95
Графикон 2.3:	Процентуална промена на јавните расходи, ЈИЕ, 1995-2013	96
Графикон 2.4:	Децентрализација на јавни расходи по одделни функции	98
Графикон 2.5:	Локални приходи, % од вкупни јавни приходи, ЈИЕ, 2013	99
Графикон 2.6:	Процентуална промена на јавните приходи, ЈИЕ, 1995–2013	100
Графикон 2.7:	Структура на локални приходи, ЈИЕ, 2013	102
Графикон 2.8:	Структура на даночни приходи, ЈИЕ, 2013	102
Графикон 2.9:	Структура на даночни приходи по одделни видови даноци ЈИЕ, 2013.....	103
Графикон 2.10:	Степен на покриеност на локални расходи со фискални трансфери, ЈИЕ.....	106
Графикон 2.11:	Буџетско салдо на локалната власт, % од БДП, ЈИЕ	108
Графикон 2.12:	Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, развиени европски земји и земји од југоисточна Европа, 2013	111
Графикон 2.13:	Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, развиени европски земји и земји од југоисточна Европа, 2013-1995	112
Графикон 2.14:	Процентуална промена во стапката на децентрализацијата на јавни расходи, развиени европски земји и земји од југоисточна Европа, 2013-1995	113

Графикон 2.15:	Јавни расходи на централна и локална власт, во однос на БДП, европски земји, 1995-2013.....	115
Графикон 2.16:	Децентрализација на јавни расходи по одделни функции, европски земји, 1995-2012.....	116
Графикон 2.17:	Вертикален фискален дебаланс, развиени европски земји и земји од југоисточна Европа, 1998 – 2012	118
Графикон 3.1:	Корелација помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, развиени европски земји	136
Графикон 3.2:	Корелација помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, земји од југоисточна Европа	138
Графикон 4.1:	Макроекономските перформанси на земјите во југоисточна Европа и развиените европски земји	164
Графикон 4.2:	Врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, развиени европски земји, 2013 година	166
Графикон 4.3:	Врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, земји од југоисточна Европа, 2013 година	167
Графикон 4.4:	Линеарна и нелинеарната функција помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, европски земји, 1972 – 2012	168
Графикон 5.1:	Буџетско салдо, % од БДП, европски земји, 1995 – 2013	195
Графикон 5.2:	Јавен долг, % од БДП, европски земји, 1995 – 2013	197
Графикон 5.3:	Стапка на инфлација, земји од југоисточна Европа, 1994– 2013	210
Графикон 5.4:	Стапка на инфлација, развиени европски земји, 1994 – 2013	210
Графикон 5.4:	Врската помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата, земји од југоисточна Европа, 1979 - 2013	210
Графикон 5.5:	Врската помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата, развиени европски земји, 1979 – 2013	211
Графикон 6.1:	Движење на Цини индексот, земји од југоисточна Европа, 2004– 2013.....	227
Графикон 6.2:	Врската помеѓу децентрализацијата на јавните приходи и Цини индексот, земји од југоисточна Европа, 2013	228
Графикон 6.3:	Врската помеѓу вертикалниот фискален дебаланс и Цини индексот, земји од југоисточна Европа, 2013	229

Табела 1.1:	Предности, претпоставки и недостатоци на децентрализацијата	24
Табела 1.2:	Теоретска рамка за распределба на јавни функции помеѓу одделни нивоа на власт	32
Табела 1.3:	Теоретска рамка за распределба на даночни приходи помеѓу одделни нивоа на власт	38
Табела 1.4:	Карактеристики на заедничките даноци во одделни земји	47
Табела 2.1:	Споредба на базите на податоци за мерење на децентрализацијата	68
Табела 2.2:	Индикатори за мерење на фискалната децентрализација: дефинирање, пресметување и примена	74
Табела 2.3:	Споредба на ГФС и Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт	77
Табела 2.4:	Класификација на даночната автономија на субцентралните власти	79
Табела 2.5:	Даночна автономија на локално и државно-регионално ниво на власта, ОЕЦД, 2010	81
Табела 2.6:	Учество на одделните видови фискални трансфери, во вкупните фискални трансфери (локално и државно-регионално ниво на власта), ОЕЦД, 2010 година	88
Табела 2.7:	Територијална организација во земјите од Европската унија	92
Табела 2.8:	Учество на локални расходи во вкупни јавни расходи и во БДП, земји од југоисточна Европа	97
Табела 2.9:	Учество на локални приходи во вкупни јавни приходи и во БДП, земји од југоисточна Европа	101
Табела 2.10:	Степен на покриеност на локалните расходи со локални даноци, земји од југоисточна Европа	104
Табела 2.11:	Буџетско салдо на локалната и централната власт, земји од југоисточна Европа	107
Табела 2.12:	Јавен долг на локалните власти и на вкупната власт, земји од југоисточна Европа	109
Табела 3.1:	Резултати од истражувањето на влијанието на децентрализацијата на јавните расходи врз големината на јавниот сектор	145
Табела 3.2:	Резултати од истражувањето на влијанието на децентрализацијата на јавните приходи врз големината на јавниот сектор	148

Табела 3.3:	Резултати од истражувањето на влијанието на вертикалниот фискален дебаланс врз големината на јавниот сектор	150
Табела 4.1:	Резултати од истражувањето на децентрализацијата и растот, земји од југоисточна Европа	178
Табела 4.2:	Резултати од истражувањето на децентрализацијата и растот, вкупен примерок и субпримерок на развиени европски земји	183
Табела 4.3:	Резултати од тестирањето на хипотезата за конвергенција на растот, земји од југоисточна Европа и развиени европски земји	186
Табела 5.1:	Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз буџетското салдо на вкупната власт	201
Табела 5.2:	Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз инфлацијата, земји од југоисточна Европа	216
Табела 5.3:	Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз инфлацијата, земји – членки на ЕУ	218
Табела 6.1:	Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз доходната нееднаквост	234
Табела А1:	Варијабли, опис и извори	279
Табела А2:	Дескриптивна статистика за децентрализацијата на јавните расходи, јавните приходи и даноците	281
Табела А3:	Дескриптивна статистика за вертикалниот фискален дебаланс	282
Табела А4:	Дескриптивна статистика за големината на јавниот сектор	283
Табела А5:	Дескриптивна статистика за буџетското салдо и јавниот долг	284
Табела А6:	Дескриптивна статистика за стапката на инфлација	285
Табела А7:	Дескриптивна статистика за нивото на економска развиеност и стапката на економски раст.....	286
Табела А8:	Дескриптивна статистика за Џини индексот	287
Табела А9:	Коефициенти на корелација помеѓу позначајните варијабли во моделите.....	288
Табела А10:	Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, субпримерок: земји од Југоисточна Европа	289

Табела A11: Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, субпримерок: развиени европски земји	290
Табела A12: Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, вкупен примерок на европски земји	291
Табела A13: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и големината на јавниот сектор	293
Табела A14: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и растот	296
Табела A15: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и фискалните перформанси	299
Табела A16: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и инфлацијата ...	301
Табела A17: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и нееднаквоста ..	302

«...Fiscal decentralization is in vogue. Both in the industrialized and in the developing world, nations are turning to devolution to improve the performance of their public sectors...» (Oates, 1999)

ПРЕДМЕТ И ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Децентрализацијата претставува уредување на власта на повеќе нивоа и се дефинира како пренесување на политички, административни и фискални надлежности од централната власт на пониските нивоа: државната, регионалната и локалната власт. Иако во својата суштина, децентрализацијата е пред сè политички феномен и подразбира пренесување на политичка моќ од централната на субцентралните нивоа на власт, таа не би можела ефективно да се реализира доколку пренесувањето на надлежностите не е проследено со пренесување на финансиски средства помеѓу различните нивоа на власт. На тој начин, политичката и административната децентрализација неминовно добиваат фискална димензија.

Предмет на истражување во докторската дисертација е фискалната децентрализација, односно нејзините макроекономски импликации во земјите од југоисточна Европа. Акцент во истражувањето е ставен на утврдување и мерење на ефектите на фискалната децентрализација врз: големината на јавниот сектор, економскиот раст, макроекономската стабилност и доходната нееднаквост во анализираните земји. Врската помеѓу децентрализацијата и секоја од анализираните варијабли е тестирана со засебен економетриски модел. Истражувањето е генерално фокусирано на примерок составен од единаесет земји од југоисточна Европа (Бугарија, Естонија, Латвија, Литванија, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Хрватска и Чешка) и го опфаќа временскиот период од 90-те години до денес. Дополнително, заради компарирање на податоците и валидирање на добиените резултати, секоја релација е тестирана и на примерок од развиените европски земји (Австрија, Белгија, В. Британија, Германија, Грција, Данска, Ирска, Исланд, Италија, Луксембург, Норвешка, Португалија, Финска, Франција, Холандија, Швајцарија, Шведска и Шпанија), како и на вкупниот примерок од 31 европска земја. Временските серии во дел од тестираните модели, особено за примерокот составен од развиените

европски земји, за кои постојат и повеќе расположливи податоци, се подолги и опфаќаат период од четири децении започнувајќи дури од 1972 година.

Основните цели на истражувањето се следниве:

- ✓ Систематизирање на досегашните теоретски и емпириски знаења за процесот на фискалната децентрализација;
- ✓ Проучување на врската помеѓу фискалната децентрализација и макроекономските перформанси;
- ✓ Мерење на фискалната децентрализација во европските земји;
- ✓ Емпириско истражување на ефектите на фискалната децентрализација врз макроекономските индикатори во земјите од југоисточна Европа;
- ✓ Формулирање препораки за дизајнирање поефикасни децентрализирани фискални односи помеѓу различните нивоа на власт.

АКТУЕЛНОСТ НА ИСТРАЖУВАНАТА ПРОБЛЕМАТИКА

Децентрализацијата на јавниот сектор, во последните две до три децении, претставува актуелен предизвик во сите европски земји и пошироко. Големото значење на децентрализацијата се должи на тоа што, овој процес се наметна како еден од основните предуслови кон поголема демократизација на општеството и гарантирање на граѓанските права и слободи. Децентрализирањето на политичката моќ од еден центар на одлучување на повеќе нивоа, се толкува како јасна определба на земјата за формирање на граѓанско - ориентирана влада со поголема партиципација на граѓаните во процесот на политичко одлучување. Од друга страна, зголемената партиципација на граѓаните во политичкото одлучување, особено во делот за алокацијата на буџетските расходи, ќе доведе до поквалитетна понуда на јавни добра и услуги, поефикасен јавен сектор и во крајна линија, поголема индивидуална и општествена благосостојба за сите граѓани.

Земјите од југоисточна Европа, по примерот на развиените европски земји, во 90-те години од минатиот век, почнаа постепено да го напуштаат концептот на централизирано политичко одлучување и за сметка на монополската позиција на централната власт, почнаа да ја зајакнуваат улогата на субцентралните власти: регионалните и особено локалните власти. Во поранешните социјалистички земји,

децентрализацијата не претставуваше само алатка за реформирање на јавниот сектор, туку претставуваше дел од пошироките општествено - политички и економски реформи за изградба на ново демократско општество и пазарно - ориентирана економија. Децентрализацијата беше промовирана, пред сè како решение за надминување на неефикасноста на дотогашниот систем и создавање модерен и ефикасен јавен сектор, кој во поголема мера ќе соодејствува со потребите и преференциите на граѓаните. Децентрализацијата и реформите во јавниот сектор се очекуваше да придонесат за надминување на макроекономската нестабилност, поттикнување на економскиот раст и во крајна линија, зголемување на благосостојбата на граѓаните.

Теоретското концепирање и имплементирање на процесот на фискалната децентрализација претставува една од најкомплексните задачи за носителите на политичките одлуки во земјите. Имено, дизајнирањето на ефикасен систем на фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт подразбира внимателно креирање и координирање на поголем број различни институции и политики во земјата. Во теоријата за фискален федерализам општо е прифатено дека не постои единствен најдобар модел на децентрализација за сите земји и дизајнирањето на децентрализацијата, но и нејзините ефекти врз јавниот сектор и макроекономските перформанси можат да се разликуваат согласно специфичните историски, политички, социјални и економски фактори во секоја земја. Сепак, во теоретската и емпириска литература се издвоени основни принципи и позитивни искуства, според кои земјите би требало да се раководат во дефинирањето и имплементирањето на процесот на децентрализација.

Тргувајќи од фактот дека децентрализацијата не претставува цел сама за себе, оваа докторска дисертација се занимава со прашањето, дали фискалната децентрализација по две децении се покажа како оправдан реформски процес и дали придонесе за помал и поефикасен јавен сектор во земјите од југоисточна Европа? Понатаму, дали фискалната децентрализација има влијание врз макроекономските перформанси на овие земји и во која насока? Дали земјите кои имаат повисок степен на децентрализација на јавниот сектор имаат и повисоки стапки на економски раст, подобри фискални перформанси на вкупната власта, поголема ценовна стабилност и порамномерна дистрибуција на доходот? Во овој контекст, откако ќе се демистифицираат макроекономските импликации на децентрализацијата, ќе можат да

се извлекат поуки и за нашата земја, која од средината на минатата деценија, започна да го имплементира процесот на децентрализација на јавниот сектор.

МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Релевантноста на резултатите од емпириските истражувања, меѓудругото во голем дел зависи од изборот на адекватни научно – истражувачки методи, кои се применуваат во истражувањето на поставената проблематика. Прибирањето и анализирањето на расположливите податоци во докторската дисертација е извршено со примена на логичен, конзистентен и научно основан пристап, кој ги интегрира квалитативните и квантитативните методи на истражување.

Во изработката на докторската дисертација најголем акцент е ставен врз следниве научно - истражувачки методи:

- Методи на анализа и синтеза. Методите на анализа и синтеза во дисертацијата се користат за истражување, обединување и систематизирање на постојните теоретските и емпириски знаења од областа на фискалната децентрализација и нејзиното влијание врз јавниот сектор и макроекономските перформанси во одделните земји.
- Метод на компаративна анализа. Компаративната анализа се применува во дисертацијата за споредба на различните искуства на земјите во однос на фискалната децентрализација. Во истражувањето се врши и компаративна анализа на добиените резултати од емпириските истражувања на влијанието на децентрализација врз макроекономските перформанси во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји.
- Квантитативни методи. Во докторската дисертација, посебен акцент е ставен на примената на соодветни квантитативни методи кои најчесто се користат во досегашните емпириски истражувања во оваа област. Станува збор за статистички тестови и економетриски методи, кои се применуваат во макроекономските анализи. Конкретно, основен истражувачки модел во дисертацијата е панел регресиониот модел, со оглед на тоа дека истражувањето се однесува на примерок од повеќе земји од југоисточна Европа и опфаќа

подолг временски период. Панел регресионото истражување, за разлика од обичните регресиони модели, овозможува преку примена на голем број опсервации, да се анализира појавата низ две димензии: cross – section димензијата (на повеќе земји) и временската димензија (за повеќе години). За оценка на параметрите од регресионите равенки, се користени двата основни методи: метод со фиксни ефекти и метод со случајни ефекти. Изборот на соодветниот метод во секој од моделите се врши посебно, со примена на соодветни статистички тестови. За поголема валидност на добиените резултати, во моделите се применуваат техники за коригирање на хетероскедастичноста и сериската корелација.

ПЛАН НА ПРЕЗЕНТИРАЊЕ НА МАТЕРИЈАТА

Материјата во докторската дисертација, покрај воведниот и заклучниот дел, систематизирана е во два дела и вкупно шест глави, кои заедно составуваат една логична и конзистентна целина. Првиот дел ја разработува теоретската рамка на процесот на децентрализацијата и нејзиното мерење, додека вториот дел се состои од емпириско истражување на макроекономските импликации на децентрализацијата во земјите од југоисточна Европа. Во продолжение следува краток осврт на содржината на секоја глава во докторската дисертација.

Во првата глава од докторската дисертација, со наслов *Теоретски концепти на фискалната децентрализација*, се систематизирани досегашните теоретски сознанија за процесот на фискалната децентрализација. На почетокот на главата, се дефинираат и разграничуваат трите различни форми на децентрализација: политичката, административната и фискалната децентрализација, се систематизираат на кратко аргументите за и против оправданоста на децентрализацијата, користите и потенцијалните проблеми и недостатоци на овој процес. Понатаму во првата глава, се објаснети трите основни модели на децентрализацијата (деволуцијата, деконцентрацијата и делегацијата), иако самиот поим на фискална децентрализација, најчесто се поистоветува со деволуцијата, како највисока форма на фискална децентрализација. Најголемото внимание во првата глава се посветува на процесот на имплементирање на децентрализацијата, односно распределбата на јавните функции и

приходни извори помеѓу различните нивоа на власт. Детално се објаснети основните принципи, кои треба да се следат при уредувањето на фискалните односи на повеќе нивоа на власт, а кои се дефинирани од страна на повеќе значајни автори, кои се занимаваат со теоретско и емпириско изучување на оваа проблематика, како што се: Richard Musgrave, Wallace Oates, Roy Bahl, Vito Tanzi, Richard Bird, Jonathan Rodden, итн. Во продолжение на првата глава е разработена проблематиката на фискалните трансфери, односно прашањата на вертикалниот и хоризонталниот фискален дебаланс, фискалното израмнување, како и ефектите од различните видови трансфери: заедничките даноци и дотациите. На крајот на првата глава, разработена е Европската повелба за локална самоуправа, како единствен правен документ кој ја регулира оваа област во европските земји.

Во втората глава од докторската дисертација, со наслов *Мерење на фискалната децентрализација*, третирана е проблематиката на мерењето на фискалната децентрализација и направен е детален преглед на состојбата со децентрализацијата во земјите од југоисточна Европа. На почетокот на главата, се обработени и компарирани различните бази на податоци за фискалната децентрализација: 1) базата на податоци за владини финансии (GFS - Government Finance Statistics) на Меѓународниот монетарен фонд; 2) базата на индикатори за фискална децентрализација (Fiscal decentralization indicators) на Светската банка; и 3) базата на податоци за фискална децентрализација (Fiscal decentralization database) на ОЕЦД. Понатаму, обработените се различните квантитативни индикатори за мерење на фискалната децентрализација, вклучувајќи ги и комбинирани индекси и нивната примена во различни емпириски студии. Во делот за мерењето на фискалната децентрализација, посебно внимание се посветува и на квалитативните индикатори, особено на даночната автономија на локалните власти и видовите на фискални трансфери, кои покрај квантитативните податоци, даваат една пореална слика за степенот на децентрализацијата на јавниот сектор на земјите. Во продолжение на втората глава, даден е преглед на состојбата со децентрализацијата во земјите од југоисточна Европа. На почетокот, претставена е територијалната организација во европските земји, а потоа направена е детална графичка и табеларна анализа на фискалната децентрализација во земјите од југоисточна Европа, за периодот од 90-те години од минатиот век до денес. Конкретно, анализирани се: степенот на децентрализацијата на јавните расходи и приходи во однос на вкупните јавни расходи, односно приходи, како и во однос на БДП; понатаму, децентрализацијата по одделни

видови на јавни функции; структурата на локалните приходи, состојбата со вертикалниот фискален дебаланс, големината на буџетските дефицити на локалните власти и степенот на нивна задолженост. Во продолжение направена е компаративна анализа на децентрализацијата во развиените европски земји, наспроти земјите од југоисточна Европа, во вид на систематизирани стилизирани факти за децентрализацијата во двете групи на земји.

Третата глава од дисертацијата, со наслов *Ефектите на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор*, е посветена на разјаснување на ефектите на децентрализација врз големината и ефикасноста на јавниот сектор во европските земји. На почетокот на главата, се разработени различните теоретски хипотези за очекуваните ефекти на децентрализацијата врз јавниот сектор. Помеѓу теориите, позначајни се: теоријата на децентрализација на Oates (1972) и „левијатановата“ хипотеза на Brennan и Buchanan (1980), според кои децентрализацијата се очекува да придонесе за помал и поефикасен јавен сектор. Понатаму, даден е преглед на досегашните емпириски студии за ефектите на децентрализацијата врз јавниот сектор и систематизирани се нивните основни заклучоци. Во вториот дел од третата глава, направено е емпириско тестирање на влијанието на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји, во периодот од 1991 – 2011 година. Децентрализацијата е мерена преку неколку индикатори, и тоа: децентрализацијата на јавните расходи, децентрализацијата на јавните приходи и вертикалниот фискален дебаланс, додека големината на јавниот сектор е мерена преку учеството на јавните расходи во БДП. Резултатите од панел регресионото истражување ја потврдија левијатановата хипотеза, дека децентрализацијата доведува до помал јавен сектор, во европските земји. Но од друга страна, кога децентрализацијата се сведува на финансирање на локалните власти со фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени извори на приходи, резултатот не е помал, туку поголем јавен сектор.

Во четвртата глава од докторската дисертација, со наслов *Фискалната децентрализација и економскиот раст*, се обработува врската помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст и таа емпириски се истражува на случајот на европските земји. На почетокот на главата, се систематизираат досегашните теоретски сознанија за директната врска помеѓу децентрализацијата и растот. Дали

децентрализацијата влијае врз растот или претставува функција од степенот на економска развиеност на земјата? Позитивната врска помеѓу децентрализацијата и растот се анализира низ призмата на очекуваната поголема алокациска и производствена ефикасност на локалните власти, наспроти централната власт, во понудата на јавните добра и услуги. Од друга страна, постои теоретско гледиште дека децентрализацијата е всушност луксузно добро, чија побарувачка се зголемува како што се зголемува степенот на економски развој на земјата. Во земјите со понизок степен на развој, заради политичките, институционалните и други фактори, почесто се случува децентрализацијата да не ги даде очекуваните позитивни ефекти врз растот. Во продолжение на главата, направен е систематизиран преглед на досегашните емпириски студии во врска со влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст и анализирана е врската помеѓу децентрализацијата и макроекономските перформанси во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји. На крајот на четвртата глава, направено е емпириско истражување на ефектите на децентрализацијата врз стапката на економски раст во земјите од југоисточна Европа. На почетокот, накратко се разработени теоретските модели на егзоген и ендеген раст, а потоа е специфициран емпирискиот истражувачки модел. Истражувањето е спроведено на примерок од земјите од југоисточна Европа, за временскиот период од 1996 – 2012 година, а потоа е повторено и на примерок од развиените европски земји, за временскиот период од 1976 – 2012 година, како и на вкупниот примерок од 31 европска земја. Целта е да се направи споредба на добиените резултати, со цел да се утврди дали децентрализацијата влијае на различен начин врз растот во двете групи на земји. Дополнително во овој дел, емпириски е тестирана и теоријата на конвергенција на растот помеѓу земјите со различен степен на развиеност, како и нелинеарната врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст.

Во петтата глава со наслов, *Фискалната децентрализација и макроекономската стабилност*, теоретски и емпириски се разработуваат импликациите на децентрализацијата врз фискалните перформанси (буџетските дефицити и јавниот долг) на централната и локалните власти, како и врз ценовната стабилност во европските земји. Фискалната децентрализација може да има позитивни или негативни импликации врз макроекономската стабилност на земјите во зависност од степенот на фискална автономија на локалните власти, како и од ефикасноста во управувањето со локалните јавни расходи. Јавните расходи на ниво на локалните власти, за разлика од

расходите на централната власт, често имаат проциклично дејство во однос на бизнис циклусите во економијата, што може негативно да се одрази врз макроекономската стабилизациона функција на вкупната власт. Дополнително, колку повеќе нивоа на оданочување постојат во земјата, толку е покомплицирано за централната власт да ја координира националната фискална политика. Фискалната недисциплина на ниво на локалните власти се јавува и заради тоа што, тие се генерално помалку изложени на пазарните последици од зголемено задолжување, како што е зголемувањето на каматните стапки и инфлацијата. Од друга страна пак, децентрализацијата може да влијае и позитивно врз фискалната дисциплина на вкупната власт, особено во услови кога е исполнета претпоставката дека локалните власти спроведуваат поефикасна политика на јавни расходи, која во поголем степен е усогласена со преференциите на граѓаните за јавни добра и услуги, во однос на расходите на централната власт. Поголемата фискална дисциплина значи и поголема обврзаност на власта, да ги одржува каматните стапки и инфлацијата на ниско и стабилно ниво. Оваа петта глава од докторската дисертација, се состои од два засебни дела, од кои првиот ја истражува врската помеѓу децентрализацијата и фискалните перформанси на вкупната власт, а вториот дел се фокусира на врската помеѓу децентрализацијата и ценовната стабилност во европските земји. Во секој од двата дела, на почетокот е направен систематизиран преглед на различните теоретски концепти и емпириски студии од истражуваното подрачје, а потоа е спроведено емпириско истражување на примерок на земјите од југоисточна Европа. Емпириското истражување на децентрализацијата врз фискалните перформанси на вкупната власт, се состои од истражување на влијанието на децентрализацијата врз буџетското салдо на вкупната власт. Понатаму, направена е компаративна анализа на состојбата со фискалните дефицити и јавните долгови на вкупната власт, во европските земји. На крајот, спроведено е и емпириско истражување на врската помеѓу степенот на децентрализација и инфлацијата на примерок од земјите од југоисточна Европа и на примерок од развиените европски земји, членки на еврозоната.

Во шестата глава со наслов, *Фискалната децентрализација и доходната нееднаквост*, се разработуваат импликациите на фискалната децентрализација врз рамномерноста во дистрибуцијата на доходот во земјите од југоисточна Европа. И покрај тоа што во теоријата на фискалниот федерализам, генерално е прифатен ставот дека локалните власти заради територијалната ограниченост на својата јурисдикција и

заради мобилноста на граѓаните, имаат ограничени можности за ангажирање во редиистрибуција на доходот, ова не значи дека децентрализацијата на власта, нема ефекти врз доходната нееднаквост во земјите. Особено, децентрализацијата се очекува да има различни импликации врз доходната нееднаквост, во зависност од начинот на кој доминантно се финансираат локалните власти. Доколку локалните власти се финансираат пред сè од сопствени приходни извори, разликите во степенот на развиеност помеѓу регионите во рамките на земјата, ќе се преслика и во разлики помеѓу фискалните капацитети на локалните власти, а тоа во крајна линија ќе доведе до зголемување на доходната нееднаквост помеѓу граѓаните. Во оваа глава од докторската дисертација, на почетокот е направена анализа на доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа, при што предмет на анализа е Џини индексот, како мерка за степенот на нееднаквоста во расположливиот доход по оданочување помеѓу граѓаните. Во продолжение е направен преглед на досегашните теоретски концепти и емпириски студии за влијанието на децентрализацијата врз степенот на доходна нееднаквост во земјите. На крајот, спроведено е емпириско истражување за влијанието на децентрализацијата врз нееднаквоста на примерок од земјите од југоисточна Европа. Тестирана е врската помеѓу степенот на децентрализација на јавните приходи и доходната нееднаквост, како и врската помеѓу учеството на фискалните трансфери во локалните приходи и доходната нееднаквост, со цел да се утврди дали децентрализацијата има различни импликации врз нееднаквоста, во зависност од начинот на финансирање на локалните власти.

На крајот на докторската дисертација се изнесени заклучни согледувања, во кои се дадени на кратко, основните тврдења во секоја од шесте глави во дисертацијата. Особено акцент е ставен на систематизирање на резултатите од економетриските истражувања на макроекономските импликации на процесот на децентрализацијата во анализираните земји од југоисточна Европа.

ПРВ ДЕЛ
ТЕОРЕТСКА РАМКА И МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Во изминативе две до три децении, концептот на децентрализација беше промовиран на голема врата во речиси сите земји ширум светот. По примерот на развиените земји, земјите во развој почнаа постепено да го напуштаат концептот на централизирано политичко одлучување и да го уриваат монополското влијание на централната политичка власт, за сметка на зајакнување на улогата на пониските нивоа на власт: регионалните, а особено локалните власти. Развиените земји ја промовираа децентрализацијата, како ефикасно средство за реорганизација на власта, со цел поефикасно обезбедување на јавните добра и услуги за своите граѓани, со најмали можни трошоци. Земјите во развој ја прифатија децентрализацијата, како решение за избегнување на неефикасноста на владите и вкупниот јавен сектор, за надминување на макроекономската нестабилност и во крајна линија, забрзување на економскиот раст. Во постсоцијалистичките земји од централна и југоисточна Европа, децентрализацијата беше составен дел од пошироките реформи на патот кон изградба на демократско општество и пазарна економија (Ebel and Yilmaz, 2002).

1.1. ПОИМ И ДЕФИНИРАЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

Децентрализацијата подразбира уредување на власта во една земја на повеќе нивоа (централно, регионално/државно и локално ниво на власт) со различен степен на автономност во процесот на политичко одлучување. Наспроти децентрализацијата, концептот на централизација подразбира уредување на власта на едно ниво и концентрација на целата моќ на политичко и финансиско одлучување кај централната власт. Сепак, во теоријата за фискален федерализам, авторите не се целосно согласни околу прашањето, што конкретно се подразбира под поимот на децентрализација. Во

продолжение изнесуваме неколку различни поимања и ставови во однос на децентрализацијата од страна на неколку значајни автори од областа.

Според Richard Musgrave (1959), фискалниот федерализам се занимава со проучување на фискалните односи помеѓу различните нивоа на власт, низ призмата на трите основни функции на јавните финансии: економска стабилизација, алокативна ефикасност и редистрибуцијата на доходот. Конкретно, основниот предизвик на процесот на децентрализација е прашањето, како оптимално да се алоцираат ресурсите помеѓу различните нивоа на власт, во функција на постигнување на максимална општествена благосостојба. Притоа, треба да се напомене дека поимот фискален федерализам односно уредувањето на фискалните односи помеѓу различните нивоа на власт, не мора да подразбира истовремено постоење и на федерално уредување на политичкиот систем, односно концептот на фискалниот федерализам се однесува и на унитарните земји.

Според Wallace Oates (1972), федерализмот претставува најоптимална форма на организација на јавниот сектор, од аспект на алокацијата, стабилизацијата и редистрибуцијата. Oates (1972) разликува два екстремни системи: (1) целосна централизација или унитарна власт, кога во отсуство на други нивоа на власт, централната власт е целосно одговорна за трите економски функции: стабилизација, алокација и дистрибуција; и (2) целосна децентрализација, сосема спротивен концепт на централизацијата, кога сите економски функции на јавниот сектор се извршуваат од страна на малите локални единици на власта. Унитарната власт има компаративна предност во извршување на стабилизацијата и редистрибутивната функција, додека децентрализираната власт има компаративна предност во задоволувањето на хетерогените преференции на граѓаните за јавни добра и услуги. Според Oates (1972) федерализмот ги комбинира предностите на екстремната централизација и екстремната децентрализација, односно секое ниво на власт е одговорно за оние функции, кои ги извршува најдобро, наместо едно ниво на власт да ги врши сите функции.

Prud'homme (1995) прави разлика помеѓу три форми на децентрализација: просторна децентрализација, пазарна децентрализација и административна децентрализација. Просторната децентрализација подразбира дисперзирање на урбаното население надвор од границите на големите градови; пазарната децентрализација се дефинира како создавање услови за добрата и услугите да се обезбедуваат преку пазарниот механизам; додека административната децентрализација

се дефинира како пренесување на одговорноста за планирање, управување и собирање и алокација на финансиските средства од централната власт и државните институции на пониските нивоа на власт, односно на децентрализираните единици на државните институции.

Според Treisman (2002) постојат шест различни концепти на децентрализација: (1) вертикална децентрализација, која го означува бројот на нивоа на кои е уредена политичката власт, односно администрацијата во една земја; (2) децентрализација во донесувањето одлуки, која означува колкав степен на автономија имаат субцентралните нивоа на власт во донесувањето одлуки; (3) децентрализацијата во назначувањето, се однесува на прашањето дали назначувањето на носителите на функциите на субцентралните нивоа на власт, се врши од страна на централното или субцентралните нивоа на власт; (4) изборна децентрализација, се однесува на начинот на кој се избираат субцентралните власти, по пат на демократски избори од страна на граѓаните или по пат на назначување од повисоките нивоа на власт; (5) фискалната децентрализација, се однесува на начинот на кој се распределуваат јавните приходи и расходи помеѓу одделните нивоа на власт; (6) кадровската децентрализација, го покажува бројот на вработени во јавната администрација на субцентралните нивоа на власт, во однос на централното ниво на власт.

Schneider (2003) ја дефинира децентрализацијата како одземање на политичка моќ и ресурси од централната власт и нивно пренасочување кон субцентралните нивоа на власт. Тој разликува три основни форми на децентрализација: политичка, административна и фискална децентрализација. Политичката децентрализација ја поврзува со постоењето на демократски избори, на кои граѓаните ги бираат претставниците на субцентралните власти; административната децентрализација ја дефинира како автономност на субцентралните власти во финансирањето од сопствени приходни извори; додека фискалната децентрализација ја поврзува со релативното фискално значење на субцентралните власти во однос на централната власт.

1.2. МОДЕЛИ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Врз основа на погоре изнесеното, можеме да заклучиме дека децентрализацијата е сложен и повеќедимензионален процес, кој подразбира пренесување на политички, фискални и административни надлежности од централната власт на субцентралните нивоа на власти. Генерално се разликуваат три димензии на децентрализацијата: политичка, административна и фискална димензија.

Политичката децентрализација има за цел да им овозможи на граѓаните поголема моќ во јавното одлучување. Политичката децентрализација се поврзува најчесто со постоење на плуралистички и парламентарен политички систем, но може едноставно да подразбира и систем во кој граѓаните имаат поголемо влијание во процесот на формулирање и имплементирање на јавните политики.

Административната децентрализација подразбира пренесување на надлежностите за планирање, финансирање и управување со одредени јавни функции од централното ниво на власт на пониските нивоа на власт. Трите форми на административна децентрализација се: деконцентрација, делегација и деволуција.

Фискалната децентрализација ја претставува финансиската димензија на процесот на децентрализацијата на власта. Таа подразбира пренесување на финансиски ресурси од централната власт на локалните власти, во вид на доделување сопствени локални приходни извори или фискални трансфери од централната власт, како и давање авторитет на локалните власти во одлучувањето околу употребата на финансиските ресурси. За да биде извршена фискална децентрализација, мора претходно да бидат исполнети одредени претпоставки на територијална, политичка и административна децентрализација. Сите овие форми на децентрализација можат да постојат и без да биде извршена децентрализација на финансиите. Но процесот на децентрализација ќе биде успешно ефектуиран во практиката, само доколку се спроведе фискалната децентрализација. Оттаму, процесот на фискална децентрализација се смета и за највисока или конечна форма на процесот на децентрализација во една земја.

Иако процесот на децентрализација, најчесто се смета за политички феномен, искуството на многу земји покажува дека, децентрализацијата може успешно да ги обедини и политичките и економските фактори и да придонесе тие да бидат насочени

кон остварување на иста цел. Следната слика дава приказ на различните димензии на децентрализацијата, нивните импликации и крајните ефекти врз општествената благосостојба и развојот.

Слика 1.1: Политичката, фискалната и административната децентрализација



Извор: Parker, A. N., (1995), Decentralization: The Way Forward for Rural Development? Policy Research Working Paper 1475. The World Bank, Washington, D.C.

Иако, децентрализацијата е резултат пред сè на политички фактори, таа има силно влијание врз економијата, односно макроекономската стабилност, ефикасноста и еднаквоста во земјите. Оттаму за да се разбере децентрализацијата, мора да се земат предвид сите политички, фискални и административни аспекти. Сите овие аспекти мора да се интегрираат и надополнат за да резултираат со поефикасна власт, која ќе одржува строга фискална дисциплина и ќе обезбедува квалитетни добра и услуги за граѓаните. Ова е основата на т.н. Суфле теорија, која е прикажана на сликата погоре.

Фискалните, политичките и административните политики и институции во секоја земја влијаат врз политичката одговорност и транспарентност, фискалната стабилност и административниот капацитет и на централното и на локалните нивоа на власт. Ова пак, понатаму влијае врз квалитетот на услугите кои се испорачуваат на граѓаните, што во крајна линија влијае врз економскиот и општествениот развој на земјата.

1.2.1. Деконцентрација, деволуција и делегација

Според степенот на автономија на субцентралните власти, издвоени се три различни модели на децентрализација и тоа: деконцентрација, деволуција и делегација (Ebel and Yilmaz, 2002). Трите модели на децентрализација се разликуваат помеѓу себе, во најмалку три основни димензии: обемот на надлежностите на локалните власти, степенот на локална автономија и носителот на одговорноста за јавните функции.

Деконцентрацијата подразбира децентрализирање на министерствата на централната власт, кога регионалните или локалните канцеларии на министерствата имаат одредена (поголема или помала) моќ да донесуваат автономни одлуки. Со други зборови, со деконцентрацијата се формираат локални „филијали“ на министерствата на централната власт, кои се овластени самостојно да одлучуваат за одредени прашања. Во овој систем, всушност не постојат независни локални власти, а одговорноста за обезбедувањето на јавните функции и нивното финансирање ја има централната власт, преку своите регионални (локални) канцеларии. Оттаму, деконцентрацијата подразбира постоење на одреден степен на дисперзија на власта, но без вистинските придобивки од децентрализацијата.

Деволуцијата претставува најкомплетна форма на децентрализација, кога на локалните власти им е дадено овластување да вршат одредени надлежности и да наметнуваат јавни давачки за финансирање на истите. Деволуцијата се нарекува и екстремна форма на децентрализација, во која локалните власти имаат потполна слобода во одлучувањето, финансирањето и управувањето со функциите во нивна надлежност. Оттаму, деволуцијата вообичаено претставува синоним за вистинска децентрализација. Во овој систем, локалните власти имаат целосна независност во извршувањето на функциите во нивна надлежност, исто така имаат одреден степен на фискална автономија во однос на воведувањето и администрирањето на јавните давачки за финансирање на овие функции и сносат потполна политичка одговорност

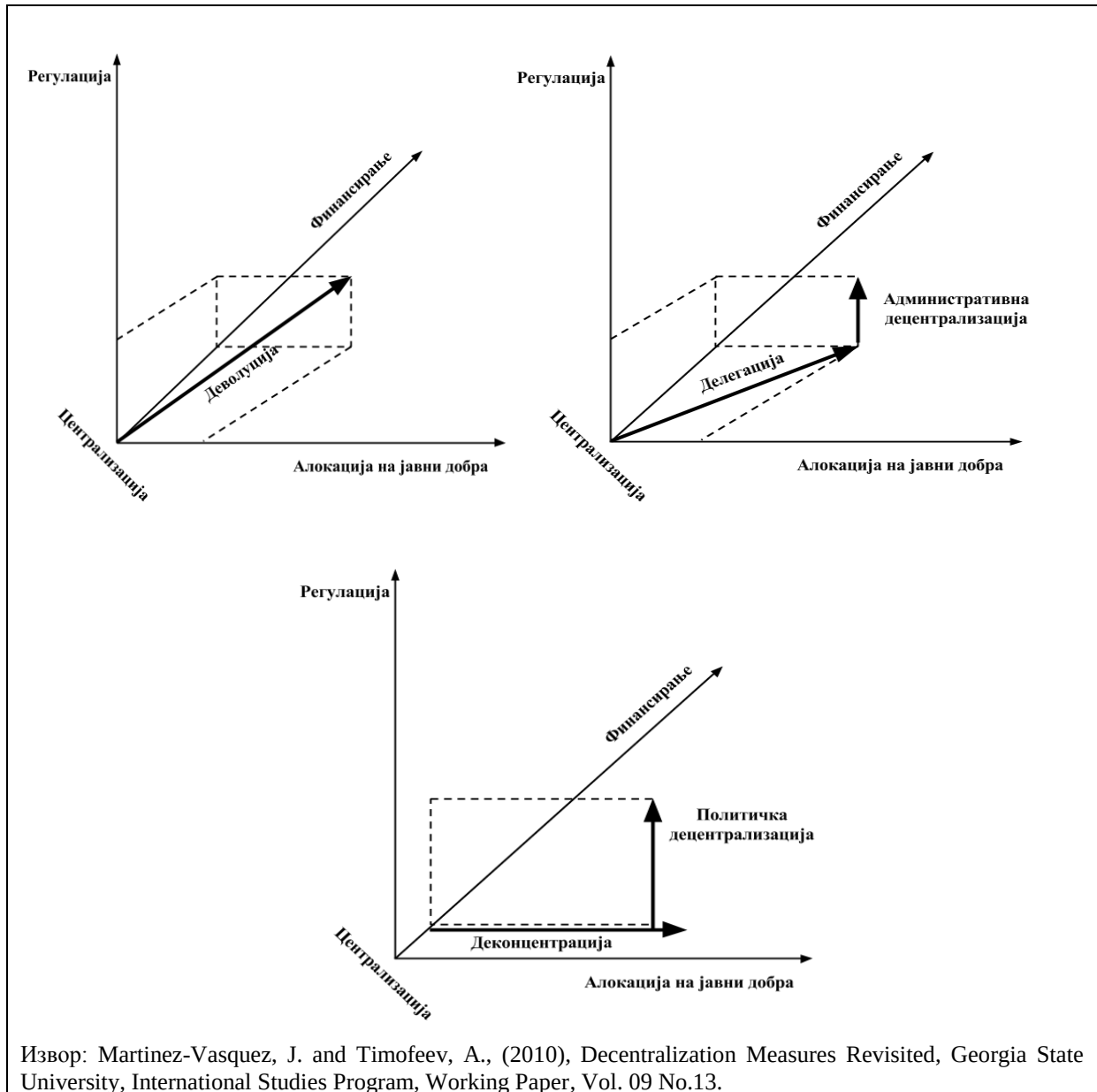
кон граѓаните за функциите кои ги извршуваат. Локалните власти имаат свои органи на управување (совет и градоначалник), како и јасно утврдени географски граници или територија на која се овластени да ги извршуваат јавните функции и да ја практикуваат фискалната автономија.

Делегацијата е форма на децентрализација која се наоѓа помеѓу деволуцијата и деконцентрацијата. Во овој модел на децентрализација, локалните власти имаат одредена автономија во однос на одлучувањето и извршувањето на одредени јавни функции, кои им се пренесени од централната власт. Локалните власти, иако не се целосно под контрола на централната власт (како во системот на деконцентрација) сепак се целосно одговорни за своето функционирање пред неа. Тие ги извршуваат доделените јавни функции под целосна супервизија од страна на централната власт, но немаат фискална автономија, додека централната власт ја задржува во најголем дел, одговорноста за финансирањето на јавните функции.

Во продолжение графички се претставени улогата и значењето на локалните власти, во однос на трите различни димензии (обезбедување на јавни добра, финансирање и регулација) во трите модели на децентрализација (Martinez-Vasquez and Timofeev, 2010).

Во моделот на деконцентрацијата, локалните власти како што е прикажано на графиконот подолу, се одговорни единствено за испораката на јавните добра, додека регулацијата и финансирањето и понатаму се задржуваат кај централната власт. Во моделот на делегација, локалните власти стануваат одговорни за испорака на јавните добра и делумно за нивното финансирање, додека регулацијата и понатаму останува кај централната власт. Деволуцијата пак, подразбира зголемување на надлежностите на локалните власти во сите три димензии: испорака на јавни добра, нивно финансирање и регулација.

Слика 1.2: Модели на децентрализација: деконцентрација, деволуција и делегација



Ваквиот тридимензионален графички приказ на различните форми на децентрализација, иако помага да се разбере мултидимензионалноста на процесот на децентрализацијата, сепак не ја отсликува целосно комплексноста на децентралираните системи. Во контекст на мултидимензионалноста на процесот на децентрализација, Blume и Voigt (2008) издвојуваат дури 25 индикатори на децентрализација и федерализам, вклучувајќи три различни аспекти: политички, фискални и административни аспекти.

Тие развиваат сет од седум димензии кои го карактеризираат процесот на децентрализација: три фискални димензии (локалните расходи, сопствените локални приходи и безусловните фискални трансфери) и четири нефискални димензии (демократски избрани совети и градоначалници на локалните единици, правото на вето на локални и регионални претставници и политичката фракционализација).

1.3. ОПРАВДАНОСТ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Процесот на децентрализација беше особено актуелизиран во 80-те и 90-те години од минатиот век, пред сè, како резултат на пројавените слабости во функционирањето на централните власти. Притоа, во досегашната литература за фискална децентрализација, можат да се издвојат многу аргументи, кои го оправдуваат трендот на децентрализацијата во земјите ширум светот, во изминативе две до три децении (Ebel and Yilmaz, 2002).

1) Зајакнување на демократскиот капацитет на општеството. Децентрализацијата и локалните власти ја попречуваат концентрацијата на политичката моќ во центарот. Имено, децентрализацијата подразбира постоење на различни политички опции и владеење на различни политички партии во локалните единици, со што се зајакнува демократскиот капацитет во општеството.

2) Поголема партиципација на граѓаните во власта. Децентрализацијата ја приближува власта до граѓаните и им овозможува поактивно да партиципираат во донесувањето на политички одлуки околу прашањата, кои ги засегаат во секојдневниот живот (образованието, здравството, културата, урбанистичкото планирање, и сл).

3) Поголема алокациска ефикасност на ресурсите. Локалните власти како поблиски до граѓаните се во можност попрецизно да ги препознаат нивните специфични потреби и преференции за јавни добра и услуги. Оттаму, обезбедувањето на јавните добра и услуги од страна на локалните власти, ќе доведе до поголема алокациска ефикасност на ресурсите и подобар квалитет на услугите за граѓаните, отколку кога оваа функција би била препуштена на централната власт.

4) Поефикасно обезбедување на јавните приходи. Граѓаните со помалку отпор ќе ги плаќаат јавните давачки, доколку јавните добра и услуги повеќе корелираат со нивните специфични потреби. Од друга страна, локалните власти, во одредени

случаи, имаат и техничка предност во контролата и наплатата на јавните приходи (на пр., кај даноците на имот) во однос на централната власт.

5) Поголема одговорност на власта пред граѓаните. Заради близината на граѓаните со локалните власти, тие (гласачите) имаат подобар увид во работењето на политичарите, заради што тие се принудени да ги извршуваат јавните функции потранспарентно и поодговорно.

Наспроти сите аргументи за децентрализација, во теоријата за фискален федерализам се среќаваат и аргументи, зошто системот треба да биде централизиран или зошто во најмала рака, децентрализацијата треба да биде ограничена.

1) Загрозување на националната макроекономска политика. Осамостојувањето и зајакнувањето на локалните единици, може да доведе до зајакнување на „локализмот“ и поголемо фаворизирање на локалните интереси наспроти националниот интерес. Во овој контекст, како еден од поиздржаните аргументи против децентрализацијата, може да се наведе потребата да се создаде единствен национален модел во водењето на политиката, и тоа како во однос на постигнување на макроекономските стабилизациони цели, така и во однос на дизајнирањето на единствени национални стандарди во образованието, здравството, итн. Приврзаниците на централизацијата наведуваат дека со децентрализацијата, фискалната политика станува заедничка одговорност на централната и локалните власти. Оттаму, остварувањето на националните макроекономски цели и интереси, може да биде отежнато како резултат на финансиските и фискалните одлуки на локалните власти, донесени независно во однос на одлуките на централната власт.

2) Зголемување на трошоците на управување со системот. Приврзаниците на централизацијата сметаат дека децентрализацијата и формирањето на повеќе нивоа на власт го усложнува административниот систем и ги зголемува трошоците за управување. Исто така, друг аргумент кој се наведува против децентрализацијата е проблемот да се обезбедат доволно квалитетни кадри на сите нивоа и во сите децентрализирани единици за вршењето на функциите, што во крајна линија би значело и понизок квалитет на услугите за граѓаните.

Овие аргументи, иако истакнуваат одредени потенцијални опасности од процесот на децентрализација, сепак суштински не ја оправдуваат централизацијата како подобар алтернативен концепт. Наспроти тоа, тие само ја истакнуваат потребата

да се пристапи повнимателно во дизајнирањето на децентрализацијата и исполнувањето на основните предуслови за нејзино успешно ефектуирање.

Во многу земји во развој, во текот на реформскиот процес на децентрализација на власта, теоретските користи и придобивки кои се очекуваа од концептот на децентрализацијата, особено на почетокот, останаа нереализирани (Prud'Homme, 1995). Тоа покажа дека постојат одредени институционални и економски предуслови, кои треба да бидат исполнети за процесот на децентрализација да биде ефикасен и успешно спроведен во земјите. Во овој контекст, во општеството мора да биде изграден и развиен демократски капацитет и локалните власти да бидат избрани на демократски избори и да имаат легитимитет од граѓаните. Во земјите во кои градоначалниците и членовите на советот на единиците на локалните власти, не се избрани во процес на демократски избори, туку се назначени од централната власт, локалните власти се помалку одговорни кон граѓаните. Понатаму, потребно е локалните власти да располагаат со одреден степен на фискална автономија во однос на централната власт. Имено, ако локалните власти во своето финансирање во најголем дел се потпираат и зависат од финансиските средства од централната власт, тие стануваат целосно зависни во своето функционирање од неа и нивната моќ за политичко одлучување ќе биде значително маргинализирана. Покрај автономијата во финансирањето, локалните власти треба да располагаат и со соодветен стручен кадар и технички капацитет за извршување на функциите во нивна надлежност.

Врз основа на сето изложено за децентрализацијата, можеме да заклучиме дека таа не претставува категорично добар ниту лош концепт. Преку добро дизајниран процес, децентрализацијата може да го подобри функционирањето на власта и да ја зголеми ефикасноста во обезбедувањето на јавните добра и услуги, преку доближување на процесот на политичко одлучување до граѓаните. Но, од друга страна, дизајнирањето на процесот на децентрализација е многу комплексно прашање, кое подразбира вклучување и координирање на политички, фискални и административни политики и институции, кои како поединечно, така и интерактивно влијаат врз вкупниот резултат од децентрализацијата. Доколку децентрализацијата не е добро дизајнирана или се спроведува во неесодветни услови, може да има краен негативен наместо позитивен ефект (Litvack, et al., 1998). Во продолжение е дадена табела која ги систематизира основните предности, претпоставки и недостатоци од процесот на децентрализацијата.

Табела 1.1: Предности, претпоставки и недостатоци на децентрализацијата

Предности	Претпоставки	Недостатоци
• Придонесува за надминување на тесните грла, кои често се јавуваат во процесот на одлучување, кога централната власт е единствената власт вклучена во планирањето и испорака на значајни економски и социјални функции; • Ги скратува комплексните бирократски постапки и ги доближува политичарите и власта до локалните услови и потреби на граѓаните; • Им овозможува на властите да ги испорачуваат јавните добра и услуги на поширока територија, односно во поголем број локални заедници; • Придонесува за поголема застапеност на различните политички, етнички, религиски и културно групи во процесот на политичкото одлучување; • Ги ослободува функционерите во министерствата на централната власт од рутинските задачи и им овозможува да се фокусираат на политиката; • Може да доведе до воведување на подобри и иновативни програми преку овозможување на „локално експериментирање“.	• Да биде воспоставена релација помеѓу локалните приходи и расходи, односно, да се поистоветат субјектите носители на фискалниот авторитет и локалното финансирање со субјектите, одговорни за испорака на доброта и услугите кон граѓаните и другите локални функции. На овој начин, политичарите и власта генерално, стануваат поодговорни пред граѓаните во однос на нивните ветувања и постапки; • Граѓаните од локалните заедници мора да бидат свесни и запознаени со реалните трошоци на чинење на локалните добра и услуги, со цел поефикасно да донесуваат одлуки; • Треба да биде воспоставен механизам со кој граѓаните ќе можат да ги изразат своите преференции за локални добра и услуги, и тоа на начин кој ќе биде обврзувачки за политичарите, со цел да се поттикнат граѓаните за поголемо вклучувањето во процесот на политичко одлучување; • Треба да постои транспарентност во работењето на локалната администрација и систем на јавно известување, за граѓаните да можат да имаат ефикасен мониторинг врз работата на политичарите, што ги прави вторично поодговорни за своите постапки.	• Може да доведе до загуба на придобивките од економиите на обем и контролата на централната власт врз ограничените финансиски ресурси; • Послабата кадровска и техничка екипираност на локалните власти може да доведе до влошување на квалитетот на јавните добра и услуги за граѓаните; • Пренесувањето на административните надлежности на локално ниво може да се изврши без соодветно пренесување на финансиски ресурси, што може да ја отежнува квалитетната испораката на јавните добра и услуги на целата територија на земјата; • Децентрализацијата може да ја направи покомплексна координацијата на националните политики и да доведе до наметнување на интересот на одредени локални групи пред националниот интерес.

1.4. РАСПРЕДЕЛБА НА ЈАВНИ ФУНКЦИИ НА ПОВЕЌЕ НИВОА НА ВЛАСТ

Во процесот на фискалната децентрализација, можеби најзначајниот предизвик со кој се соочува секоја земја е распределбата на функциите помеѓу одделните нивоа на власт. Јасната и недвосмислена распределба на јавните функции помеѓу централната и локалните власти е значајна, затоа што од неа директно зависи обемот и структурата на јавните расходи на секое ниво на власт, како и распределбата на приходите, потребни за нивно финансирање.

Една од основните претпоставки за успешно спроведена фискална децентрализација е почитувањето на принципот, според кој финансиите треба да се соодветни на функциите или „*Finance should follow function*“ (Bahl, 1999). Во овој контекст, издржана фискалната децентрализација подразбира недвосмислена и прецизна распределба на јавните функции помеѓу одделните нивоа на власт и соодветна распределба на приходните извори, на начин што ќе обезбеди доволно средства за финансирање на функциите на секое ниво на власт.

Не постои универзален модел за распределба на јавните функции и секоја вертикална распределба на функциите помеѓу централната и локалните власти е релативна и се менува согласно специфичните услови во секоја земја. Во светот денес, не постојат две држави во кои постои идентична распределба на јавните функции помеѓу централната и локалните власти, дури и во рамките на една иста држава, распределбата на функциите се менува во текот на времето. Иако универзален модел за распределба на функциите не постои, без разлика дали станува збор за федеративна или унитарна држава, централната власт има примарна улога во вертикалната распределба на функциите. Во таа смисла, централната власт во сите земји има ексклузивитет во спроведувањето на монетарната политика и одржувањето на финансиска стабилност, во позиционирањето на надворешната политика, во националната одбрана и заштитата на државниот суверенитет, гарантирањето на правниот поредок и заштитата на човековите права и слободи, и сл. Од друга страна, на локалните власти, најчесто им се препуштени функциите во областа на: социјалната заштита, здравството, образованието, културата и спортот, комуналните услуги, и други функции од локален карактер (McLure and Martinez-Vazquez, 2000).

1.4.1. Тродимензионалната теоретска рамка на Musgrave за јавните функции на државата

Во своето најпознато дело „Теоријата за јавни финансии“, Richard Musgrave (1959) ги поделил јавните функции во три основни групи: макроекономска стабилизација, редистрибуција на доходот и алокација на ресурсите. Макроекономската стабилизација подразбира обезбедување на висока вработеност и ценовна стабилност; редистрибуцијата на доходот има за цел постигнување на поеднаква распределба на доходот помеѓу различните доходни групи на население; додека алокацијата на ресурсите треба да обезбеди поефикасно искористување на ресурсите во јавниот сектор. Ваквата концептуална поделба на функциите на државата, која ја дава Musgrave (1959), нуди добра појдовна основа да се одговори на прашањето, кои функции најсоодветно е да се извршуваат на ниво на централната власт, а кои функции треба да бидат отстапени за извршување на ниво на локалните власти¹.

1) Макроекономската стабилизациона функција вообичаено и припаѓа на централната власт, додека локалните власти најчесто имаат ограничени или никакви надлежности. Од една страна, поради територијалната ограниченост на јурисдикцијата на локалните власти, тие не можат ефикасно да ја спроведуваат политиката на макроекономска стабилизација, затоа што многу веројатно ефектите од таквата политика ќе се прелеат надвор од нивните граници (McLure and Martinez-Vazquez, 2000).²

¹ Поширока дискусија за концептуалната поделба на јавните функции, може да се види кај: Musgrave (1989), Oates (1994), McLure and Martinez-Vasquez (2000).

² Ваквото прелевање на ефектите може да се објасни преку примерот на едноставниот кејнзијански мултипликатор, во кој се претпоставува дека маргиналната склоност кон потрошувачка е 0,6, па оттаму, иницијалното зголемување на потрошувачката на централната власт од 100 единици, во вториот круг на мултипликација ќе доведе до зголемување на потрошувачката за 60 единици, во третиот круг за 36 единици, а вкупниот мултипликатор ќе изнесува 2,5. Од друга страна, доколку претпоставиме дека граѓаните 50% од својата потрошувачка ја реализираат во својата локална заедница, а останатите 50% од потрошувачката ја увезуваат од другите локални заедници, иницијалното зголемување на потрошувачката на локалните власти од 100 единици, во вториот круг ќе доведе до зголемување на потрошувачката за 30 единици, во третиот 18 единици, а вкупниот мултипликатор ќе изнесува 1,43. Заклучокот е дека, по иницијалниот прв круг, мултипликаторниот ефект изнесува 150% од потрошувачката на централната власт, но само 43% од потрошувачката на локалната власт.

Вториот ограничувачки фактор за стабилизационата политика на локално ниво, е тоа што локалните власти имаат ограничени можности за задолжување и не можат да печатат пари. Оттаму, кога локалните власти се ангажираат во извршување на стабилизационата политика, малку е веројатно дека без можноста за дефицитно финансирање ќе можат да спроведуваат ефикасна експанзивна политика. Од друга страна, кога централната власт гарантира за долговите на локалните власти, наместо макроекономска стабилизација, најчесто резултатот е неодговорно фискално однесување на локалните власти и задолжување кое се заканува да ја дестабилизира економијата (Martinez-Vasquez et al., 2006).

Понатаму, локалните власти имаат ограничени можности да делуваат контрациклично и на страната на јавните приходи, затоа што даноците кои имаат најизразени стабилизациони ефекти, како што се: данокот на добивка и прогресивниот данок на доход вообичаено се распределуваат на централното ниво на власта, додека на локалните власти најчесто им се распределуваат најмалку еластичните даноци, како што се даноците имот. Сепак, според некои автори, јавните расходи на локалните власти можат да имаат поизразен контрацикличен карактер, отколку расходите на централната власт (Oates, 1993). Таков е примерот со расходите за изградба и одржување на патиштата, кои најчесто им припаѓаат на локалните власти, а имаат далеку поголемо влијание за поттикнување на економскиот раст, во однос на расходите на централната власт, на пример расходите за националната одбрана.

2) Редистрибуцијата на доходот, исто како и макроекономската стабилизација, генерално претставува надлежност на централната власт заради неколку причини. Кога локалната власт врши редистрибуција на доходот во рамките на својата јурисдикција, преку прогресивно оданочување на богатите граѓани и обемни социјални трансфери за сиромашните граѓани, тоа од една страна ќе доведе до иселување на богатите граѓани и капиталот од нејзината територија, а од друга страна ќе ги привлече сиромашните граѓани, како резултат на што, конечниот ефект ќе биде уште поголемо продлабочување на доходната нееднаквост. Сепак, ваквиот заклучок поаѓа од претпоставката за совршена територијална мобилност на граѓаните и капиталот, која во практиката е ограничена и која се разликува од земја во земја. Така на пример, во САД територијалната мобилност на граѓаните и капиталот е поразвиена, отколку во европските земји, каде културата, традицијата и фамилијарните врски се посилен и во голема мерка ја ограничуваат мобилноста. Во земјите во транзиција, мобилноста на

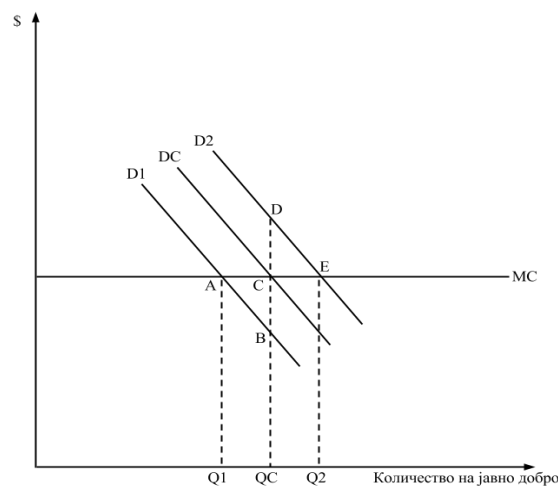
луѓето може да биде ограничена и поради недоволната развиеност на пазарот на недвижности и на патната инфраструктура. Исто така, мобилноста ќе биде ограничена и доколку границите на јурисдикцијата на локалните власти корелираат со поделбата на граѓаните според нивната етничка и религиска припадност (Sewel, 1996). Сите овие фактори придонесуваат, локалните власти да можат поуспешно да ја вршат дистрибутивната функција, отколку што е предвидено во теоретската рамка на Musgrave (1959).

Сепак и во ситуација кога локалните власти вршат редистрибуција на доходот во рамките на својата јурисдикција и понатаму ќе постојат разлики во доходот помеѓу поединците, кои ќе можат да бидат надминати единствено со национална политика за доходно израмнување од страна на централната власт. Според некои автори, поефикасно е да се изедначуваат разликите во просечните нивоа на доход помеѓу локалните единици, со фискални трансфери од централната власт на локалните власти, отколку да се користат прогресивните даноци и социјалните трансфери насочени кон поединците (Sewell, 1996).

3) Алокацијата на ресурсите, според Musgrave (1959) е единствената функција која треба во целост да биде распределена на локалните власти. Имено, локалните власти се поблиски до граѓаните и според тоа се претпоставува дека тие полесно ги препознаваат специфични преференции на граѓаните за јавни добра и услуги, кои можат да се разликуваат од една во друга локална заедница. Блискоста до граѓаните, ќе им овозможи на локалните власти, поефикасно да ја сообразат понудата на јавни добра и услуги соодветно на нивните потреби, а тоа во крајна линија ќе доведе до поголема алокациска ефикасност на ресурсите во јавниот сектор (Oates, 1993).

Разликата во ефикасноста помеѓу алокацијата на јавните добра и услуги од страна централната и локалната власт, кога се разликуваат локалните преференции на граѓаните, е прикажана на наредната слика.

Слика 1.3: Централизирана и децентрализирана понуда на јавни добра и услуги



Извор: Yilmaz, S., Vaillancourt, F., and Dafflon, B., (2012), *State and Local Government Finance: Why It Matters*, The Oxford Handbook of State and Local Government Finance.

На сликата се прикажани две побарувачки (D_1D_1 и D_2D_2) за исто јавно добро од страна на припадниците на две различни локални заедници, при даден константен трошок по глава жител, кој ја претставува цената на јавното добро или данокот кој граѓаните го плаќаат. Во едната заедница, граѓаните согласно своите специфични преференции при даденото ниво на данок или цена што треба да ја платат за јавното добро, ќе побаруваат OQ_1 количество, додека во другата локална заедница, побаруваното количество ќе изнесува OQ_2 . Доколку понудата на ова јавно добро го врши централната власт, таа во двете заедници ќе понуди исто количество OQ_C , при што доаѓа до загуба во корисноста на жителите на двете заедници. Едните добиваат поголемо количество од оптималното, а со тоа се принудени и да плаќаат повеќе отколку што се подготвени да платат, додека другите добиваат помало количество од оптималното и плаќаат помалку отколку што се подготвени да платат. Загубата на ефикасноста од ваквата алокација на јавното добро на централно ниво, е прикажана со засенчените делови на сликата. Од друга страна, локалните власти ќе бидат во можност да ја сообразат понудата на јавното добро со специфичните преференции на граѓаните и ќе понудат две различни количини од јавното добро во двете заедници, OQ_1 и OQ_2 , со што корисноста за граѓаните ќе се максимизира, односно ќе се намали загубата во ефикасноста на употребата на ресурсите во јавниот сектор.³

³ Адаптирано според Yilmaz, S., Vaillancourt, F., and Dafflon, B., (2012), *State and Local Government Finance: Why It Matters*, The Oxford Handbook of State and Local Government Finance, pp. 105-136.

1.4.2. Основни принципи во распределбата на јавните функции

Како што беше погоре споменато, не постои единствен модел на распределба на функциите помеѓу различните нивоа на власт, кој може да се наметне како оптимално решение во сите земји. Според тоа, потрагата по оптимален модел треба да се замени со потрага по еден издржан модел на распределба на функции помеѓу одделните нивоа на власт во земјата, кој ќе биде ставен во функција на исполнување на пошироките економски цели на процесот на децентрализацијата. Иако веројатно постојат толку различни системи на распределба на јавните функции, колку што постојат и држави во светот, во теоријата за фискалниот федерализам се развиени неколку основни принципи, кои би требало да се имаат предвид при распределбата на јавните функции во одделните земји.

Територијална ограниченост на користите. Одредени јавни добра имаат корисност на целата територија на земјата, како што се: националната одбрана, безбедноста, националната патна инфраструктура, и сл. За разлика од нив, други јавни добра, како што се: противпожарната заштита, брзата помош, уличното осветлување, комуналните дејности и др., имаат територијална ограниченост на корисноста на дадено потесно територијално подрачје.⁴ Јавните добра, кои имаат ограничена корисност за граѓаните на дадено подрачје, треба да бидат обезбедувани од локалните власти, додека јавните добра кои имаат подеднаква корисност за сите граѓани на целата територија на земјата, треба да бидат обезбедувани од страна на централната власт. Ова, т.н. територијално ограничување на инциденцата на корисноста на јавните добра, наложува функциите да бидат доделени на она ниво на власт, чија јурисдикција се совпаѓа најблиску со територијата, на која граѓаните ги чувствуваат користите од остварувањето на функциите. Во тој контекст, централната власт ќе биде одговорна, на пример, за националната одбрана, додека комуналните услуги ќе им бидат отстапени за извршување на локалните власти (Oates, 1993).

Економија на обем. Во распределбата на функциите, би требало да се почитуваат и критериумите за ефикасност и економичност во извршувањето на

⁴ Пол Семјуелсон се смета за прв автор кој ги разграничил националните и локалните јавни добра, во своето дело, со наслов: „Чиста теорија за јавните расходи“ (The pure theory of public expenditure) во 1956 година.

функциите, односно функциите треба да се остваруваат од страна на она ниво на власт, кое би можело да ги извршува со најниски можни трошоци и најголема заштеда на финансиски средства.

Соодветен фискален капацитет. Во согласност со претходниот критериум за ефикасност во извршувањето на функциите, тие би требало да се доделуваат на оние нивоа на власт, кои имаат доволен фискален капацитет да ги финансираат функциите. Со други зборови, распределбата на функциите не смее да доведе до преголемо и неприфатливо ниво на фискално оптоварување или до нееднакво фискално оптоварување на граѓаните во различни делови од земјата за исто ниво на квалитет на јавни добра и услуги.

Политичка одговорност. Колку што е власта поблиска до граѓаните, толку полесно граѓаните ќе можат активно да партиципаат во политичкото одлучување за процесите кои ги засегаат, ќе можат поуспешно да ја оценуваат оправданоста на трошењето на буџетските средства, со што се зголемува и контролата врз власта и политичката одговорност на власта спрема граѓаните.

Кадровски и технички капацитет. Јавните функции треба да се доделуваат на оние власти, кои располагаат со потребниот технички и кадровски капацитет да ги извршуваат и управуваат со истите, секако при дадено разумно ниво на трошоци за граѓаните.

Во продолжение е дадена теоретска рамка за распределба на различните видови јавни функции помеѓу трите нивоа на власт: централна (федерална), регионална (државна) и локална власт. Притоа се прави разлика помеѓу делегирањето на одговорноста за политиката, стандардите и надзорот, наспроти одговорноста за извршување и администрирање на јавните функции. Според табелата, централната власт вообичаено е одговорна за функциите кои имаат национална корист и трошоци, како и за функциите кои предизвикуваат редистрибутивни и екстерни ефекти на прелевање, додека локалните власти првенствено се одговорни за јавните функции со локални користи.

Табела 1.2: Теоретска рамка за распределба на јавни функции помеѓу одделни нивоа на власт

Јавна функција	Политика, Стандарди, Надзор	Извршување, Администри- рање	Забелешка
Одбрана	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Надворешни работи	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Меѓународна трговија	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Монетарна политика, девизен курс, банкарство	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Интердржавна (интеррегионална) трговија	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Социјални трансфери	Ц	Ц	Редистрибуција
Економски трансфери	Ц	Ц	Регионален развој, индустриска политика
Имиграција	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Социјално осигурување за невработени	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Авиосообраќај и железници	Ц	Ц	Национална корист и трошоци
Фискална политика	Ц, Р	Ц, Р, Л	Можна е координација
Регулација	Ц	Ц, Р, Л	Единствен внатрешен пазар
Природни ресурси	Ц	Ц, Р, Л	Промовира внатрешен пазар
Животна средина	Ц, Р, Л	Р, Л	Користите и трошоците можат да бидат национални, регионални или локални
Индустрија и земјоделство	Ц, Р, Л	Р, Л	Значајни ефекти на прелевање (екстерналии)
Образование	Ц, Р, Л	Р, Л	Трансфери
Здравство	Ц, Р, Л	Р, Л	Трансфери
Социјална заштита	Ц, Р, Л	Р, Л	Трансфери
Полиција	Р, Л	Р, Л	Значајни локални користи
Водоснабдување, комунални услуги	Л	Л	Значајни локални користи
Противпожарна заштита	Л	Л	Значајни локални користи
Спорт и рекреација, паркови	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Првенствено локална одговорност, но и централната и регионалната власт можат да основаат паркови и рекреативни центри

* Ц – Централна (федерална) власт, Р – Регионална (државна) власт, Л – Локална власт.

Извор: Shah, A., (1994), The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, World Bank, Washington, D.C., Policy and Research Series, No. 23.

1.4.3. Распределба на јавните функции според Европската повелба за локална самоуправа

Европската повелба за локална самоуправа е прв мултилатерален, правен инструмент, со кој се дефинираат принципите на локалната самоуправа, во рамките на Советот на Европа. Повелбата ја промовира локалната самоуправа во еден од основните столбови, врз кои се темелат европските демократски вредности. Таа е заснована на основните принципи на Советот на Европа, за јакнење на демократската свест и гарантирање на човековите права во најширока смисла на зборот. Повелбата беше донесена заради надминување на недостатокот од заеднички европски стандарди за мерење и заштита на правата на локалните самоуправи. Целта беше да им се овозможи на локалните власти, како најблиски до граѓаните, ефективно да учествуваат во политичкото одлучување, кое непосредно има влијание врз сите сегменти од секојдневниот живот на граѓаните. Во овој контекст, Повелбата е значаен документ, кој ја промовира локалната и регионална автономија, како еден од основните предуслови за постигнување вистинска демократија во едно општество⁵.

Европската повелба содржи основни препораки и принципи за распределба на јавните функции, без при тоа конкретно да дефинира, кои функции треба да ги врши секое одделно ниво на власт. Со тоа се овозможува функциите на локалните власти да се разликуваат од една до друга земја, како и да се менуваат во текот на времето.

⁵ Повелбата беше изготвена од страна на посебна комисија, под надлежност на Конгресот на локални и регионални власти, при Советот на Европа. Во Конгресот на локални и регионални власти, функционираат две комори: Комора на локални власти и Комора на региони, и во него, членуваат 286 постојани членови и исто толку заменици, избрани претставници од локалните и регионалните власти од сите земји членки. Конгресот, непосредно се занимава со решавање на проблеми, размена на искуства и унапредување на политиките на локалните и регионалните власти, посебно во областите, како што се: образованието, здравството, културата, комуналните услуги, заштитата на човековата околина, урбанизмот, развојот на руралните општини и сл.

Повелбата е изготвена на два јазика: англиски и француски јазик. Усвоена е како конвенција и отворена за потпишување од страна на земјите-членки на Европа, на 15 октомври 1985 година, а стапи на сила три години подоцна на 1 септември 1988 година. Од вкупно 47 земји членки на Советот на Европа, 44 земји ја имаат потпишано и ратификувано оваа Повелба. Република Македонија ја потпиша Повелбата на 14 јуни 1996 година, а истата стапи во сила на 1 октомври 1997 година.

Препораките за распределба на јавните функции помеѓу различните нивоа на власт, се однесуваат на следново:

- Јасно и прецизно разграничување на централните и локалните функции во секоја земја,
- Законско регулирање на распределбата на функциите, наместо *ad hoc* политичко одлучување, и
- Гарантирање на автономијата на локалните власти во вршењето на јавните функции.

Принцип на супсидијарност. Според Повелбата, основниот принцип врз основа на кој треба да се базира распределбата на функциите помеѓу одделните нивоа на власт е принципот на супсидијарност. Според овој принцип, секоја функција треба да се распредели на најниското можно ниво на власт кое е во состојба да ја извршува истата. Колку што е власта „пониска“, толку е поблиска до граѓаните, а со тоа ќе може полесно да ги препознае нивните преференции за јавни добра и услуги и да ја сообрази јавната понуда. Принципот на супсидијарност, според Повелбата, треба да се почитува под услов да се исполнети принципите за економичност и ефикасност во распределбата на јавните функции.

Со оглед на тоа, дека распределбата на функциите на локалните власти ги диктира обемот и структурата на локалните расходи, релативното значење на локалните функции најдобро може да се изрази преку структурата на локалните расходи. Според податоците за структурата на локалните расходи по одделни јавни функции, во европските земји, локалните власти најмногу се ангажираат во следниве функции:

- Социјален сектор: грижа за социјалната благосостојба на граѓаните, обезбедување на социјални услуги, основање и управување со социјални институции (градинки, училишта, домови за стари, итн.). Околу 15% од вкупните јавни расходи за социјална заштита се извршуваат на ниво на локалните власти; понатаму, јавно здравство (околу 30%), образование (околу 55%), култура, религија, рекреација и спорт (околу 55%).

- Економски функции: обезбедување комунални услуги, снабдување со енергија, одржување на улиците и јавно осветлување, јавен транспорт, станбен сектор, донесување мерки за стимулирање на економскиот развој. Околу 30% од вкупните јавни расходи за овие функции отпаѓаат на локалните власти.

- Урбанизам и животна средина: урбанистичко планирање, уредување и дозволи за користење на земјиштето, планирање и одржување на населбите и економските области, заштита на јавните зелени површини и паркови. На ниво на локалните власти се реализираат дури 70% од јавните расходи наменети за урбанизам и животна средина во европските земји.

- Јавен ред и безбедност: донесување регулатива и казнено и кривично гонење во обезбедувањето на јавниот ред, учествување во работата на полицијата, противпожарна заштита, одржување на јавната хигиена. Околу 18% од вкупните јавни расходи за јавен ред и безбедност отпаѓаат на локалните власти. Детален преглед на фискалната децентрализација во европските земји е направен во делот за мерење на децентрализацијата во наредната глава од докторската дисертација.

1.5. РАСПРЕДЕЛБА НА ЈАВНИ ПРИХОДИ НА ПОВЕЌЕ НИВОА НА ВЛАСТ

Процесот на децентрализација, како и монетата има две лица, од едната страна тоа е децентрализацијата на функциите, а од друга страна тоа е децентрализацијата на приходните извори. Иако според погоре споменатиот принцип, финансиите треба да ги следат функциите или „finance should follow function“, распределбата на приходите неопходно е да ѝ претходи на распределбата на функциите на субцентралните власти, за да можат тие да функционираат независно од централната власт и да ги извршуваат функциите (Bahl and Martinez-Vasquez, 2006).

Распределбата на приходните извори помеѓу различните нивоа на власт во одделните држави, исто како и распределбата на функциите не се врши стихично и произволно, туку се темели врз неколку општо прифатени принципи и критериуми за распределба, кои се развиени во теоријата за фискалниот федерализам. Дел од нив се следниве: распределбата треба да се врши согласно економското и фискалното значење на одделните приходни извори; понатаму, приходните извори треба да бидат соодветни на карактерот на функциите и да бидат доволни за финансирање на функциите на секое одделно ниво на власт; приходните извори треба да гарантираат одреден степен на фискална и функционална автономија на пониските во однос на повисоките нивоа на власт; локалните власти треба да се во доволна мерка флексибилни во одлучувањето за трошењето на сопствените средства итн (McLure, 1999).

1.5.1. Економско и фискално значење на приходните извори

Еден од основните критериуми во распределбата на јавните приходи помеѓу централната и локалните власти се карактеристиките на одделните видови фискални давачки, според кои, тие можат да бидат повеќе или помалку соодветни извори на финансирање на одделните нивоа на власт. Во теоријата за фискален федерализам, општо е прифатено дека даночните извори треба да се распределуваат според природата на функциите на централната и локалните власти. Во таа смисла, даноците со најголеми стабилизациски и редистрибутивни ефекти врз доходот, треба да се задржат на ниво на централната власт, додека даноците кои се доходно помалку еластични и имаат имобилна даночна основа, треба да се распределат на локалните власти (McLure and Martinez-Vasquez, 2000).

Стабилизациски ефекти. Даноците со најголеми стабилизациони ефекти, се оние кои се најеластични на промените на националниот доход, односно на коњуктурните движења во економијата. Такви се: персоналниот данок на доход на физичките лица, данокот на добивка на корпорациите, како и даноците на потрошувачка. Персоналниот данок на доход е доходно еластичен заради примената на прогресивните даночни стапки и заради ослободувањето на минималните износи на доход од оданочување, додека корпоративниот данок на добивка е доходно еластичен, затоа што добивката е силно чувствителна на општите економски услови во земјата. Со оглед на тоа, дека централната власт има компаративна предност во извршувањето на функцијата на макроекономската стабилизација, овие даноци би требало да се задржат на централната власт. Тоа не значи дека локалните власти не смеат да наметнуваат дополнителни даноци на доход, особено на персоналниот доход на граѓаните, но генерална препорака е: бидејќи не се во можност да спроведуваат ефикасна стабилизациска политика, локалните власти би требало да се финансираат од помалку економско – еластични даноци кои ќе им обезбедат стабилни и предвидливи приходи, а тоа се даноците на имот.

Редистрибутивни ефекти. Даноците со најголеми ефекти во прераспределбата на доходот и намалување на доходните разлики се: прогресивниот персонален данок на доход и корпоративниот данок на добивка. Оттаму, и според редистрибутивниот критериум, овие даноци би требало да ѝ припаднат на централната власт. Од друга

страна, затоа што обидите на локалните власти да вршат редистрибуција на доходот помеѓу поединците во рамките на локалната заедница доведуваат до прелевање на ефектите и дисторзии во географската алокација на ресурсите, се препорачува локалните единици во своето финансирање да не се потпираат на прогресивни даноци со редистрибутивни ефекти врз доходот на граѓаните.

Мобилност на даночната основа. Поради фактот што локалните власти при водењето на даночната политика, се соочуваат со проблемот на прелевање на ефектите надвор од подрачјето на нивната јурисдикција, потребно е да се финансираат со даноци кои имаат имобилна даночна основа. Од аспект на мобилноста, најсоодветни локални даноци се даноците на имот, затоа што имотот е имобилен предмет на оданочување и не може да се пренесува од една локална заедница во друга. Од друга страна, даноците на доход и потрошувачка, заради мобилноста на предметот на оданочување не се најсоодветни локални даноци. Кај овие даноци, заради лесната мобилност на доходот и потрошувачката и при најмала промена во даночната политика на локалната власт, прелевањето на ефектите од оданочувањето надвор од границите на локалната заедница ќе биде силно изразено.

Трошоци за администрирање. Даноците на потрошувачка, посебно на данокот на додадена вредност, се скапи и комплицирани за администрирање и заради специфичниот механизам на функционирање, од теоретска и од практична точка, препорачливо е да бидат распределени на централната власт. Локалните власти најчесто немаат доволен финансиски капацитет, ниту човечки потенцијал за да ги администрираат овие даноци, а посебно примената на данокот на додадена вредност на локално ниво, се истакнува за негативен пример во економската практика.

Фискална издашност. Поради комплексноста и широкиот обем на функции, кои ги врши централната власт, таа за себе ги задржува и фискално најиздашните даноци (даноците на доход и потрошувачка), додека на локалните власти ги препушта даноците на имот, кои претставуваат најскромни фискални извори. Од сето предходно изнесено за економското и фискалното значење на одделните видови даноци, може да се извлече заклучокот дека даноците на имот се најсоодветни локални даноци, додека даноците на потрошувачка, а посебно даноците на доход треба да бидат задржани на ниво на централната власт.

Следната табела ги систематизира основните теоретски препораки за распределба на даночните извори помеѓу одделните нивоа на власт.

Табела 1.3: Теоретска рамка за распределба на даночни приходи помеѓу одделните нивоа на власт

Вид на данок	Одредување		Наплата и администрирање	Забелешка
	Даночна основа	Даночна стапка		
Царини	Ц	Ц	Ц	Надворешно - трговски давачки
Корпоративна добивка	Ц	Ц	Ц	Стабилизациони ефекти, мобилна даночна основа
Персонален доход	Ц	Ц, Р, Л	Ц	Редистрибуција на доход, стабилизациони ефекти, мобилна даночна основа
Богатство (капитал, наследство)	Ц	Ц, Р	Ц	Редистрибуција на доход
Социјални придонеси	Ц, Р	Ц, Р	Ц, Р	Социјална политика
Данок на додадена вредност (ДДВ)	Ц	Ц	Ц	Административни трошоци, стабилизациони ефекти
Данок на промет Опција 1	Р	Р, Л	Р, Л	Високи административни трошоци
Данок на промет Опција 2	Ц	Р, Л	Ц	Хармонизирани, пониски трошоци
Акцизи на алкохол и тутун	Ц, Р	Ц, Р	Ц, Р	Здравствена заштита
Даноци на игри на среќа	Р, Л	Р, Л	Р, Л	Регионална и локална надлженост
Еколошки даноци	Ц	Ц	Ц	Глобално, национално загадување
Акцизи на гориво	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Давачки за користење на патишта
Патарини	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Давачки за користење на патишта
Паркинг	Л	Л	Л	Локална одговорност
Регистрација на моторни возила	Р	Р	Р	Регионална (државна) одговорност
Возачки дозволи и казни	Р	Р	Р	Регионална (државна) одговорност
Даноци на добивка	Р	Р	Р	Оданочување на корисност
Акцизи	Р	Р	Р	Имобилна даночна основа
Земја	Р	Л	Л	Имобилна даночна основа
Кориснички надоместоци	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Ц, Р, Л	Давачки за користење јавни услуги

Извор: Shah, A., (1994), The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, World Bank, Washington, D.C., Policy and Research Series, No. 23.

1.5.2. Распределба на јавните приходи според Европската повелба за локална самоуправа

Во Европската повелба за локална самоуправа, идентично како и во делот за распределба на јавните функции, не е дадена строга рамка според која треба се врши распределбата на јавните приходи помеѓу одделните нивоа на власт. Во Повелбата се содржани само одредени општи насоки и принципи, кои земјите потписнички би требало да ги следат во процесот на децентрализирање на приходните извори.

Доволност на сопствени приходи. Локалните власти треба да располагаат со доволно сопствени приходни извори, издвоени од приходите на повисоките нивоа на власт. Со сопствените приходи, локалните власти треба да располагаат слободно, во рамките на овластувањата, кои им се дадени и пропишани со закон. Распределбата на приходните извори, треба да биде дизајнирана на начин, што ќе обезбеди поголема финансиска независност на локалните власти во однос на повисоките нивоа на власт. Оттаму, во локалните приходни извори треба да доминираат сопствените приходи, кои ја гарантираат финансиската и функционалната независност на локалните власти.

Соодветност со распределбата на функциите. Распределбата на приходните извори треба да се врши соодветно на распределбата на функциите. Локалните власти треба да располагаат со редовни и избобилни приходни извори, кои ќе им овозможат финансиско планирање и кои ќе бидат доволни за финансирање на функциите во нивна надлежност. Притоа, секое пренесување на нови функции на локалните власти и проширување на постоечките надлежности, треба да биде проследено со доделување нови или дополнителни приходни извори.

Фискална автономија. Локалните власти треба да обезбедуваат значаен дел од своите приходи од локални даноци, такси и придонеси, кои ќе можат самостојно да ги уредуваат, администрираат и наплаќаат на својата територија (секако, согласно законски пропишаните рамки). Иако, единствено централната власт има неограничена и апсолутна фискална автономија, локалните власти сепак треба да бидат независни до одреден степен во дизајнирањето на локалните даноци, посебно во однос на определувањето на висината на даночните стапки или дефинирањето на даночната основа. Фискалната автономија е неопходна за да ги мотивира локалните власти да го зајакнуваат и искористуваат сопствениот фискален потенцијал.

Фискално израмнување (еквализација). За да се заштитат финансиски послабите единици на локална власт и да се зајакне нивната финансиска автономија во процесот на децентрализација, неминовно треба да постои и соодветен систем на фискално израмнување (еквализација). Фискалното израмнување подразбира систем на фискални трансфери на вертикално ниво, од повисоките кон пониските нивоа на власт, или на хоризонтално ниво, во рамките на исто ниво на власт (трансферање на средства од финансиски помоќните кон финансиски послабите единици). Целта на ваквиот систем на фискални трансфери е да се коригира нееднаквата дистрибуција на финансиски средства од сопствените приходни извори, која се јавува како резултат на разликите во фискалните потенцијали помеѓу различните единици.

Флексибилност во употребата на фискалните трансфери. Системот на фискални трансфери од повисоките кон пониските нивоа на власт, треба да биде дизајниран на начин, кој ќе им овозможи на локални власти корисници на трансферите, колку што е можно поголема флексибилност во употребата на средствата. Локалните власти треба да бидат независни во одлучувањето за намената на трансферираните средства од повисоките нивоа на власт, затоа што единствено на тој начин ќе биде гарантирана нивната автономија во однос на централната власт. Во овој контекст, помеѓу дотациите, кои централната власт ги доделува на локалните власти, треба да доминираат општите или ненаменски дотации, за чија намена локалните власти сами ќе одлучуваат, со што би се спречиле евентуалните неоправдани притисоци од повисоките нивоа на власт во политичкото одлучување и функционирањето на локалните власти.

Задолжување. За да се стимулира локалниот развој, во Повелбата е предвидено единиците на локалните власти да имаат пристап до пазарот на капитал, но не за задолжување на тековни расходи, туку за финансирање на локалните капитални инвестиции. Локалните власти треба да имаат можност да се задолжуваат на домашниот или странскиот пазар на капитал и на тој начин да обезбедуваат дополнителни финансиски средства за забрзан економски развој на својата територија.

Законско гарантирање на приходните извори. Распределбата на приходните извори меѓу различните нивоа на власт, треба да биде регулирана и гарантирана со законската рамка на државата. Локалните власти треба да имаат законски регулирано право за финансирање и партиципирање во формирањето на правилата на општата распределба на приходните извори во земјата.

1.5.3. Модели на распределба на приходни извори на одделни нивоа на власт

Во теоријата за фискален федерализам се разграничени неколку различни модели на распределба на приходни извори помеѓу одделните нивоа на власт во земјите. Локалните власти можат да се финансираат со засебни даноци во однос на даноците од централната власт, можат да наметнуваат дополнителни даночни стапки на централните даноци, понатаму можат да се финансираат со заеднички даноци или со други фискални трансфери од централната власт, итн.

Моделите на распределба на приходите помеѓу централната и локалните власти, се разликуваат меѓу себе во неколку аспекти: степенот на автономија на локалните власти, принципите на неутралност и правичност во распределбата на јавните приходи, големината на диспаритетот помеѓу локалните единици, итн. Оттаму, при дизајнирањето на системот на распределба на јавните приходи, важно е да се даде одговор на следниве три прашања:

- Кој е одговорен за одредувањето на приходните извори на локалните власти?;
- Кој ги одредува даночните стапки и даночната основа? и
- Кој ги администрира приходите?

Помеѓу овие прашања, можеби најзначајно е прашањето за автономијата на локалните власти, особено во делот за одредувањето на висината на стапките на даноците од кои се финансираат локалните власти, затоа што локалните власти без исклучок имаат ограничена фискална автономија, во однос на централната власт. Преголемата автономија на локалните власти во однос на даночните стапки и даночната основа, даночното администрирање и сл, ќе доведе до преголема комплицираност на даночниот систем, преголемо фискално оптоварување на граѓаните и веројатно до големи разлики помеѓу локалните власти.

Во продолжение ќе ги објасниме накратко различните теоретски модели на распределба на приходните извори на одделните нивоа на власт.

Независно субцентрално оданочување. Во овој модел, субцентралните власти имаат најголема фискална автономија. Тие можат самостојно да наметнуваат даноци, да одлучуваат за висината на даночните стапки, да ја дефинираат даночната основа, понатаму независно да ги администрираат и да располагаат со наплатените даночни

приходи. Ваков е случајот со даночниот систем во САД, каде федералните држави располагаат со речиси целосна фискална автономија, која е ограничена само во неколку аспекти (на пример, федералните држави не смеат да наметнуваат давачки со кои ќе влијаат на меѓусебната и меѓународната трговија). Од друга страна, локалните власти располагаат со многу помал степен на фискална автономија во однос на федералните држави (Duncan and McLure, 1997). Слабостите на ваквиот систем на независно финансирање на субцентралните единици се: можна појава на неконзистентност во фискалната политика, дуплирање на фискалното оптоварување на даночните обврзници, изразени диспаритети и нееднаквост помеѓу субцентралните единици на власт, итн.

Дополнително субцентрално оданочување. Во овој модел, субцентралните нивоа на власт наметнуваат дополнителни даночни стапки на даночната основа на централните даноци. Централната власт ја дефинира даночната основа, ги администрира и наплатува и своите приходи и приходите на субцентралните власти. Овој модел ја обезбедува посакуваната фискална автономија на локалните власти, во услови на постоење на поголема еднаквост помеѓу субцентралните единици и помали економски диспаритети. Заради можноста да ги определуваат даночните стапки, субцентралните власти задржуваат значаен степен на фискална автономија, додека дефинирањето на даночната основа и администрирањето на даноците од страна на централната власт обезбедува поголема конзистентност во националната даночна политика во однос на претходниот модел.

Финансирање со заеднички даноци. Во моделот на финансирање со заеднички даноци, субцентралните власти добиваат одреден процентуален износ од даночните приходи кои се наплатени на нивната територија. Во овој систем, централната власт е целосно одговорна за наплата на даноците, а потоа дел од приходите, по принцип на потекло, ги распределува помеѓу субцентралните единици на власт. Ваквиот модел на финансирање значајно ја ограничува фискалната автономија на субцентралните власти. Тие можат самостојно да одлучуваат како ќе ги трошат приходите, но не можат да влијаат на износот на приходи со кои ќе располагаат, па оттаму не можат да влијаат ниту на големината на расходите.

Финансирање со фискални трансфери. Во овој модел, централната власт ги распределува јавните приходи помеѓу локалните власти по пат на формула. Притоа формулата може да базира на принципот на потекло на приходите, но најчесто

вклучува и други критериуми, како што се: бројот на население, големината на фискалниот капацитет, фискалните потреби, итн. Како резултат на ваквата распределба на приходите, се овозможува редистрибуција на ресурсите помеѓу субцентралните власти, што не е случај со претходните три системи.

Сумирано, ако се земат предвид предностите и слабостите на различните модели на финансирање на субцентралните власти, во однос на фискалната автономија и фискалните диспаритети, повеќето автори го препорачуваат моделот на дополнително субцентрално оданочување, како можеби најоптималниот начин на финансирање на субцентралните власти, затоа што од една страна, ја обезбедува посакуваната субцентрална фискална автономија, но е поедноставен и доведува до помали фискални диспаритети во однос на другите системи, од друга страна (Martinez-Vasquez, et al. 2006).

Сепак, во практиката наспроти ваквата теоретска поделба на моделите на распределба на приходите помеѓу одделните нивоа на власт, субцентралните власти во повеќето земји се финансираат преку комбинирани системи, кои многу често содржат елементи од сите четири модели на финансирање. Комбинираните системи на финансирање на локалните власти подразбираат дека, локалните власти имаат и сопствени приходни извори, кои можат самостојно да ги уредуваат и со кои автономно располагаат, но дел од приходите ги остваруваат и од т.н. заеднички даноци, распределени врз основа на принцип на потекло на приходи, но и од други фискални трансфери, распределени врз основа на формула.

1.6. СИСТЕМ И ПОЛИТИКА НА ФИСКАЛНИ ТРАНСФЕРИ

Без разлика на големината на фискалните приходи, кои локалните власти ги остваруваат од сопствени извори, системот на фискални трансфери и во идниот период ќе претставува најзначајна компонента на фискалните односи помеѓу различните нивоа на власт во повеќето земји (Bird, 1999). Во секоја земја, фискалните трансфери се составен дел од политичкиот, економскиот и административниот систем, па оттаму нивното дизајнирање, улога и значење, како и нивните ефекти треба да бидат разгледувани низ призмата на комплексниот систем во кој тие функционираат.

Не постои универзален систем на фискални трансфери, кој ќе биде применлив во сите земји согласно нивните економски и политички цели. Според Bird (1999) фискалните трансфери не можат да се категоризираат како недвосмислено добар или лош концепт. Тие се инструмент на јавната политика, па оттаму фокусот треба да се стави на оценување на нивните ефекти во однос на предвидените економски цели, како што се: алокативната ефикасност, макроекономската стабилност и дистрибуцијата на доходот во земјата. Со оглед на големината и важноста на фискалните трансфери, ефектите и импликациите, кои тие ги имаат врз централната и локалните власти, фискалните трансфери претставуваат критичен фактор за оценка на успешноста на вкупниот децентрализационски процес во земјите (Bird, 1999).

Основниот принцип во дизајнирањето на системот на фискалните трансфери е тие да претставуваат инструмент, кој нема да служи само за финансирање на локалните власти или другите јавно - правни тела, туку ќе придонесува пред сè за зголемување на ефикасноста во обезбедувањето на јавните добра и услуги на граѓаните. Системот на фискални трансфери не смее да биде во конфликт со основните претпоставки на децентрализацијата: јасно разграничување на надлежностите на пониските нивоа на власт, обезбедување на доволно сопствени приходни извори за финансирање на функциите, како и доволна флексибилност и автономност во процесот на одлучување од една страна, но и сносење одговорност за испорачаните резултати, од друга страна. За оваа цел, фискалните трансфери треба да бидат, колку што е можно повеќе: едноставни, објективни и транспарентни. Добро дизајниран систем на фискални трансфери ќе придонесе за поголема ефикасност и одговорност на локалните власти, дури и ако финансира 90% од локалните расходи, додека лошо дизајниран систем на трансфери, нема да ја исполни оваа цел дури и ако финансира само 10% од локалните расходи (Bird, 1999).

1.6.1. Цели на фискалните трансфери

Во продолжение ќе ги разгледаме основните причини и цели за доделувањето на фискалните трансфери: израмнување на верикалниот и хоризонталниот фискален дебаланс, коригирање на екстерналиите и финансирањето на капиталните проекти.

1.6.1.1. Вертикален фискален дебаланс

Фискалните односи помеѓу различните нивоа на власт, без исклучок во сите земји, се карактеризираат со пренесување на поголеми надлежности на локалните власти од страна на централната власт, во споредба со обемот на надлежности кои тие можат да го финансираат од сопствени приходни извори (Fjeldstad, 2001). Несовпаѓањето или јазот помеѓу надлежностите и сопствените приходи на одделните нивоа на власт се нарекува вертикален фискален дебаланс.

Вертикалниот фискален дебаланс помеѓу централната и локалните власти се јавува како резултат на повеќе фактори: несоодветната распределба на функциите помеѓу централната и локалните власти, преголемата централизација на даночните приходни извори, штетната даночна конкуренција помеѓу локалните власти, наметнувањето на преголем даночен товар врз граѓаните од страна на централната власт, со што се остава мал даночен простор за локалните власти, итн. Соодветно на тоа, за да се надмине вертикалниот фискален дебаланс, потребно е да се преземат мерки, со кои ќе се влијае врз причините за неговото појавување. Во таа смисла, вообичаени мерки за надминување на вертикалниот дебаланс се: прераспределба на функциите помеѓу централната и локалните власти, во насока на усогласување на обемот на функциите со расположливите приходни извори на секое ниво на власт; понатаму поголема даночна децентрализација и препуштање на нови даночни приходни извори на локалните власти; воведување заеднички даноци помеѓу централната и локалните власти; како и доделување ненаменски и наменски дотации на локалните власти (Bird and Smart, 2002).

Во практиката на повеќето земји, дебалансот помеѓу приходите и расходите на различните нивоа на власт, се надминува со системот на фискални трансфери, кои се значајна компонентна на секој децентрализиран фискален систем. Притоа, без разлика на целта за која се доделуваат трансферите, секој фискален трансфер од централната кон локалните власти, придонесува за намалување на вертикалниот фискален дебаланс. Според некои автори, вертикалниот фискален дебаланс се смета за надминат, кога надлежностите и приходите (сопствените приходи и трансферите) се изедначени за најбогатите локални единици, односно оние со најголем фискален капацитет. Дебалансот помеѓу надлежностите и приходите, кој и понатаму е присутен за локалните единици со послаб фискален капацитет, би требало да биде предмет на

хоризонтално фискално израмнување помеѓу единиците на локално ниво на власт (Bird, 2003).

1.6.1.1.1. Заеднички даноци

Според принципите на распределба на приходите на одделните нивоа на власт, даноците кои се најизобилен фискален извор на приходи вообичаено се задржуваат на ниво на централната власт, додека даноците кои се поскупен фискален извор на приходи се распределуваат на локалните власти. Оттаму, за коригирање на вертикалниот фискален дебаланс, потребно е дел од даноците на централната власт, да се определат како заеднички даноци од кои ќе се финансираат и локалните власти.

Заедничките даноци (shared taxes) се даноци на централната власт, чии приходи се делат со локалните власти, вообичаено според принципот на потекло на приходите. Притоа, кај заедничките даноци локалните власти немаат фискална автономија да ги одредуваат даночните стапки и даночната основа, па оттаму заедничките даноци иако доведуваат до зголемување на приходите на локалните власти, тие не ја зголемуваат нивната фискална автономија во однос на централната власт.

Поделбата на даночните приходи помеѓу централната и локалните власти, во зависност од тоа дали се делат сите даноци или само некои од нив, може да се врши на поединечна основа (tax by tax) или на вкупна основа. Кога се делат приходите на поединечна основа, постои опасност централната власт да се ангажира повеќе во наплата на оние даноци кои не се делат со локалните власти или кои се делат во помал износ (Tanzi, 2000). Дополнително, во ваков случај централната власт може да пристапи кон зголемување на даночните стапки на заедничките даноци кои се делат со локалните власти, што предизвикува дисторзии во даночниот систем.

Освен прашањето, кои даноци ќе се дефинираат како заеднички даноци, второ значајно прашање е методот на алокација на приходите помеѓу одделните единици на локалната власт. Притоа, ако средствата се распределуваат исклучиво врз принципот на потекло на приходите, заедничките даноци ќе бидат наменети единствено за надминување на вертикалниот фискален дебаланс. Доколку заедничките даноци се распределуваат според формула, во која ќе се вклучат покрај потеклото на приходите и други критериуми, тогаш заедничките даноци ќе служат и за хоризонтално фискално израмнување (еквализација).

Во следната табела е даден преглед на заедничките даноци во одделни земји од ОЕЦД, начинот на кој се распределуваат и дали имаат други цели освен вертикално израмнување.

Табела 1.4: Карактеристики на заедничките даноци во одделни земји

	Заеднички данок	Процедури за промена на формулата	Време на промена на формулата	Хоризонтално израмнување
Австралија	ДДВ	Парламент, во согласност со државите	секои 4 години	да
Австрија	Персонален данок на доход, данок на добивка, ДДВ, данок на имот	Парламент, Закон за фискално израмнување	секои 4 години	да
Белгија	Персонален данок на доход	Закон за специјално финансирање	-	не
Чешка	Персонален данок на доход, данок на добивка, ДДВ	Влада, Закон за распределба на приходи	нередовно	да
Данска	Персонален данок на доход, данок на добивка	Влада, Закон за заеднички даноци	многу ретко	не
Финска	Данок на добивка	Влада, Закон за заеднички даноци	-	не
Германија	Персонален данок на доход, данок на добивка, ДДВ	Парламент	13 промени од 1970 година	да
Унгарија	Даноци на имот	Закон за локални даноци	без промена од 2002 година	да
Италија	Персонален данок на доход, ДДВ, акцизи	Закон за финансии	-	не
Мексико	Персонален данок на доход, данок на добивка, ДДВ	Централна власт Закон за заеднички даноци	многу ретко	не
Португалија	Персонален данок на доход, данок на добивка, ДДВ акцизи, такси	Парламент, Регионални и локални даноци за финансирање	ретко, нова формула во 2007 година	не
Шпанија	ДДВ, акцизи	Парламент	ретко	не
Швајцарија	Персонален данок на доход	Парламент, Закон за даноци	нова формула во 2007 година	не
Турција	Сите даноци	Парламент, Закон за распределба на локални даночни приходи	ретко	да

Извор: Blochliger, H. and Rabesona, J., (2009), "The Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments: An Update", Network on Fiscal Relations Across Levels of Government, OECD.

Од табелата се забележува дека во земјите од ОЕЦД, најчесто како заеднички даноци помеѓу централната и локалните власти се уредуваат: персоналниот данок на доход, данокот на добивка и данокот на додадена вредност.

Во најголемиот дел од земјите од ОЕЦД, формулите за распределба на средствата се дефинирани со посебен закон и за нивна промена е потребна промена на законот во парламентот. Најчесто во дефинирањето на формулите, централната власт се консултира со локалните власти, но ретко бара консензус и неопходна согласност од нив. Во врска со прашањето, колку често се вршат промени во формулата за распределување на трансферите, земјите се разликуваат драстично, и тоа: од редовна промена на секои четири години, до сосема ретки промени или никогаш. Сепак, генерално може да се заклучи дека, аранжманите на заедничките даноци се релативно стабилни во националните фискални политики. Во некои од земјите од ОЕЦД, заедничките даноци содржат и елементи на фаворизирање на посиромашните локални единици, односно покрај за вертикално израмнување се користат и за хоризонтално фискално израмнување.

1.6.1.2. Хоризонтален фискален дебаланс

Хоризонталниот фискален дебаланс претставува јаз или несовпаѓање помеѓу фискалните капацитети, фискалните потреби и трошоците на единиците на исто (локално) ниво на власт. Хоризонталниот фискален дебаланс вообичаено се јавува заради три причини:

1) како резултат на разликите во фискалните капацитети, локалните власти со примена на еднакви даночни стапки остваруваат различни даночни приходи по глава жител;

2) како резултат на разликите во степенот на економската развиеност, демографските и другите карактеристики на локалните единици се разликуваат и нивните фискални потреби, односно граѓаните имаат различни преференции за јавни добра и услуги во различни локални единици; и

3) како резултат на социо - економските и другите карактеристики, се јавуваат и разлики во трошоците во понудата на јавни добра и услуги од страна на локалните единици. На пример, една локална единица може да има поголеми или помали

трошоци за обезбедување на една единица локално јавно добро во споредба со другите локални единици, во зависност од цената на трудот, густината на населеност, итн.

Хоризонталното израмнување, односно еквилизацијата подразбира пренесување на средства од релативно побогатите кон посиромашните локални единици, со цел да се коригира јазот помеѓу фискалните капацитети или фискалните потреби на локалните власти (Oates, 1999). Хоризонталното израмнување има за цел да овозможи, сите единици на локална власт да им обезбедуваат на граѓаните релативно еднакво ниво на јавни добра и услуги, при дадено релативно еднакво ниво на фискално оптоварување.

Според некои автори за разлика од вертикалниот дебаланс, израмнувањето на хоризонталниот дебаланс, претставува помалку контроверзно прашање, кое во зависност од тоа како се третира, може да ја доведе во прашање дури и оправданоста на самиот концепт на децентрализацијата (Bird, 1986). Имено, доколку со хоризонталното израмнување се настојува во апсолутен износ да се изедначат локалните расходи по глава на жител помеѓу различните локални единици и да се доведат сите до нивото на најбогатите локални единици, тогаш концептот на децентрализација станува неоправдан. Во ваков случај, хоризонталното израмнување ги занемарува разликите во преференциите на граѓаните за јавни добра и услуги, односно разликите во фискалните потреби, трошоци и капацитети на локалните единици да генерираат сопствени приходи. Дополнително, израмнувањето на локалните расходи, од една страна ќе ги дестимулира локалните власти да го зголемуваат сопствениот капацитет за собирање јавни приходи, а од друга страна ќе ги направи помалку дисциплинирани во трошењето на јавните расходи, затоа што системот на хоризонтални трансфери всушност ги наградува локалните власти кои имаат пониски даноци и повисоки расходи (Bird, 1986).

Според други автори пак, хоризонталното фискално израмнување се наметнува како неопходен инструмент за намалување на дебалансот помеѓу локалните власти, како резултат на зголемувањето на локалната автономија во процесот на децентрализација (Blochliger, 2014)⁶. Питоа, треба да се прави разлика помеѓу израмнувањето на регионалните разлики во степенот на развиеност на локалните единици и израмнување на индивидуалните доходни разлики помеѓу поединците. Иако

⁶ Во земјите од ОЕЦД, хоризонталните фискални трансфери изнесуваат 2.5% од БДП, 5% од јавните расходи и 50% од вкупните фискални трансфери.

регионалната и индивидуалната редистрибуција на доходот се заемно поврзани, тие се третираат со различни политики. Во таа смисла, наспроти хоризонталните фискални трансфери, кои се насочени кон коригирање на регионалните разлики, индивидуалните доходни разлики помеѓу поединците се коригираат со политиката на прогресивно оданочување на доходот и програмите за социјални трансфери.

1.6.1.2.1. Трансфери за хоризонтално израмнување

Фискалните трансфери за хоризонтално израмнување подразбираат пренесување на финансиски средства од релативно побогатите кон посиромашните локални единици, со цел да се коригира односно намали хоризонталниот фискален дебаланс. За разлика од трансферите за вертикално израмнување помеѓу централната и локалните власти, кои вообичаено се распределуваат според принципот на потекло на приходите, трансферите за хоризонтално израмнување се распределуваат според формула, која може да биде насочена кон израмнување на: фискалните капацитети или фискалните потреби на локалните власти (Oates, 1999).

Во суштина, фискалните трансфери за хоризонтално израмнување можат да бидат насочени кон остварување на две основни цели: (1) да ги израмнат фискалните капацитети на локалните единици до одредено ниво, имајќи го предвид и фискалниот напор кој го вложуваат локалните власти за собирање на сопствени локални приходи; и (2) да гарантираат одредено „минимално“ ниво на јавни добра и услуги, кое ќе им биде обезбедно на граѓаните и од страна на најмалите и најсиромашни локални единици.

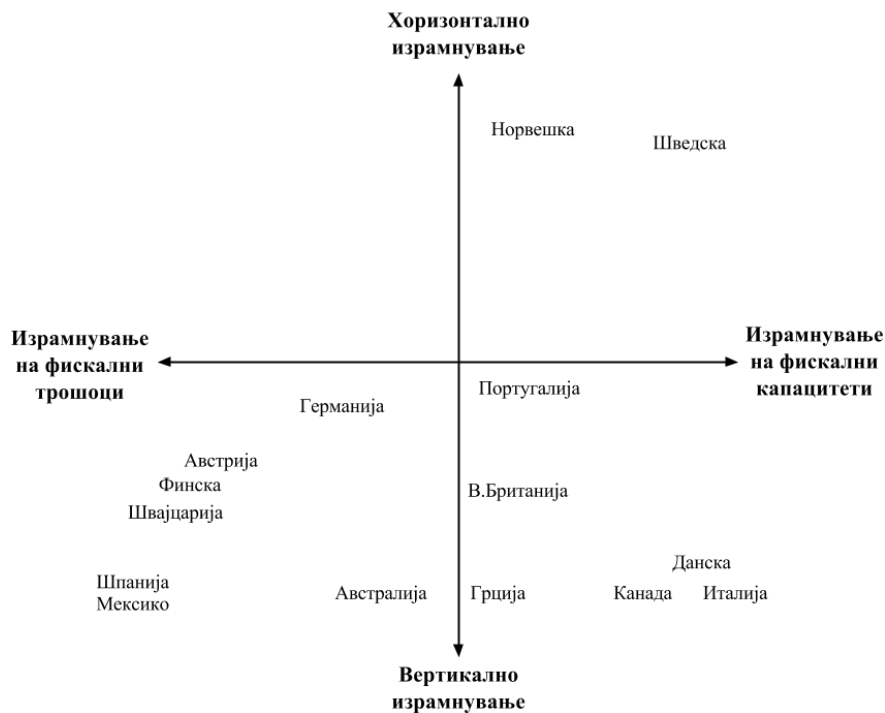
Blochliker (2014) ги дели трансферите за фискално израмнување на две основни групи, во зависност од целите и нивото на власт кое ги обезбедува:

1) трансфери за израмнување на приходите и трошоците, во зависност од тоа дали се насочени кон намалување на разликите во фискалните капацитети на локалните власти или на разликите во трошоците на локалната понуда на јавните добра и услуги; и

1) трансфери за хоризонтално и вертикално израмнување, во зависност од тоа дали трансферите се обезбедуваат од страна на побогатите локални единици (т.н. Robin Hood принцип) или од страна на централната власт.

Следната слика дава преглед на аранжманите за фискално израмнување, во одделни земји од ОЕЦД.

Слика 1.4: Карактеристики на фискалното израмнување во одделни земји



Извор: Blochliger, H., (2014), Fiscal Equalisation – A cross – country perspective, In Fiscal Federalism 2014: Making Decentralization work, OECD Publishing: Paris.

Како што може да се забележи, фискалното израмнување во сите земји вообичаено претставува комбинација од хоризонтално и вертикално израмнување и израмнување на фискалните капацитети и трошоците. Притоа, вообичаено во земјите се применува вертикалното израмнување со фискални трансфери од страна на централната власт, додека хоризонталното израмнување со трансфери од локалните единици со поголем фискален капацитет кон единиците со помал фискален капацитет е најмногу изразено во Норвешка и Шведска. Во однос на израмнувањето на фискалните трошоци и фискалните капацитети, искуствата на земјите се подвоени. На пример, во Германија, Австрија, Финска, Швајцарија, Шпанија и други, трансферите повеќе се наменуваат кон израмнување на трошоците, додека трансферите во Португалија, В.

Британија, Данска, Италија, Грција и други, повеќе се насочени кон израмнување на фискалните капацитети.

1.6.1.3. Ефекти на прелевање (Spill-over effects)

Заради ограничената територија на локалните единици, користите од понудата на одредени јавни добра и услуги од страна на локалните власти често се прелеваат надвор од границите на нивната јурисдикција. Според тоа, локалната понуда на јавните добра и услуги создава позитивни екстерналии, односно користи и за другите локални единици, кои не учествувале во нивното финансирање. Притоа, додека едни локални единици се однесуваат како „слободни јавачи“, другите локални власти кои ја финансираат понудата на добрата и услугите со екстерни користи се демотивирани заради високите трошоци. Оттаму, во услови на непостоење на интервенција од страна на централната власт, крајниот ефект би бил субоптимална понуда на јавни добра и услуги со позитивни екстерни користи.

Централната власт со доделување на фискални трансфери на локалните власти се јавува во улога на коректор на ефектите на прелевање на користите надвор од границите на локалните јурисдикции. Воедно, со фискалните трансфери централната власт го поттикнува зголемувањето на локалната понуда на јавните добра со екстерни користи, преку покривање на дел од производствените трошоци на локалните заедници. На овој начин, политиката на фискалните трансфери може да придонесе за поефикасна алокација на ресурсите на локално ниво.

Фискалните трансфери, кои најчесто се користат за коригирање на ефектите на прелевање се наменските условни дотации (дотации со сопствено учество), со кои централната власт надоместува дел од производствените трошоци на локалните власти за одредена понуда на јавни добра и услуги, но истовремено ги условува дел од трошоците задолжително да покријат самите со финансирање од сопствени локални приходи.

1.6.1.4. Финансирање на локални капитални инвестиции

Четвртата цел за доделување на фискални трансфери е финансирањето на локалните капитални инвестиции. Имено, сопствените приходни извори на локалните власти, најчесто не се доволни за финансирање на големите капитални проекти, како на пример, изградба на инфраструктурни и комунални објекти (системи за водоснабдување, канализациски мрежи, и сл.). Помалите локални власти често имаат и ограничени можности за задолжување за финансирање на инвестициските проекти. Според Bird и Smart (2002) постојат две причини, заради кои централната власт е заинтересирана да ги финансира капиталните инвестиции на локално ниво на власта со доделување на фискални трансфери. Прво, локалните инфраструктурни проекти можат да генерираат значајни позитивни екстерни ефекти и второ, некои локални проекти може да се составен дел од националните стратегии за економски развој.

Во доделувањето на фискалните трансфери за финансирање на капитални инвестиции би требало да се почитуваат одредени услови и претпоставки кои треба да ги исполнат локалните власти, како што е на пример, изработување на адекватен инвестициски план и соодветна политика на кориснички надоместоци. Дополнително, локалните власти кои се корисници на трансферите треба да се избираат согласно објективни критериуми, кои ќе ги земат предвид фискалните потреби и фискалните капацитети, како и врз основа на cost – benefit анализата на проектите, но не врз политичко и субјективно донесување на одлуки од страна на централната власт.

1.6.2. Основни методолошки аспекти во дизајнирањето на системот на фискални трансфери

Во дизајнирањето на системот на фискални трансфери, неколку основни прашања заслужуваат особено внимание, а тоа се: начинот на определување на големината на трансферите, методите на распределба на трансферите помеѓу различните единици на локална власт, одредување на фискалниот капацитет и фискалните потреби на локалните единици и вклучувањето на фискалниот напор при распределувањето на трансферите (Bird, 1999).

1.6.2.1. Определување на износот на фискални трансфери

Во основа постојат три различни методи на определување на износот на фискални трансфери, односно определување на големината на заедничкиот фонд на средства (common pool) за финансирање на пониските нивоа на власт, и тоа:

- 1) процентуален износ од приходите на централната власт (заеднички даноци);
- 2) ad hoc принцип, односно по пат на дискрециско одлучување од страна на централната власт, како во случајот за другите буџетски расходи; и
- 3) принцип на формула, која може да базира на повеќе критериуми, како што се некои карактеристики на локалните власти или процентуално учество од локалната потрошувачка, итн.

Најдобриот метод за определување на износот на фискалните трансфери, од аспект на централната власт веројатно е годишното определување на износот на трансферите, односно дискрециското одлучување согласно буџетските принципи. Ваквото определување на трансферите, освен во случаите кога нивниот износ е однапред познат и предвидлив, за локалните власти предизвикува два ефекти: прво, локалните власти не се во состојба долгорочно да ги планираат своите расходи, и второ ќе се соочуваат со меки буџетски ограничувања. Оттаму, веројатно подобар начин на определување на износот на трансфери, кој ќе биде во согласност со принципот на стабилност за локалните власти, но ќе го задоволува и принципот на флексибилност на централната власт, е одредувањето на трансферите како фиксен процент од даноците на централната власт. Дополнително, подобро е предмет на распределба да се сите централни даноци, отколку само некои од нив, затоа што искуството на повеќе земји покажало дека, со текот на времето централната власт ја зголемува наплатата или ги зголемува стапките на даноците кои не се делат со локалните власти (Bird, 1999).

1.6.2.2. Распределба на фискалните трансфери

Во однос на прашањето за распределбата, односно алокацијата на трансферите помеѓу различните единици на локална власт, постојат четири основни методи:

- 1) принцип на потекло на приходи, кога трансферите се враќаат од централната кон локалните власти, согласно потеклото каде се остварени;

2) *ad hoc* принцип, односно по пат на дискрециско одлучување од страна на централната власт;

3) принцип на формула, која може да се базира на повеќе критериуми во врска со фискалните капацитети, фискалните потреби и фискалниот напор на локалните власти;

4) принцип на целосно или делумно покривање на трошоците на локалните власти за обезбедување на одредени јавни добра и услуги.

Притоа, одлуката како ќе се распределуваат трансферите, зависи од целите кои треба да се остварат. На пример, распределбата на трансферите врз основа на принципот на потекло на приходите, се користи главно за премостување на вертикалниот фискален дебаланс. Распределбата врз основа на формула, во која освен потеклото на приходите, се вклучени и други критериуми се користи за надминување на хоризонталниот фискален дебаланс. Распределбата врз основа на критериумот за покривање на трошоците на локалните власти, се користи за надминување на проблемот со позитивните екстерналии и поефикасна алокација на ресурсите во јавниот сектор.

Во теоријата, општо е прифатено дека добриот систем на распределба на фискалните трансфери би требало да базира на принципот на формула, додека дискрециските трансфери или трансферите кои се распределуваат на *ad hoc* основа би требало да се избегнуваат (Bird and Smart, 2002).

Основните компоненти во формулите за распределба на трансферите се: капацитетот, потребите и напорот. Притоа, често потребите се проценуваат врз основа на индикатори за демографската структура или видот на локалната власт, додека посуштинско и критично е прашањето за проценка на капацитетот на локалните власти да собираат јавни приходи и фискалниот напор кој го вложуваат (Bird and Smart, 2002).

1.6.2.3. Фискален капацитет

Фискалниот капацитет на една локална единица е мерка за потенцијалната фискална способност на локалната власт да генерира сопствени фискални приходи и да обезбеди соодветно ниво и квалитет на јавни добра и услуги на своите граѓани.

Постојат три основни методи на проценка на фискалниот капацитет на локалните единици или мерењето на нивната способност да обезбедат доволно приходи од сопствени извори (Bird and Smart, 2002):

Наплатени фискални приходи во изминатиот период. Наједноставен начин на определување на фискалниот капацитет на локалните единици е истиот да се процени врз основа на сумата на наплатените фискални приходи во секоја локална единица, во изминатиот период. Овој пристап има сериозни недостатоци, затоа што не го зема предвид напорот, кој секоја локална единица го прави за да ги собере сопствените фискални приходи. Уште полошо, локалните заедници многу веројатно ќе бидат мотивирани и да ги намалат сопствените приходи (преку намалување на даночните стапки) за да добијат поголема сума на фискални трансфери од централната власт.

Макроекономски индикатори. Со користењето на макроекономските индикатори, како што се доходот и бруто домашниот производ, се добива пореална проценка на фискалниот капацитет на локалните заедници. Овој пристап има исто така еден голем ограничувачки фактор, а тоа е најчесто недостатокот од соодветни статистички податоци за доходот или бруто домашниот производ, дезагрегирани на ниво на локалните заедници. Понатаму, доколку како индикатор се користи доходот, тој е добар индикатор за даночната способност на граѓаните, но, не мора да е добар показател за фискалниот капацитет на локалните заедници, во услови кога локалните власти, имаат ограничена или никаква автономија да наметнуваат локални даноци на доход. Од друга страна, кога се користи бруто домашниот производ, како збир на добра и услуги произведени на една територија, без разлика на потеклото на производствените фактори, може да се добие погрешна проценка за фискалниот капацитет на локалните заедници, од причина што, неговата вредност може во голем дел да се должи на нерезидентните производствени фактори. Исто така, постојат и разлики во однос на оданочувањето на различните економски сектори, па оттаму, локалните заедници, во кои доминантна дејност е земјоделството, релативно потешко ќе обезбедат даночни приходи, отколку заедниците во кои е развиена рударската индустрија.

Репрезентативен даночен систем. Репрезентативниот даночен систем подразбира проценка на фискалниот капацитет на локалните заедници, според износот на фискални приходи, кои локалната заедница би можела да ги обезбеди од својата

даночна основа, со користење на стандардната (просечна) даночна стапка. Овој пристап нуди најреална проценка на фискалниот капацитет на локалните заедници, со еден ограничувачки фактор, дека треба да биде позната даночната основа на локалните заедници⁷.

1.6.2.4. Фискален напор

Фискалниот напор претставува функција помеѓу даночните приходи, кои се реализирани односно наплатени во локалната единица и локалната даночна основа. Во дизајнирањето на системот на фискални трансфери и нивната распределба, често се поставува дилемата, дали покрај фискалниот капацитет да се земе предвид и фискалниот напор на различните единици на локална власт.

Во теоријата постои консензус дека системот на фискалните трансфери треба им обезбеди на граѓаните во различните локални единици одредено ниво и квалитет на јавни добра и услуги, но при дадено прифатливо или приближно еднакво фискално оптоварување на граѓаните во различните локални единици.

Основниот аргумент за вклучување на фискалниот напор во формулите за распределба на трансферите е потребата да се спречат одредени локални власти да бидат корисници на трансфери, без притоа самите да направат напор да ги соберат даночните приходи, се разбира ако имаат соодветна даночна основа, односно ако имаат доволен фискален капацитет. Од друга страна, и за локалните власти кои се корисници на трансферите, исто така е пожелно да биде вклучен фискалниот напор при распределбата на трансферите, затоа што во спротивно нивниот поголем фискален напор за собирање даночни приходи, нема да биде забележан и соодветно награден, наспроти побогатите локални единици, кои истиот износ на даночни приходи можат да го соберат со далеку помал фискален напор. Оттаму, вклучувањето на фискалниот

⁷ Во различни земји, се прифатени различни методи на проценка на фискалниот капацитет на локалните единици. Така на пример, во Норвешка и САД во проценката на фискалниот капацитет се користи националниот доход по глава жител, во Канада фискалниот капацитет се проценува според методот на репрезентативен даночен систем, односно на локалната даночна основа се применува просечната национална даночна стапка, во Австралија стандардниот фискален капацитет се дефинира како просек од двете држави со највисок доход, а во Јапонија за стандарден фискален капацитет се земаат 70% до 80% од фискалните приходи, кои можат да бидат обезбедени со просечната национална даночна стапка.

напор во распределбата на трансферите би требало да доведе до издвојување на локалните единици, кои прават поголем фискален напор (имаат повисоки даночни стапки и поголема наплата на даночните приходи) и до нивно наградување со повисок износ на трансфери.

Од друга страна, мерењето на фискалниот напор воопшто не е едноставна задача. Така на пример, ако даночната основа е еластична на даночната стапка, тогаш вообичаените мерки го преценуваат фискалниот капацитет на локалните единици со ниски даночни стапки и го потценуваат фискалниот напор што локалната власт треба да го направи за да ги зголеми даночните стапки, затоа што даночната основа опаѓа со зголемувањето на стапките. Давањето на преголемо значење на фискалниот напор во формулите за распределба на трансферите може да биде на штета на најсиромашните локални единици, кои многу потешко можат да остварат зголемување на фискалниот напор за одреден процент, во однос на побогатите единици.

Според тоа, во однос на прашањето за вклучување на фискалниот напор во распределбата на трансферите, веројатно оптималното решение е некаде на средина помеѓу двата спротивставени концепти. Во таа смисла, добро дизајниран систем на фискални трансфери подразбира систем во кој трансферите на една единица на локална власт, не би требало да бидат ниту пониски ако напорот на локалната власт е поголем, ниту да бидат повисоки ако напорот на локалната власт е помал (Bird, 1999).

1.6.2.5. Фискални потреби

Различните локални единици покрај тоа што можат да се разликуваат според фискалниот капацитет и фискалниот напор, можат да се разликуваат и во однос на износот на јавни расходи, кои треба да ги направат за да обезбедат одредено ниво и квалитет на јавни добра и услуги. Со други зборови, две локални единици во обезбедувањето на идентичен пакет од јавни добра и услуги можат да имаат потреба од различен износ на финансиски средства по глава жител.

Разликите во потребниот износ на финансиски средства по глава жител за обезбедување на јавните добра и услуги, помеѓу различните локални единици, можат да бидат предизвикани од: разликите во трошоците по глава на жител и разлики во потребите по глава на жител.

Разлики во трошоци по глава на жител. Локалните власти можат да имаат различни трошоци по глава на жител за обезбедување на една единица јавно добро или услуга, како резултат на постоење на разлики во климатските и географските фактори, густината на населеност и оддалеченоста, разликите во платите, односно цената на трудот, и сл. Локалните единици во оддалечените, руралните или планинските подрачја, ќе имаат поголеми трошоци во понудата на јавните добра и услуги, во однос на другите локални единици.

Разлики во потребите по глава на жител. Локалните власти можат да се разликуваат и во однос на нивото на потребните единици од различни јавни добра и услуги, како резултат на разликите во демографската структура на населението. Така на пример, локалните единици во зависност од старосната структура на населението, можат да имаат поголеми или помали потреби за основни и средни училишта, рекреативни центри, или пак за домови за стари лица и болници, понатаму локалните единици со повеќе сиромашни граѓани ќе имаат поголема потреба од програми за социјални трансфери, итн.

Мерењето на фискалните потреби на локалните единици воопшто не е едноставна задача. Притоа постојат три основни проблеми, како да се дефинира „стандардното“ ниво на јавни расходи за обезбедување на една единица од некое јавно добро или услуга, како да се измерат разликите во трошоците по глава жител и како да се измерат разликите во потребите по глава жител помеѓу различните локални единици. Трошоците по глава на жител најчесто се проценуваат врз основа на различни индикатори: климатски фактори, густината на населеност, степенот на урбанизираност, оддалеченоста (локацијата), зачестеноста на природни непогоди, и сл. Потребите по глава на жител се проценуваат врз основа на пропорцијата во вкупното население на одредени категории на граѓани, на пример: бројот на новороденчиња, ученици, студенти, лица со посебни потреби, пензионери, невработени, приматели на социјална помош, и сл.

Во однос на прашањето за дефинирање на т.н. стандардно ниво на јавни добра и услуги, кое секоја локална единица би требала да биде во можност да го обезбеди на своите граѓани, најчесто во дизајнирањето на системот на трансферите, прифатено е дефинирање на стандардното ниво како „минимално“ ниво, додека ограничени се залагањата за обезбедување на потполно „идентично“ ниво на јавни добра и услуги за сите граѓани во сите локални единици (Vaillancourt and Bird, 2005).

1.6.3. Основни препораки во дизајнирањето на фискалните трансфери

Еден од основните принципи во распределбата на приходните извори е локалните власти доминантно да се финансираат од сопствени приходни извори. Фискалните трансфери треба да претставуваат дополнителен, а не основен и најголем извор на приходи на локалните власти, затоа што ја намалуваат нивната автономија во однос на повисоките нивоа на власт.

Учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи се смета и за еден од показателите за степенот на фискална децентрализација во земјата. Во тој контекст, колку што е поголемо учеството на фискалните трансфери од повисоките нивоа на власт, во вкупните приходи на локалните власти, толку е помал степенот на фискалната децентрализација во земјата. Притоа, во однос на фискалната автономија, одделните видови на трансфери, во различен степен ја ограничуваат автономијата на локалните власти. Во овој контекст, веднаш по сопствените приходни извори, заедничките даноци гарантираат најголем степен на автономија на локалните власти, потоа следуваат ненаменските дотации, додека наменските дотации најмногу ја ограничуваат автономијата на локалните власти.

Одделните видови трансфери и нивното значење во земјите, ќе биде подетално објаснето во наредната глава, во делот за квалитативните индикатори за децентрализацијата. Оттаму, во овој дел нема да се задржуваме на објаснување на трансферите, туку само ќе изнесеме некои општи насоки и препораки, содржани во досегашната теорија, а кои се однесуваат на дизајнирањето на ефикасен систем на фискални трансфери, особено во земјите во развој (Bird, 1999).

Прво, во системот на фискални трансфери треба да бидат застапени и ненаменските (општите), но и наменските трансфери;

Второ, ненаменските (општите) трансфери би требало да бидат определени врз основа на процентуален износ од приходите на централната власт, но за да биде исполнет и принципот на флексибилност, износот на трансферите треба да биде предмет на ревидирање по истекот на одреден период (на пример, еднаш во неколку години);

Трето, ненаменските (општите) трансфери би требало да се определуваат врз основа на фискалните капацитети и фискалните потреби на локалните власти, но во согласност со принципите на едноставност и транспарентност;

Четврто, доколку ненаменските (општите) трансфери се соодветно дизајнирани и доколку локалните власти имаат одредена даночна автономија, нема потреба од вклучување на посебни елементи во трансферите, кои ќе стимулираат зголемување на фискалниот напор на локалните единици;

Петто, кај ненаменските (општите) трансфери не смеат да бидат наметнувани ограничувања околу намената за која ќе се употребуваат средствата;

Шесто, од друга страна наменските трансфери би требало да имаат условна компонента, која може да варира во зависност од големината на фискалниот капацитет на локалните власти или од видот на јавната потрошувачка за која се доделуваат;

Седмо, кај наменските трансфери за финансирање на инфраструктура, или друг вид јавна потрошувачка, локалните власти кои се корисници на средствата би требало да исполнат одредени технички предуслови со кои ќе се гарантира дека средствата ќе бидат соодветно трошени;

Осмо, локалните власти би требало да ги менаџираат финансиските работи согласно стандардните процедури, да имаат одржливи финансиски сметки и да бидат предмет на редовно и јавно ревидирање. Во оваа смисла, централните власти иако не би требало во детали да ги одобруваат или контролираат локалните буџети и активности, сепак би требало во секое време да имаат комплетни и ажурирани информации за финансиското работење на локалните власти.

Првата глава за теоретските концепти на децентрализацијата ја заокружуваме со приказ на дванаесетте лекции или препораки на професорот Roy Bahl⁸, за дизајнирањето и имплементирањето на фискалната децентрализација во земјите, особено за земјите во развој.

⁸ Professor and Dean, School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta, Georgia.

Слика 1.5: Дванаесет правила за имплементирање на фискалната децентрализација

1. Фискалната децентрализација треба да се дизајнира како сеопфатен систем од политики и институции, во кој секој елемент ќе се вклопи во целината. # 2. Финансиите мора да ги следат функциите. # 3. Централната власт треба да има капацитет за спроведување на мониторинг и евалуација на процесот на фискалната децентрализација. # 4. Системот не мора да е униформен за руралните и урбаните подрачја во земјата. # 5. Неопходна е значајна фискална автономија на локалните власти. # 6. Централната власт мора да ги почитува децентрализациските правила кои ги донесува. # 7. Зачувајте ја едноставноста на системот. # 8 Дизајнирањето на фискалните трансфери треба да ги следи пошироките цели на децентрализациските реформи. # 9 Фискалната децентрализација треба да ги опфати трите нивоа на власт. # 10 Поставете цврсти буџетски ограничувања на сите нивоа на власт. # 11 Планирајте дека системот на фискални односи е транзициски систем. # 12 Идентификувајте лидер за фискална децентрализација.
--

Извор: Bahl, R., (1999), Implementation rules for fiscal decentralization, International Studies Program Working Paper, No. 30.

ГЛАВА 2

МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Децентрализацијата е комплексен и повеќедимензионален процес, кој вклучува не само фискални, туку и политички и административни димензии. Соодветно на тоа, мерењето на децентрализацијата е подеднакво комплексно прашање, кое би требало да ги опфати сите димензии на процесот на децентрализацијата. Сепак, наспроти сложената реалност, во емпириските истражувања децентрализацијата најчесто се поистоветува и мери преку фискалните текови помеѓу различните нивоа на власт во земјите. Веројатно, заради тоа досегашните емпириски студии за ефектите на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор, економскиот раст или другите макроекономски варијабли, ги нудат сите можни резултати: од значајни позитивни ефекти, до значајни негативни ефекти или непостоење на каква било поврзаност помеѓу децентрализацијата и истражуваните варијабли.

Како и во повеќето досегашни емпириски студии од оваа област, предмет на истражување во оваа докторска дисертација е токму фискалната децентрализација, мерена преку фискалните индикатори, кои ќе бидат подетално разработени во оваа глава. Притоа, административната и политичката димензија на процесот на децентрализацијата, делумно заради недоволната расположливост со податоци, но и заради потесното тематско определување, не се опфатени во оваа дисертација и веројатно ќе претставуваат предмет на истражување во иднина.

Во продолжение ќе направиме краток осврт на расположливите статистички бази на податоци за децентрализацијата, како и на основните квантитативни и квалитативни индикатори за нејзино мерење, кои се вообичаено користени во досегашните емпириски студии од оваа област.

2.1. РАСПОЛОЖЛИВИ БАЗИ НА ПОДАТОЦИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Најкористени извори на податоци за фискалната децентрализација се статистичките бази на податоци на: Меѓународниот монетарен фонд, Светската банка и Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД). Притоа, базата на Меѓународниот монетарен фонд иако е најобемна, опфаќа само квантитативни критериуми за децентрализацијата, додека базите на Светската банка и ОЕЦД вклучуваат и квалитативни индикатори на децентрализацијата.

2.1.1. Меѓународен монетарен фонд

Статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (Government finance statistics) е најкористената база на податоци за јавните приходи и расходи. Таа се состои од годишни податоци за фискалните варијабли за вкупно 176 земји. Основната цел на ГФС е да обезбеди сеопфатни и стандардизирани податоци, врз основа на кои ќе можат да се истражуваат и компарираат фискалните политики и перформанси на земјите. Стандардизирањето на податоците, иако има предност затоа што го овозможува мерењето и евалуирањето на политиките и перформансите на земјите во една стандардизирана рамка, воедно претставува и голем ограничувачки фактор затоа што ги занемарува квалитативните особености на секоја земја (различната законодавна, институционална, административна и политичка структура).

Од аспект на фискалната децентрализација, базата на податоци на Меѓународниот монетарен фонд, има ограничена примена, поради два основни недостатоци: прво, ГФС не обезбедува податоци за субцентралните нивоа на власт за сите земји, туку приближно за една третина од земјите; и второ, стандардизирањето на фискалните варијабли доведува до занемарување на квалитативните аспекти на процесот на децентрализација, а со тоа и до нејзино нереално изразување.

Во една студија (Abdelhak et al., 2013) која ги компарира расположливите статистички бази на податоци за фискалната децентрализација, се истакнуваат следниве недостатоци на статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС):

- временските серии на податоците не се еднакво расположливи за сите земји и не се континуирани за сите години;
- податоците за субцентралните власти се расположливи само на агрегатно ниво, односно се дадени збирно за сите единици на исто ниво на власт, што не овозможува анализа на хоризонталниот дебаланс во земјите; и
- податоците не го изразуваат степенот на автономија на субцентралните власти врз нивните сопствени извори на приходи, како и врз нивните расходи, што доведува до преценување на степенот на децентрализација во земјите.

2.1.2. Светска банка

Светската банка со цел да овозможи компаративен приказ на политичката, административната и фискалната димензија на децентрализацијата во земјите, разви сет од квантитативни и квалитативни индикатори за мерење на децентрализацијата, кои се јавно објавени и расположливи на нејзината веб страница. Притоа, квантитативните индикатори за фискалната децентрализација ги опфаќаат: учеството на локалните власти во вкупните јавни приходи; учеството на локалните власти во вкупните јавни расходи; и вертикалниот фискален дебаланс. Од друга страна, квалитативните индикатори се однесуваат на квалитативните аспекти на уредувањето на системот на фискални односи помеѓу различните нивоа на власт во земјите, како што се: квалитативните карактеристики на распределбата на функциите и приходните извори; регулацијата на локалното задолжување; и карактеристиките на системот и политиката на фискалните трансфери.

Статистичката база за фискалната децентрализација на Светската банка не претставува примарен извор на податоци за децентрализацијата, туку база на индикатори, кои се пресметани и базирани на податоци објавени од други извори. Така на пример, индикаторите за фискалната децентрализација се пресметани врз основа на податоците од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС), додека индикаторите за политичката децентрализација се базирани на повеќе студии, кои се самостојно спроведени од страна на Светската банка (Database on Political Institution) или спроведени од страна на други меѓународни организации (OECD, Inter-American Development Bank, итн.), или истражувачки студии од индивидуални автори и сл.

Индикаторите за фискалната децентрализација се пресметани на годишна основа и се расположливи за периодот од 1972 година до 2011 година и ги имаат истите недостатоци како и примарните извори на податоци. Така на пример, заради ограничувањата на примарните бази на податоци, тие не се континуирани низ времето, ниту подеднакво расположливи за сите земји. Така на пример, податоци за квалитативните индикатори за фискалната децентрализација се расположливи само за 30 до 68 земји, во зависност од дадениот индикатор кој се мери (Abdelhak et al., 2013).

2.1.3. Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД)

Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД) во изминатиов период, како резултат на сè поголемата фискална улога на субцентралните нивоа на власт во земјите, спроведе една серија на научно - истражувачки студии за системот на фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт во земјите. Во овие студии, предмет на истражување беа: улогата на локалните приходи и расходи во земјите, структурата на локалните приходи и расходи, системот на фискалните трансфери, нивото на локално задолжување и фискалните правила. Ваквата истражувачка активност на ОЕЦД, резултираше со формирање на посебно тело, наречено Network on Fiscal Relations across Levels of Government, чија основна цел е анализирање на фискалните односи помеѓу централната и локалната власт и нивните ефекти врз макроекономската стабилност, ефикасноста и еднаквоста во земјите.

Основна методолошка алатка на ОЕЦД за анализирање на фискалните односи помеѓу одделните нивоа на власт во земјите членки е студијата, наречена Fiscal Design Surveys across Levels of Government, која за разлика од ГФС, покрај квантитативните вклучува и квалитативни индикатори. Притоа, квалитативните индикатори на децентрализацијата се однесуваат пред сè, на степенот на даночната автономија на локалните власти, како и на политиката на фискалните трансфери помеѓу различните нивоа на власт.

Првата студија на ОЕЦД за квалитативните аспекти на децентрализацијата (даночната автономија на субцентралните власти и фискалните трансфери) беше подготвена и објавена во 1999 година. Податоците се базираа на резултати од спроведените анкетни прашалници во земјите членки и се однесуваа на 1995 година.

Од тогаш, оваа студија е неколку пати обновувана со понови податоци⁹. Подетално на неа ќе се осврнеме во делот за квалитативните индикатори за децентрализацијата.

Во продолжение е дадена табела, во која се систематизирани основните карактеристики на секоја од трите расположливи бази на податоци за фискалната децентрализација: изворот на податоци, димензиите, целите, дали се насочени кон квантитативна или квалитативна анализа, колку земји опфаќаат и кои се нивните предности.

⁹ Податоци за даночната автономија на субцентралните власти во земјите членки на ОЕЦД се расположливи за четири години, и тоа: 1995, 2002, 2008 и 2011 година, додека податоци за типологијата на фискалните трансфери се објавуваат секоја година, почнувајќи од 2000 година до 2010 година.

Табела 2.1: Споредба на базите на податоци за мерење на децентрализацијата

База на податоци	Основна цел	Квантитативна или квалитативна	Извор на податоци	Димензии	Број на земји	Предности
ГФС Меѓународен монетарен фонд	Збир на владини финансиски податоци за статистичка и фискална и анализа	Примарно квантитативна	Владини извештаи	Фискални и административни податоци за централната, државните и локалните власти.	Над 130	Најголема база на податоци за јавни финансии
База на индикатори за фискална децентрализација Светска Банка	Систематизирање на обемни податоци со цел мерење и компарирање на децентрализацијата на голем примерок на земји	Квантитативна и квалитативна	Квантитативни : ГФС Квалитативни: дополнителни извори (студии)	Квантитативни: приходи, расходи и зависност од фискални трансфери Квалитативни: фискални и административни	Квантитативни: Над 130 Квалитативни: Зависно од варијаблата, Од 30 до 68	Ширина на податоци
База на податоци за фискална децентрализација ОЕЦД	Разграничување на националната и локалната автономија во приходите и другите фискални односи	Квантитативна и квалитативна	Квантитативни и квалитативни: податоци од анкетни прашалници од земјите членки	Приходи, расходи и фискални односи помеѓу различните нивоа на власт.	До 16	Детални квалитативни податоци за фискалните односи

Извор: Abdelhak, et al., (2012), Measuring decentralization and the local public sector: A survey of current methodologies, IDG Working paper No. 2012-01

2.2. КВАНТИТАТИВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Повеќето емпириски студии кои ја истражуваат фискалната децентрализација и нејзините ефекти, ги користат квантитативните индикатори за нејзино мерење. Причината секако е тоа што овие индикатори се достапни за поголем број земји и во подолги временски серии, за разлика од квалитативните индикатори. Квантитативните индикатори се однесуваат на оние аспекти од децентрализацијата, кои релативно лесно можат да се измерат, како на пример: учеството на локалните приходи и расходи во вкупните јавни приходи, односно расходи, или во бруто домашниот производ, понатаму, големината на фискалните трансфери и нивното учество во вкупните локални приходи или расходи, итн.

2.2.1. Децентрализација на јавните расходи

Степенот на децентрализација на јавните расходи се мери преку два основни индикатори:

- (1) учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи; и*
- (2) учество на локалните расходи во бруто домашниот производ.*

Децентрализацијата на јавните расходи е ефикасен показател за степенот на фискална децентрализација на земјата, во случај кога расходите на локалните власти не се контролирани од страна на повисоките нивоа на власт. Во услови пак, кога значаен дел од локалните расходи се финансираат преку фискални трансфери од централната власт, овој индикатор го преценува степенот на фискална децентрализација, заради тоа што централната власт, преку контролирање на локалните приходи, одлучува за намената и природата на расходите на локалните власти.

2.2.2. Децентрализација на јавните приходи

Степенот на фискална децентрализација може да се изрази и на приходната страна, преку два индикатори:

(3) учество на локалните приходи во вкупните јавни приходи; и

(4) учество на локалните приходи во бруто домашниот производ.

Локалните власти главно се финансираат од два основни приходни извори: сопствени локални приходи (даночни и неданочни приходи) и фискални трансфери од други нивоа на власт. Ваквата поделба на локалните приходи се прави со цел пореално да се изрази степенот на автономија на локалните власти врз нивните приходи. Во овој контекст, структурата на локалните приходи често се среќава како мерка за степенот на фискална децентрализација, преку пресметување на:

(5) учество на локалните даночни приходи во вкупните локални приходи; и

(6) учество на фискалните трансфери во вкупните локални приходи.

2.2.3. Фискални трансфери

Разликата помеѓу децентрализацијата на расходите и приходите го дава износот на фискалните трансфери, кои локалните власти ги добиваат од централната власт. Притоа, кој од предходните два индикатори посоодветно го изразува степенот на фискалната децентрализација, зависи од природата на фискалните трансфери. Имено, доколку трансферите се општи и локалните власти можат самостојно да одлучуваат за нивната намена, тогаш фискалната децентрализација може посоодветно да се изрази преку показателот на расходната страна и учеството на локалните во вкупните јавни расходи. Од друга страна пак, доколку фискалните трансфери се строго наменски и контролирани од страна на централната власт, тогаш посоодветен показател за фискалната децентрализација ќе биде учеството на сопствените локални приходи во вкупните јавни приходи (Akai, 2013).

2.2.4. Вертикален фискален дебаланс

Вертикалниот фискален дебаланс покажува во колкав степен, локалните власти во финансирањето на своите расходи се потпираат врз фискалните трансфери од повисоките нивоа на власт, и се пресметува на следниов начин:

(7) учество на фискалните трансфери во локалните расходи.

Сепак, вертикалниот дебаланс како индикатор за степенот на децентрализација, ја покажува само големината на фискалните трансфери, но не и нивната намена и другите карактеристики. Имено, фискалните трансфери можат да им бидат доделени на локалните власти под многу различни услови за користење. Тие можат да варираат од фискални трансфери, кои се многу блиски до заедничките даноци, затоа што локалните власти потполно автономно располагаат со приходите, до трансфери кај кои централната власт ја задржува целата контрола и одлучува за нивната употреба. Оттаму, природата на фискалните трансфери директно влијае врз степенот на автономијата на локалните власти врз нивните приходи и расходи, а со тоа и на реалниот степен на фискалната децентрализација.

2.2.5. Автономија на локалните власти

Автономијата на локалните власти зависи од големината на „сопствените“ приходни извори со кои се финансираат локалните власти и е во инверзна пропорција со големината на фискалните трансфери од повисоките нивоа на власт. Степенот на автономија на локалните власти се пресметува на следниов начин:

(8) *учество на „сопствените“ локални приходи во локалните расходи.*

Ако локалните власти, сите расходи ги финансираат со сопствени извори на приходи, тогаш фискалните трансфери се нула, а степенот на фискална автономија е еднаков на единица. Врската помеѓу фискалните трансфери и фискалната автономија може да се изрази на следниов начин (Akai, 2013):

$$\frac{\text{Фискални трансфери}}{\text{Локални расходи}} = \frac{\text{Локални расходи} - \text{Локални приходи}}{\text{Локални расходи}}$$

$$= 1 - \frac{\text{Локални приходи}}{\text{Локални расходи}} = 1 - \text{Локална автономија}$$

Треба да се нагласи, дека степенот на фискалната автономија може да биде многу висок и во случај кога големината на локалните расходи и приходи се многу ниски, затоа што автономијата пресметана на овој начин, се однесува на единствено на учеството на „сопствените“ локални приходи во локалните расходи, без разлика на висината на локалните расходи.

2.2.6. Комбинирани индекси

Во досегашната литература за фискална децентрализација, од страна на повеќе автори се развиени и неколку индикатори за мерење на фискалната децентрализација, кои ги комбинираат расходната и приходната страна на децентрализацијата. Такви се: PRI индексот, FDI индексот и композитниот индекс.

Индикатор на производни приходи (PRI -Production Revenue Indicator)

Овој индикатор е развиен од страна на двајца автори Akai и Sakata (2002). Тие ја комбинираат расходната и приходната страна на процесот на децентрализација, претставувајќи индикатор кој се пресметува како аритметичка средина од степенот на децентрализација на јавните расходи и јавните приходи, односно аритметичка средина од учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи и учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи.¹⁰

Индекс на фискална децентрализација (FDI - Fiscal Decentralization Index)

Индексот на фискална децентрализација е развиен од Vo (2010) и претставува геометричка средина од два индикатори: фискалната автономија и фискалната важност на локалните власти. Притоа, фискалната автономија на локалните власти покажува колкав дел од локалните расходи се финансираат со сопствени локални извори на приходи и се пресметува како однос помеѓу сопствените локални приходи и локалните расходи. Додека, фискалното значење на локалните власти го покажува учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи во земјата, што всушност е еквивалент на степенот на децентрализација на јавните расходи¹¹.

Композитен индекс (CR - Composite Ratio)

Композитниот индекс е развиен од страна на двајца автори Martinez-Vazquez и Timotef (2010) со комбинирање на приходната и расходната страна на

¹⁰ Akai, N., and Sakata, M., (2002), "Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-local cross-section data for United States", *Journal of Urban Economics*, 52

¹¹ Vo, D. H., (2010), "The economics of fiscal decentralization", *Journal of economic surveys*, Vol. 24 No.4, pp. 657-679.

децентрализацијата, слично на претходните индекси. Композитниот индекс се добива како однос помеѓу индикаторот за децентрализацијата на приходите и разликата од еден и индикаторот за децентрализацијата на расходите¹². За разлика од индикаторот на Akai и Sakata (2002), композитниот индекс ги комбинира двата индикатори за децентрализација на приходите и расходите, на начин на кој тие се надополнуваат и го засилуваат ефектот врз конечната мерка за степенот на фискалната децентрализација на земјата. Имено, за исто ниво на децентрализација на приходите, композитниот индекс добива значајно поголема вредност доколку децентрализацијата на расходите се зголеми, во однос на комбинираниот индекс на Akai и Sakata (2002).

Во следната табела е даден краток систематизиран преглед на различните индикаторите за фискална децентрализација, начинот на кој тие се пресметуваат и досегашните емпириски студии во кои наоѓаат примена:

¹² Vazquez, J. M., and Timoteef, A., (2010), “Decentralization Measures Revisited”, Georgia State University, International Studies Program, Working Paper, pp. 09-13.

Табела 2.2: Индикатори за мерење на фискалната децентрализација: дефинирање, пресметување и примена

Индикатор			Дефинирање	Пресметување	Примена
Индикатори за фискалната децентрализација	Некомпозитни	Индикатор за децентрализација на приходи (RDI)	$\frac{\text{Сопствени локални приходи}}{\text{Вкупни јавни приходи}}$	$D^r(r) = r$	Eyraud и Lusinyan (2011); Escolano (2012)
		Индикатор за децентрализација на расходи (EDI)	$\frac{\text{Локални расходи}}{\text{Вкупни јавни расходи}}$	$E^e(e) = e$	Eyraud и Lusinyan (2011); Escolano (2012)
		Автономија на приходи I (RA ¹)	$\frac{\text{Сопствени локални приходи}}{\text{Локални приходи}}$	$A^I(r,R) = \frac{r}{R}$	Stegarescu (2005)
	Композитни	Автономија на приходи II (RA ²)	$\frac{\text{Сопствени локални приходи}}{\text{Локални расходи}}$	$A^{II}(r,e;\bar{D}) = \frac{r}{e} \frac{1}{\bar{D}}$	Martinez - Vazquez и Timofeev (2009)
		Индикатор на производни приходи (PRI)	Аритметичка средина од RDI и EDI	$N(r,e) = \frac{r+e}{2}$	Akai и Sakata (2002)
		Индекс на фискална децентрализација (FDI)	Геометричка средина помеѓу фискалната автономност и фискалната важност	$V(r,e;\bar{D}) = \left(\frac{r}{e} \times e \frac{1}{\bar{D}}\right)^{1/2} = \left(r \frac{1}{\bar{D}}\right)^{1/2}$	Vo (2008)
		Композитен индекс (CR)	$\frac{\text{RDI}}{1 - \text{EDI}}$	$C(r,e) = \frac{r}{1-e}$	Martinez - Vazquez и Timofeev (2009)
Вертикален дебаланс (VTI) или степен на зависност од трансфери (TD)	Некомпозитни	VFI ^I = TD ^I	$\frac{\text{Трансфери}}{\text{Вкупни јавни приходи}}$	$T^I(r, R) = R-r$	Rao и Singh (2002)
		VFI ^{II} = TD ^{II}	$\frac{\text{Трансфери}}{\text{Вкупни јавни расходи}}$	$T^{II}(r,R;\bar{D}) = (R-r) \frac{1}{\bar{D}}$	Rao и Singh (2002)
		VFI ^{III} = TD ^{III}	$\frac{\text{Трансфери}}{\text{Централни приходи}}$	$T^{III}(r,R) = \frac{R-r}{1-r}$	Bahl и Wallace (2007)
		VFI ^{IV} = TD ^{IV}	$\frac{\text{Трансфери}}{\text{Локални приходи}}$	$T^{IV}(r,R) = \frac{R-r}{R}$	Rodden (2002) Baskaran (2010)
		VFI ^V = TD ^V	$\frac{\text{Трансфери}}{\text{Локални расходи}}$	$T^V(r,R;\bar{D}) = \frac{R-r}{e} \frac{1}{\bar{D}}$	Jin и Zou (2002) Eyraud и Lusinyan (2011)
	Композитен	VFI ^{VI} = TD ^{VI}	$\frac{\text{Локални расходи} - \text{Сопствени лок. приходи}}{\text{Вкупни јавни приходи}}$	$T^{VI}(r,e;\bar{D}) = (e \bar{D} - r)$	Bird и Tarasov (2004)

Извор: Gu., G.C., (2012), "Developing Composite Indicators for Fiscal Decentralization: Which is the Best Measure for Whom?", MPRA Paper, No. 43032

Според една анализа (Feld, et al., 2008), во која предмет на истражување се индикаторите за фискалната децентрализација, кои се користат во емпириските истражувања, потврдено е дека како мерка за фискалната децентрализација, најчесто се користат квантитативните индикатори. Притоа, од вкупно 26 анализирани емпириски студии, во дури една третина од студиите, фискалната децентрализација се мери преку учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи, додека во една четвртина од студиите, како мерка се зема учеството на сопствените локални приходи во локалните расходи.

2.2.7. Слабости на квантитативното мерење на децентрализацијата

Кога се мерат и компарираат фискалните односи помеѓу одделните нивоа на власт помеѓу различни земји, треба да се имаат предвид две основни димензии. Првата димензија се однесува на формалната распределба на функции и приходи помеѓу различните нивоа на власт и во овој контекст, степенот на децентрализација може да се изрази преку обемот на функции и приходи доделени на локалните власти во однос на централната власт. Втората и позначајна димензија пак, се однесува на распределбата на автономијата и покажува во кој степен е децентрализирана моќта околу одлучувањето за функциите и приходите на различните степени на власт. Земјите во кои локалните власти имаат автономија да одлучуваат за своите расходи и да собираат „сопствени“ приходи, имаат реално повисок степен на децентрализација во однос на другите земји и покрај тоа што формалната распределба на расходи и приходи помеѓу земјите може да е идентична (Stegarescu, 2004).

Според претходно изнесеното, најголем дел од емпириските студии, кои ја истражуваат фискалната децентрализација, базираат на квантитативни мерки за децентрализацијата, земајќи ги предвид само учествата на локалните приходи и расходи во однос на вкупните јавни приходи односно расходи, или во однос на бруто домашниот производ на земјата. Ваквиот пристап на квантифицирање на децентрализацијата на јавниот сектор, кој го занемарува прашањето за автономијата на локалните власти, доведува до нереално изразување на степенот на децентрализација и нејзино преценување.

Имено, статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС) обезбедува годишни податоци за учествата на локалните приходи и расходи во вкупните јавни приходи или расходи на земјите или во БДП, но:

- локалните расходи се класифицираат според функцијата и намената, но не и според степенот на автономија на локалните власти, што значи дека дури и расходите кои овие власти ги прават за сметка или во име на централната власт, се изразени како локални расходи и покрај тоа што истите се целосно под контрола на централната власт, а со тоа и не претставуваат локални расходи во вистинска смисла на зборот;

- приходите на локалните власти не се изразуваат според изворот, односно не постојат податоци дали и во кој дел приходите се „сопствени“ приходи на локалните власти, а во кој дел им се доделени од повисоките нивоа на власт, преку заеднички даноци и фискални трансфери;

- фискалните трансфери не се разграничени според тоа дали се општи или наменски, дали им се доделени на локалните власти, според некој објективен критериум или со дискрециска мерка, а со тоа и не се прави разлика во однос на слободата на локалните власти во трошењето на овие средства и одредувањето на нивната намена.

Оттаму, кога се мери децентрализацијата исклучиво преку квантитативните индикатори, резултатите треба да се земат со доза на претпазливост, особено имајќи предвид дека во изминатиов период, децентрализацијата повеќе се сведува на зголемување на заедничките даноци и фискални трансфери од повисоките нивоа на власт, отколку на зголемување на фискалната автономија на локалните власти (Rodden, 2003).

Како резултат на ваквите недостатоци на квантитативните индикатори, Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД) во 1999 година, изготви една студија за фискалните односи помеѓу одделните нивоа на власт (Fiscal Design Surveys Across Levels of Government) во која беа објавени за првпат податоци за одредени квалитативни димензии на процесот на децентрализација. Студијата содржеше податоци за степенот на даночната автономија на локалните власти и за квалитативните аспекти на системот на фискалните трансфери¹³.

¹³ OECD (1999), Taxing Powers of State and Local Government, Tax Policy Studies, No. 1

Во наредната табела е прикажан проблемот на преценување на степенот на фискалната децентрализација, преку споредба на податоците за децентрализација за десет земји од југоисточна Европа, од два различни извори: статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС) и Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт на ОЕЦД. Податоците се однесуваат на 1999 година (Ebel and Yilmaz, 2002).

Табела 2.3: Споредба на ГФС и Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт

	ГФС	ОЕЦД						
		Структура на субцентрални приходи						
	Субцентралн и расходи % од вкупни јавни расходи	Субцентралн и расходи % од вкупни јавни расходи	Сопствени локални даноци	Заеднички даноци	Неданочни приходи	Општи фискални трансфери	Наменски фискални трансфери	Вкупно
Чешка	21	18,3	3,9	43,8	36,3	0	16	100
Унгарија	23	23,7	16,3	16,8	17	1,7	48,2	100
Полска	31	27,6	10,6	14,4	24,6	30,5	19,9	100
Естонија	21	19,7	6,3	62,1	9,1	13,4	9,1	100
Латвија	24	23,1	0	66,2	14,1	5,8	13,9	100
Литванија	20	19,6	0	91	4,8	2,3	1,9	100
Бугарија	23,1	18,8	0	47,2	13,4	32,4	7,1	100
Романија	12	9,6	6,1	64,1	14,9	0	14,9	100
Словенија	12,7	11,6	10,6	49,3	17,5	15,9	6,6	100
Словачка	7,5	7,1	22,8	39,6	19,3	0	18,4	100

Извор: Ebel, D. R., and Yilmaz, D., (2002), "On the measurement and impact of fiscal decentralization, World Bank Publications, Vol. 2809

Во Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт на ОЕЦД, субцентралните приходи се поделени во три основни групи: даночни приходи (сопствени локални и заеднички даноци), неданочни приходи и фискални трансфери (општи и наменски). Во првите две колони од табелата, се дадени учествата на субцентралните расходи во вкупните јавни расходи во 10-те земји, според статистиката на ММФ и според податоците од Студијата на ОЕЦД. Разгледувајќи ги двете колони, скоро и да нема разлика во податоците, но кога ќе се погледне структурата на субцентралните приходи од студијата на ОЕЦД, може да се заклучи дека и покрај релативното високо учество на субцентралните во вкупните јавни расходи, во некои земји, субцентралните власти скоро да немаат никаква автономија врз своите приходи. Таков е примерот со Балтичките земји, меѓу кои најекстремниот случај го има Литванија, каде локалните власти во 1999 година, контролирале само 4,8% од своите

приходи, додека повеќе од 90% од локалните приходи потекнувале од централната власт. Наспроти ова, доколку се разгледуваат само првите две колони, Литванија има релативно високо учество на локалните во вкупните јавни приходи од повеќе од 20%, што упатува на заклучокот дека квантитативните индикатори од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд, доведуваат до големо преценување на степенот на фискална децентрализација во оваа земја.

2.3. КВАЛИТАТИВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

За квалитативни индикатори за фискалната децентрализација, според Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт на ОЕЦД, се сметаат: степенот на даночната автономија на локалните власти и типологијата на фискалните трансфери, односно нивната структура.

2.3.1. Даночна автономија на локалните власти

Поимот „даночна автономија“ се однесува на степенот на слобода или дискреција, кој го имаат локалните власти врз нивните „сопствени“ даночни извори. Даночната автономија опфаќа повеќе различни аспекти, како на пример, дали локалните власти имаат слобода да воведуваат или укинуваат даноци, дали имаат слобода да ги одредуваат даночните стапки или да ја дефинираат даночната основа и дали можат да одлучуваат за воведување на даночни олеснувања и ослободувања. Во многу земји, некои даноци не се доделени на одредено ниво власт, туку се делат помеѓу централната и субцентралните власти. Тоа се т.н. заеднички даноци (tax sharing arrangements), кај кои локалните власти немаат автономија врз даночната стапка и даночната основа, но можат да преговараат со централната власт и да влијаат врз формулата за распределба на даночните приходи.

Наредната табела ја дава класификацијата на даночните приходи на локалните власти, според степенот на даночна автономија на локалните власти.

Табела 2.4: Класификација на даночната автономија на субцентралните власти

A. Целосна локална автономија врз даночната стапка и даночната основа a.1. Субцентралната власт ја одредува даночната стапка и даночните олесувања без консултации со повисоките нивоа на власт a.2. Субцентралната власт ја одредува даночната стапка и даночните олесувања по извршени консултации со повисоките нивоа на власт B. Локална автономија врз даночната стапка b.1. Субцентралната власт ја одредува даночната стапка, а повисоките нивоа на власт не поставуваат ограничување во вид на горна и долна граница b.2. Субцентралната власт ја одредува даночната стапка, а повисоките нивоа на власт поставуваат ограничување во вид на горна и долна граница C. Локална автономија врз даночната основа c.1. Субцентралната власт ги одредува само даночните олеснувања c.2. Субцентралната власт ги одредува само даночните кредити c.3. Субцентралната власт ги одредува даночните олеснувања и даночните кредити D. Заеднички даноци d.1. Поделбата на приходите е одредена од субцентралната власт d.2. Поделбата на приходите се одредува само во согласност од субцентралната власт d.3. Поделбата на приходите се одредува законски од страна на централната власт, но поретко од еднаш во годината d.4. Поделбата на приходите се одредува годишно од централната власт E. Централната власт ги одредува даночната стапка и даночната основа на локалните даноци F. Други случаи
--

Извор: Blöchliger, H., and Rabesona J., (2009), "The fiscal autonomy of sub-central governments: An update", OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No.9.

Според табелата дадена погоре, локалните даночни приходи се класифицирани во пет категории: А) даноци кај кои локалните власти имаат автономија врз даночната стапка и даночната автономија, Б) даноци кај кои локалните власти имаат автономија врз даночната стапка, В) даноци кај кои локалните власти имаат автономија врз даночната основа, Г) заеднички даноци и Д) даноци на локалната власт, кај кои централната власт ги одредува даночната стапка и даночната основа.

Во наредната табела е даден преглед на даночната автономија на субцентралните власти во земјите од ОЕЦД, а со тоа и пореална слика за степенот на фискална децентрализација во овие земји. Притоа, даночната автономија на субцентралните власти се изразува како учество на субцентралните даночни приходи во вкупните даночни приходи и како нивно учество во бруто домашниот производ. Овие податоци се дополнети со податоци за учеството на секоја од петте категории во вкупните локални приходи со што се добива пореална слика за тоа во кој степен, локалните власти имаат контрола врз своите приходи во секоја од земјите.

Табела 2.5: Даночна автономија на локално и државно-регионално ниво на власта, ОЕЦД, 2010

	Локални даночни приходи	% од локални даночни приходи											
	% од вкупни даночни приходи	Дискреција врз даночните стапки и даночните олеснувања		Дискреција врз даночните стапки		Дискреција врз даночните олеснувања	Зеднички даноци				Даночни стапки и олеснувања одредени од централната власт	Друго	ВКУПНО
		Целосна	Ограничена	Целосна	Ограничена		Поделба на приходи одредена од локалната власт	Поделба на приходи одредена во договор со локалната власт	Поделба на приходи одредена од централната власт, повеќе-годишно	Поделба на приходи одредена од централната власт, годишно			
		(a1)	(a2)	(b1)	(b2)	(c)	(d1)	(d2)	(d3)	(d4)	(e)	(f)	
Австралија	18.7												
Државно ниво	15.3	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Локално ниво	3.4	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Австрија	4.8												
Републичко ниво	1.6	38.8	-	-	-	-	-	-	-	-	46.6	14.6	100.0
Локално ниво	3.2	7.9	-	-	15.1	-	-	-	-	-	61.6	15.4	100.0
Белгија	10.4												
Државно ниво	5.3	100.1	-	-	-0.6	-	-	-	-	-	0.5	-	100.0
Локално ниво	5.0	6.9	-	92.9	-	-	-	-	-	-	0.3	-	100.0
Канада	49.4												
Регионално ниво	39.7	88.9	-	-	-	-	-	3.2	-	-	-	7.9	100.0
Локално ниво	9.7	1.9	-	96.1	-	-	-	-	-	-	0.6	1.5	100.0
Чиле	6.6												
Локално ниво	6.6	-	-	16.7	24.9	-	-	-	58.3	-	-	0.1	100.0
Чешка	1.2												
Локално ниво	1.2	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Данска	26.7												
Локално ниво	26.7	-	-	87.1	11.0	-	-	-	1.9	-	-	-	100.0
Естонија	13.3												
Локално ниво	13.3	0.5	-	-	9.8	-	-	-	89.7	-	-	-	100.0
Финска	23.2												
Локално ниво	23.2	-	-	85.1	6.3	-	-	-	-	8.6	0.1	0.0	100.0

Мерење на фискалната децентрализација

		(a1)	(a2)	(b1)	(b2)	(c)	(d1)	(d2)	(d3)	(d4)	(e)	(f)	
Франција	13.1												
Локално ниво	13.1	44.9	-	14.7	3.3	0.3	0.1	-	-	14.7	20.2	1.9	100.0
Германија	29.3												
Републичко ниво	21.3	-	-	3.1	-	-	-	93.6	-	-	-	3.3	100.0
Локално ниво	8.0	-	-	15.1	43.3	-	-	40.5	-	-	-	1.1	100.0
Грција	3.7												
Локално ниво	3.7	-	-	-	75.8	-	-	-	-	-	23.8	0.4	100.0
Унгарија	6.5												
Локално ниво	6.5	-	-	-	84.2	-	-	-	-	15.6	0.2	0.1	100.0
Исланд	26.6												
Локално ниво	26.6	-	-	-	99.3	-	-	-	-	-	-	0.7	100.0
Ирска	3.3												
Локално ниво	3.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	100.0
Израел	7.6												
Локално ниво	7.6	-	5.2	-	94.8	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Италија	15.9												
Регионално ниво	11.7	-	-	-	47.1	-	-	35.4	4.8	-	12.8	-	100.0
Локално ниво	4.2	36.0	-	-	57.7	-	-	-	-	-	6.3	-	100.0
Јапонија	25.2												
Локално ниво	25.2	-	0.1	60.4	24.4	-	-	-	-	-	15.2	-	100.0
Кореа	16.3												
Локално ниво	16.3	-	-	-	85.4	-	-	-	-	-	13.2	1.4	100.0
Луксембург	4.7												
Локално ниво	4.7	4.6	-	-	92.6	-	-	-	-	-	1.1	1.7	100.0
Мексико	3.6												
Државно ниво	2.5	90.1	-	9.9	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Локално ниво	1.1	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Холандија	3.6												
Локално ниво	3.6	-	-	66.5	30.8	-	-	-	-	-	-	2.7	100.0
Нов Зеланд	7.3												
Локално ниво	7.3	99.2	-	-	-	-	-	-	-	-	0.8	-	100.0
Норвешка	12.1												
Локално ниво	12.1	-	-	-	98.5	-	-	-	-	-	1.5	-	100.0
Полска	12.5												
Локално ниво	12.5	-	-	-	36.5	-	-	-	59.3	-	-	4.1	100.0
Португалија	6.6												
Локално ниво	6.6	-	-	-	72.9	-	-	-	9.8	-	17.3	0.0	100.0
Словачка	2.9												
Локално ниво	2.9	4.4	-	-	95.3	0.3	-	-	-	-	-	-	100.0

Мерење на фискалната децентрализација

		(a1)	(a2)	(b1)	(b2)	(c)	(d1)	(d2)	(d3)	(d4)	(e)	(f)	
Словенија	10.9												
Локално ниво	10.9	14.1	-	-	-	-	-	-	-	78.3	7.6	-	100.0
Шпанија	32.7												
Регионално ниво	23.1	57.3	-	-	2.8	-	-	39.7	-	-	0.1	0.0	100.0
Локално ниво	9.6	28.8	-	-	52.4	-	-	17.9	-	-	0.9	0.0	100.0
Шведска	35.7												
Локално ниво	35.7	-	-	97.4	-	-	-	-	-	-	2.6	-	100.0
Швајцарија	39.4												
Државно ниво	24.2	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Локално ниво	15.2	1.5	-	-	98.5	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Турција	8.8												
Локално ниво	8.8	-	-	-	-	-	-	-	78.3	-	21.7	-	100.0
Велика Британија	4.8												
Локално ниво	4.8	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-	-	100.0
САД	36.8												
Државно ниво	20.9	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Локално ниво	15.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	100.0

Извор: <http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm>

Врз основа на табелата, можеме да ги издвоиме, следниве стилизирани факти за даночната автономија на субцентралните нивоа на власт во земјите од ОЕЦД (Blöchliger and Rabesona, 2009):

1. Иако степенот на даночна автономија се разликува драстично помеѓу земјите, сепак повеќето субцентрални власти имаат значајна автономија врз нивните „сопствени“ даночни приходи. Во просек, даночните приходи, под целосна или делумна автономија на субцентралните власти (категории: А, В и С), чинат повеќе од 50% од даночните приходи на државните власти и повеќе од 70% од даночните приходи на локалните власти.
2. Државните и регионалните власти имаат помала даночна автономија во споредба со локалните власти, кога се во прашање збирните даночни приходи од трите категории (А, В и С), затоа што поголем дел од нивните приходи се заеднички даноци. Но, од друга страна, државните власти имаат поголемо учество на најавтономните приходи од категоријата (А), во однос на локалните власти. Причината е тоа што, локалните власти најчесто немаат автономија да воведуваат даноци (категорија А), туку единствено да наметнуваат дополнителни даночни стапки на веќе постоечки централни или државни даноци (категорија В).
3. Третата категорија на даночни приходи (С), која подразбира автономија во дефинирањето на даночната основа, но не и на даночната стапка има релативно мала улога кај државните и локалните власти во земјите од ОЕЦД, што најверојатно укажува на тоа дека, постепено се напушта политиката на даночни олеснувања и ослободувања во унапредувањето на локалниот и регионалниот развој, особено во земјите од Европската унија.
4. Во некои земји, даночните стапки на локално ниво не се разликуваат, односно субцентралните власти иако имаат автономија да ги одредуваат даночните

стапки, тие не го користат тоа право¹⁴. Ваквата „неискористена“ даночна автономија упатува на потребата да се направи дополнително истражување на институционалните фактори во земјите, кои придонесуваат за ваквата состојба.

5. Заедничките даноци претставуваат значаен извор на даночни приходи за државните и регионалните власти во федеративните држави, но и за локалните власти во некои унитарни земји. Основната причина за широката употреба на заедничките даноци е потребата да се направи баланс помеѓу обезбедувањето на фискалната автономија на субцентралните власти од една страна, без притоа да се загрози единствената фискална политика на централната власт и општата стабилна фискална рамка во целата земја.

2.3.2. Типологија на фискалните трансфери

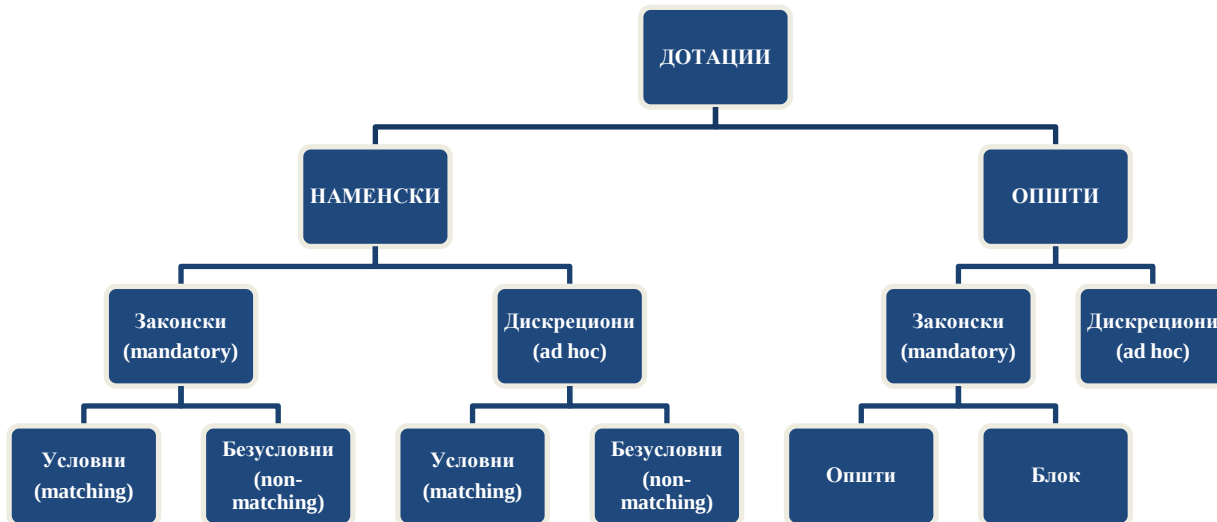
Еден од основните принципи на децентрализацијата упатува на потребата, локалните власти доминантно да се финансираат од сопствени приходни извори, а учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи да биде ограничено. Фискалните трансфери треба да бидат дополнителен извор на приходи и не треба да претставуваат основен и најголем приходен извор на локалните власти, затоа што ја ограничуваат нивната автономија во однос на повисоките нивоа на власт. Дополнително, според некои автори, примарна функција на фискалните трансфери не смее да биде финансирањето на локалните власти, туку остварувањето на некои други цели, како што е на пример, фискалното израмнување помеѓу различните единици на локална власт (Bird, 1999).

Учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи се смета за квалитативен индикатор на фискалната децентрализација. Во овој контекст, колку што е поголемо учеството на фискалните трансфери од повисоките нивоа на власт, во вкупните приходи на локалните власти, толку е помал степенот на фискалната децентрализација во земјата. Притоа во однос на прашањето на фискалната автономија на локалните власти,

¹⁴ Пример: Норвешка, Кореа, и Јапонија.

одделните видови на трансфери во различен степен ја ограничуваат локалната автономија. Во оваа смисла, веднаш по сопствените приходни извори, заедничките даноци обезбедуваат најголем степен на автономија за локалните власти, потоа следуваат ненаменските дотации, додека наменските дотации најмногу ја ограничуваат автономијата на локалните власти.

Слика 2.1: Типологија на фискалните трансфери според ОЕЦД



Извор: Адаптирано врз основа на Blöchliger, H., and Rabesona J., (2009), “The fiscal autonomy of sub-central governments: An update”, OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No.9.

Фискалните трансфери најшироко можат да се класифицираат во две основни групи, наменски и ненаменски (општи) трансфери, во зависност од намената на средствата. Дополнително, наменските и ненаменските (општите) трансфери, во зависност од начинот како се распределуваат, можат да се поделат на законски и ad hoc (дискрециски) трансфери. Наменските трансфери, понатаму можат да се поделат на условни и безусловни трансфери, во зависност од тоа дали локалните власти кои ги примаат трансферите, се условени да потрошат одреден износ на сопствени приходи. Ненаменските трансфери пак, се делат на блок и општи трансфери, кај кои слободата на употреба на средствата е поголема, но бидејќи и едните и другите се ненаменски, често

пати, во практиката овие два вида трансфери се поистоветуваат (Blöchliger and Rabesona, 2009).

Во продолжение е даден приказ на структурата на фискалните трансфери во земјите од ОЕЦД, односно релативното значење на одделните видови трансфери во вкупите фискални трансфери од централната власт на пониските нивоа на власт.

Врз основа на табелата може да се заклучи следново:

- 1) наменските и ненаменските трансфери, во просек се подеднакво застапени во земјите од ОЕЦД;
- 2) наменските трансфери се поголеми, а со тоа поголема е и контролата на централната власт во трошењето на трансферите, на државното (регионалното) ниво на власта, отколку на ниво на локалните власти;
- 3) околу 30% од наменските трансфери се условни и се врзани за одредена сопствена потрошувачка на државните (регионалните) и локалните власти;
- 4) повеќе од три четвртини од сите наменски трансфери се дефинирани врз основа на законска легислатива, што им дава на државните (регионалните) власти поголема сигурност во добивањето на средствата. Тоа пак, на централната власт и оневозможува да ги прилагодува трансферите на тековните фискални услови, како во случајот на ad hoc или дискрециските трансфери.

Табела 2.6: Учество на одделните видови фискални трансфери, во вкупните фискални трансфери (локално и државно-регионално ниво на власта), ОЕЦД, 2010 година

	Локални дотации		Наменски															Ненаменски			Вкупно	
	% од БДП	% од вкупни јавни расходи	вкупно наменски	Законски (mandatory)						Дискрециони (ad hoc)									Вкупно ненаменски	Законски		Дискрециони
				вкупно законски	Условни			Безусловни			вкупно дискрециони	Условни			Безуслови							
					вкупно условни	тековни	капитални	вкупно безусловни	тековни	капитални		вкупно условни	тековни	капитални	вкупно безусловни	тековни	капитални					
Австралија																						
Државно ниво	3.8		94.1	49.2	49.2	49.2	-	-	-	-	44.8	-	-	-	44.8	44.8	-	5.9	5.9	-	100.0	
Локално ниво	0.2		24.2	-	-	-	-	-	-	-	24.2	-	-	-	24.2	24.2	-	75.8	75.8	-	100.0	
Австрија*																						
Државно ниво	3.2	5.8	81.5	80.4	50.8	48.4	2.4	29.6	12.2	17.3	1.2	0.9	0.9	-	0.3	0.3	-	18.5	10.9	7.5	100.0	
Локално ниво	0.9	1.6	82.0	80.0	39.8	36.5	3.3	40.2	11.5	28.7	2.0	1.8	1.8	-	0.2	0.2	-	18.0	18.0	0.0	100.0	
Белгија*																						
Државно ниво	4.4	7.1	2.9	2.8	1.3	1.0	0.3	1.6	1.6	-	0.0	0.0	-	0.0	-	-	-	97.1	97.1	-	100.0	
Локално ниво	3.0	4.8	50.1	50.1	50.1	45.0	5.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49.9	49.9	-	100.0	
Канада**																						
Државно ниво	3.0	6.5	18.6	18.6	-	-	-	18.6	18.6	-	-	-	-	-	-	-	-	81.4	81.4	-	100.0	
Локално ниво	2.8	6.2	95.7	95.7	-	-	-	95.7	91.4	4.3	-	-	-	-	-	-	-	4.3	4.3	-	100.0	
Чиле																						
Локално ниво	0.8		89.0	87.4	-	-	-	87.4	76.7	10.7	1.6	-	-	-	1.6	1.2	0.4	11.0	3.9	7.2	100.0	
Чешка																						
Локално ниво	3.6	7.6	100.0	100.0	9.5	9.5	-	90.5	82.6	7.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	
Данска																						
Локално ниво	19.2	24.2	52.6	52.6	52.6	15.8	36.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47.4	47.4	-	100.0	
Естонија ³																						
Локално ниво	3.1	8.4	28.6															71.4			100.0	
Финска																						
Локално ниво	6.6	10.5	7.1	3.4	1.5	1.5	-	1.9	1.9	-	3.7	-	-	-	3.7	2.7	1.0	92.9	92.7	0.3	100.0	
Франција*																						
Локално ниво	3.8	6.7	19.1	13.6	6.8	6.8	-	6.8	6.8	-	5.5	2.0	-	2.0	3.5	1.7	1.8	80.9	80.9	-	100.0	
Грција**																						
Локално ниво	1.8	3.8	77.0	77.0	77.0	40.9	36.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23.0	23.0	-	100.0	
Унгарија																						
Локално ниво	4.9	8.6	87.3	57.7	57.7	54.0	3.7	-	-	-	29.6	-	-	-	29.6	9.8	19.8	12.7	11.7	1.0	100.0	
Исланд**																						
Локално ниво	0.8	1.7	21.0	11.4	3.0	3.0	-	8.4	8.4	-	9.6	-	-	-	9.6	6.5	3.1	79.0	79.0	-	100.0	
Ирска*																						
Локално ниво	4.2	11.0	88.3	-	-	-	-	-	-	-	88.3	-	-	-	88.3	14.8	73.5	11.7	11.7	-	100.0	
Италија**																						
Државно ниво	5.1	9.4	29.8	9.6	4.5	-	4.5	5.1	-	5.1	20.2	-	-	-	20.2	14.7	5.6	70.2	70.2	-	100.0	
Локално ниво	2.4	4.4	62.0	-	-	-	-	-	-	-	62.0	-	-	-	62.0	30.5	31.5	38.0	38.0	-	100.0	
Јапонија																						
Локално ниво	7.9		55.0	48.5							6.5							45.0	45.0	-	100.0	
Кореа																						
Локално ниво	7.6	20.1	33.5	-	-	-	-	-	-	-	33.5	33.5	18.1	15.3	-	-	-	66.5	66.5	-	100.0	

Мерење на фискалната децентрализација

	Локални дотации		Наменски															Ненаменски			Вкупно
	% од БДП	% од вкупни јавни расходи	вкупно наменски	Законски (mandatory)							Дискрециони (ad hoc)							Вкупно ненаменски	Законски	Дискрециони	
				вкупно законски	Услови			Безуслови			вкупно дискрециони	Услови			Безуслови						
					вкупно услови	тековни	капитални	вкупно безусловни	тековни	капитални		вкупно услови	тековни	капитални	вкупно безусловни	тековни	капитални				
Луксембург																					
Локално ниво	2.6	5.6	100.0	100.0	100.0	86.5	13.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	
Мексико																					
Државно ниво	6.9	20.8	51.3	51.3	-	-	-	51.3	51.3	-	-	-	-	-	-	-	-	48.7	48.7	-	100.0
Локално ниво	1.3	3.9	46.9	46.9	-	-	-	46.9	46.9	-	-	-	-	-	-	-	-	53.1	53.1	-	100.0
Холандија*																					
Локално ниво	5.2	9.3	48.4	48.4	48.4	48.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51.6	51.6	-	100.0
Норвешка																					
Локално ниво	6.0	11.7	35.7	35.7	31.3	30.0	1.3	4.4	4.4	-	-	-	-	-	-	-	-	64.3	62.9	1.4	100.0
Полска**																					
Локално ниво	4.8		29.5	29.5	29.5	24.1	5.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	70.5	70.5	-	100.0
Португалија*																					
Локално ниво	2.1	4.5	16.1	-	-	-	-	-	-	-	16.1	-	-	-	16.1	16.1	-	83.9	83.9	-	100.0
Словенија																					
Локално ниво	3.9	7.2	100.0	100.0	100.0	91.0	9.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
Шпанија																					
Државно ниво	5.9	10.4	19.1	13.4	0.5	0.4	0.0	13.0	9.4	3.6	5.6	1.8	1.1	0.7	3.8	1.7	2.1	80.9	80.9	-	100.0
Локално ниво	2.6	4.6	58.9	58.9	56.4	25.1	31.3	2.5	2.5	-	-	-	-	-	-	-	-	41.1	41.1	-	100.0
Шведска																					
Локално ниво	6.0	10.2	25.9	-	-	-	-	-	-	-	25.9	-	-	-	25.9	25.6	0.3	74.1	74.1	-	100.0
Швајцарија																					
Државно ниво	3.9	10.2	64.9	64.9	64.9	64.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35.1	35.1	-	100.0
Локално ниво	1.0	2.5	61.8	61.8	61.8	61.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38.2	38.2	-	100.0
Турција																					
Локално ниво	0.5		58.5	-	-	-	-	-	-	-	58.5	-	-	-	58.5	-	58.5	41.5	-	41.5	100.0

Податоци не се достапни за: Германија, Израел, Нов Зеланд, Словачка, Велика Британија и САД.

**Податоци за 2004 година

* Податоци за 2006 година

Извор: <http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm>

2.4. ДРУГИ НЕФИСКАЛНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА

Освен квантитативните и квалитативните индикатори за децентрализацијата, во дел од емпириските студии, иако поретко се среќаваат и некои нефискални мерки за децентрализација, како што се: територијалната фрагментација, односно големината и бројот на единици на локална власт, понатаму бројот на вработени во јавниот сектор и др. (Arikan, 2004).

2.4.1. Територијална фрагментација

Големината на децентрализација може да се изрази и преку големината на територијалната фрагментација или поделба на земјата, односно преку бројот и големината на единиците на секое ниво на власт (Nelson, 1986; Joulfaian and Marlow 1991; Schaltegger, 1991).

Според оваа мерка, поголем број и помали единици на локална власт, се друго подеднакво укажува на поголем степен на фискална децентрализација на земјата. Сепак територијалната фрагментација, покрај употребата на фискалните индикатори, би требало да се користи само како дополнителен, а не и како основен индикатор за степенот на фискалната децентрализација, затоа што често се случува истиот да доведе до нереална слика за децентрализацијата во земјите. Така, според Vazquez и Timoteef (2010), државните приходи и расходи имаат значајно учество во вкупните јавни приходи и расходи во Индија, но бројот на државите во споредба со големината на вкупното население е релативно мал, што спротивно на реалната состојба, укажува на висок степен на фискална централизација во земјата.

2.4.2. Број на вработени во локалната администрација

Некои автори како мерка за степенот на децентрализацијата на земјата го земаат бројот на вработените во јавниот сектор на различните нивоа на власт (Rodrik 1997, Alesina 2001). Притоа, сето останато еднакво, поголемата пропорција на вработените

во единиците на локалната власт во вкупниот број на вработени во јавниот сектор или во вкупното население, укажува на поголем степен на децентрализација на земјата. Слично, како и во случајот на територијалната фрагментација и овој индикатор треба да послужи само како дополнителен, но не и како единствен индикатор за мерење на степенот на децентрализација на земјите.

2.5. ТЕРИТОРИЈАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Европската унија се состои од 28 земји - членки, од кои три со федерално уредување (Германија, Австрија и Белгија), една земја со квази-федерално уредување (Шпанија) и 24 унитарни земји¹⁵. Некои од земјите и покрај унитарното уредување имаат хетерогена територијална организација. Така на пример, Велика Британија, Португалија и Финска имаат утврдено региони на само дел од националната територија¹⁶.

Во однос на уредувањето на локалната власт, во 11 земји локалната власт е уредена на само едно ниво (општини), во 10 земји постојат две нивоа на локална власт (области, провинции, окрузи, и сл), додека во останатите 7 земји, локалната власт е уредена на три нивоа.

Во продолжение е дадена табела, во која е претставена територијалната организација во 28-те земји - членки на Европската унија. Притоа, податоците во табелата се преземени од Извештајот на DEXIA – CEMR и се однесуваат на 2011 година, но во истата е вклучена и Република Хрватска, со податоци за 2013 година¹⁷.

¹⁵ Европската Унија е основана во 1957 година, како Европска Економска Заедница од страна на шест земји основачи: Белгија, Западна Германија, Италија, Франција, Луксембург и Холандија. Од тогаш до денес, се случиле седум проширувања на Унијата: 1973 година (Данска, Ирска, Велика Британија), 1981 година (Грција), 1986 година (Португалија и Шпанија), 1995 година (Австрија, Финска и Шведска), 2004 година (Естонија, Кипар, Латвија, Литванија, Унгарија, Малта, Словачка, Словенија, Чешка и Полска), 2007 година (Бугарија и Романија) и 2013 година (Хрватска).

¹⁶ Повеќе за ова во извештаите на www.ccre.org и www.dexia-creditlocal.fr

¹⁷ Податоците се превземени од профилот на Република Хрватска од веб страната на UCLG The Global Network of Cities, Local and Regional Governments, <http://www.uclg.org/>

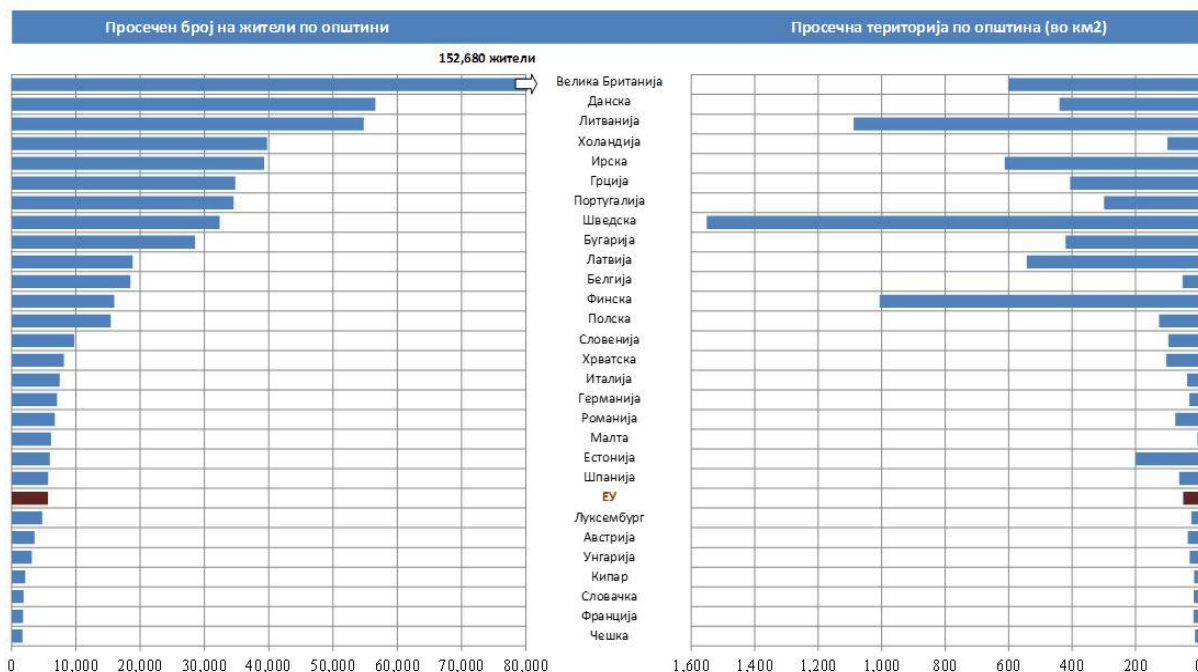
Табела 2.5: Територијална организација во земјите од Европската унија

Популација, површина и територијална организација на 28-те членки на ЕУ					
	Популација (во илјади)	Површина (км2)	1-во ниво	2-ро ниво	3-то ниво
Земји со едно субнационално ниво на власта					
Бугарија	7,534	111,002	264 општини	-	-
Естонија	1,340	45,227	226 општини	-	-
Ирска	4,476	69,797	114 локални совети	-	-
Кипар	804	5,695	379 општини	-	-
Латвија	2,239	64,589	119 општини	-	-
Литванија	3,287	65,300	60 општини	-	-
Луксембург	506	2,586	106 општини	-	-
Малта	416	316	68 локални совети	-	-
Португалија	10,637	92,152	308 општини	2 автономни региони (Madeira и Azores)	-
Словенија	2,049	20,273	210 општини	-	-
Финска	5,363	338,145	336 општини	2 региона (пилот регион Kainuu и автономна островска провинција Åland)	-
Земји со две субнационални нивоа на власт					
Австрија	8,388	83,871	2,357 општини	9 федерални држави	-
Грција	11,305	131,957	325 општини	13 региони	-
Данска	5,546	43,098	98 општини	5 региони	-
Романија	21,431	238,391	3,181 локални власти	41 области	-
Словачка	5,430	49,034	2,930 општини	8 региони	-
Унгарија	10,000	93,029	3,177 општини	19 окрузи	-
Холандија	16,612	41,528	418 општини	12 провинции	-
Хрватска	4,437	56,594	546 општини	21 окрузи	-
Чешка	10,517	78,868	6,249 општини	14 региони	-
Шведска	9,387	449,946	290 општини	20 окрузи од кои 4 региони	-
Земји со три субнационални нивоа на власт					
Белгија	10,883	30,528	589 општини	10 провинции	6 заедници и региони
Велика Британија	61,990	243,820	406 локални власти	28 окрузи	3 "изведени" нации (Шкотска, Велс и С.Ирска)
Германија	81,757	357,027	11,553 општини и самостојни градови	301 рурални области	16 федерални држави
Италија	60,468	301,336	8,094 општини	110 провинции	20 региони од кои 5 со специјален статус
Полска	38,187	312,685	2,479 општини	379 окрузи	16 региони
Франција	64,848	633,210	36,697 општини	101 области	27 региони
Шпанија	46,073	505,997	8,116 општини	52 провинции	17 автономни заедници од кои 2 со формален режим
Вкупно ЕУ 28	505,902	4,466,017	89,695 општини и локални власти	1,147 регионални или посреднички власти	105 региони

Извор: Адаптирано од „Subnational public finance in the European Union“, 11th edition, DEXIA-CEMR, 2012.

Во Европската унија, постојат вкупно 90.947 единици на локална власт, вклучувајќи 89.695 единици на прво (најниско) ниво на власт (општини), 1.147 единици на второ ниво на власт (области, провинции, окрузи и сл.) и 105 единици на трето ниво на власт (региони). Притоа, околу 80% од сите 89.695 општини во земјите од Европската унија, потекнуваат од само пет земји: Франција (41%), Германија (13%), Шпанија (9%), Италија (9%) и Чешка (7%). Во 2011 година, иако со значителни разлики помеѓу земјите, општините во Европската унија, во просек имале 5.640 жители и територијална површина од 49 km². Трите земји со најмали општини според бројот на жители се: Чешка, Франција и Словачка, чии општини во просек имаат помалку од 2.000 жители. Од друга страна, осум земји имаат општини со повеќе од 30.000 жители во просек, а Велика Британија ги има најголемите општини со 152.680 просечен број на жители по општина.

Графикон 2.1: Просечна големина на општините во земјите од Европската унија



Извор: Адаптирано од „Subnational public finance in the European Union“, 11th edition, DEXIA-CEMR, 2012.

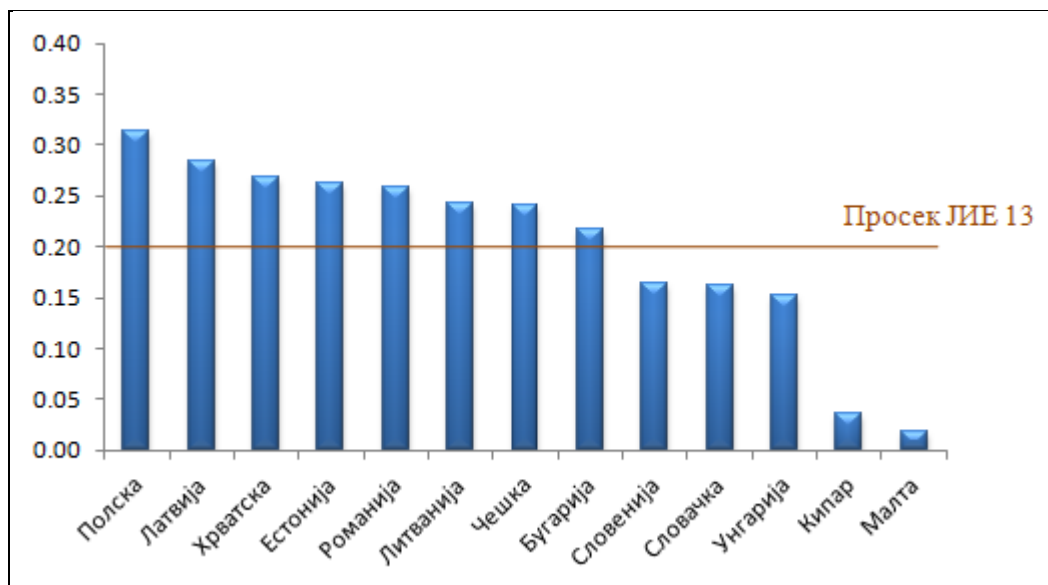
2.6. ПРЕГЛЕД НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Врз основа на податоци од EUROSTAT базата, во продолжение ќе направиме краток систематизиран преглед на фискалната децентрализација во земјите од југоисточна Европа. Конкретно, ќе направиме осврт на актуелната состојба и движењата во изминативе две децении на: децентрализацијата на јавните расходи и степенот на децентрализираност по одделни јавни функции, понатаму децентрализацијата на јавните приходи и структурата на локалните расходи, состојбата со вертикалниот фискален дебаланс и нивото на задолженост на локалните власти.

2.6.1. Децентрализација на јавните расходи

Степенот на децентрализација на јавните расходи, согласно расположливите податоци од EUROSTAT, го изразуваме преку учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи и во БДП на земјите. Во 2013 година, во земјите од југоисточна Европа, во просек околу 20% од јавните расходи отпаѓаат на локалните власти. Според учеството на локалните во вкупните јавни расходи, највисок степен на децентрализација има Полска со 31,27%, понатаму Латвија со 28,45%, Хрватска со 26,75%, Естонија со 26,20%, итн. Всушност осум од вкупно тринаесет анализирани земји имаат учество на локалните во вкупни јавни расходи повисоко од 20%. Наспроти овие земји, најмалку децентрализирани јавни расходи имаат: Малта со 1,89% и Кипар со 3,68%. Овие две земји имаат екстремно низок степен на децентрализација изразен и преку учеството на локалните расходи во БДП од помалку од 2%. Според тоа, Кипар и Малта, во однос на степенот и динамиката на децентрализацијата на јавниот сектор во изминативе две децении, заедно со Грција претставуваат своевиден исклучок во однос на останатите европски земји.

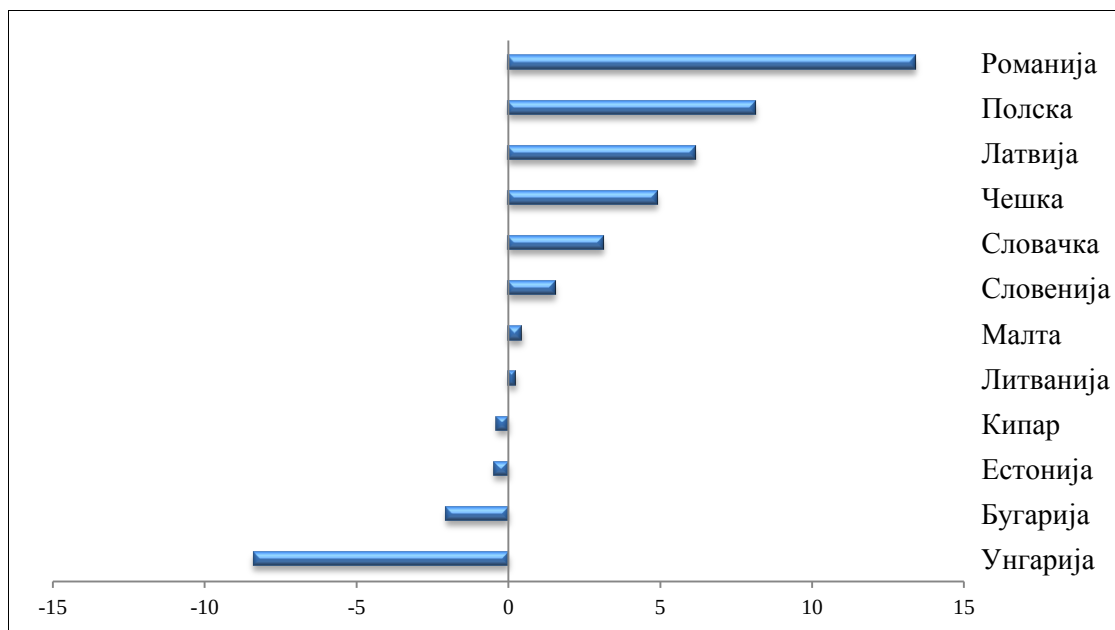
Графикон 2.2: Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, ЈИЕ, 2013



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Во осум од вкупно тринаесет анализирани земји од југоисточна Европа, во изминативе две децении доаѓа до зголемување на децентрализацијата на јавните расходи. Најголем пораст на степенот на децентрализација се бележи во Романија, во која доаѓа до зголемување на учеството на локалните во вкупните јавни расходи од 12,33% во 1995 година на 25,73% во 2013 година. Покрај Романија, изразен тренд на децентрализација на расходите во анализираниот период, постои и во Полска, Латвија, Чешка и Словачка, додека во Малта, Литванија, Кипар, и Естонија локалните расходи остануваат на релативно стабилно ниво во анализираниот период. Унгарија пак, претставува исклучок во однос на трендот на децентрализација во земјите од југоисточна Европа и таа е единствената земја, во која во изминативе две децении се случува изразена централизација т.е. намалување на локалните расходи, како во однос на вкупните јавни расходи, така и во однос на БДП.

Графикон 2.3: Процентуална промена на јавните расходи, ЈИЕ, 2013 – 1995



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Во следната табела е даден преглед на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи и во БДП во земјите од југоисточна Европа за годините: 1995, 2007 и 2013 година, како и промените во два периоди: 2007 - 1995 година и 2013 - 2007 година. Притоа, 2007 година е издвоена како година пред започнувањето на големата финансиска криза, со цел да се согледа влијанието на истата врз локалните власти во анализираниите земји. Како што може да се забележи, финансиската криза во 2007 година, доведе до влошување на позицијата на локалните власти. Имено, за разлика од периодот пред финансиската криза, кога доаѓа до зголемување на локалните расходи и во однос на вкупните јавни расходи за 3.91 процентен поен и во однос на БДП за 0.69 процентни поени, во периодот по финансиската криза, локалните расходи почнуваат да опаѓаат и во однос на вкупните јавни расходи за 1.14 процентни поени и во однос на БДП за 0.17 процентни поени.

Табела 2.8: Учество на локални расходи во вкупни јавни расходи и во БДП, земји од Југоисточна Европа

Земја/ Година	Локални расходи % од вкупни јавни расходи					Локални расходи % од БДП				
	1995	2007	2013	Промена 2007-1995	Промена 2013-2007	1995	2007	2013	Промена 2007-1995	Промена 2013-2007
Бугарија	23.78	16.83	21.72	-6.95	4.89	10.8	6.6	8.4	-4.20	1.80
Естонија	26.69	27.91	26.20	1.22	-1.71	11.0	9.5	10.0	-1.50	0.50
Кипар	4.05	4.71	3.68	0.66	-1.03	1.4	1.9	1.7	0.50	-0.20
Латвија	22.29	30.86	28.45	8.57	-2.41	8.6	11.1	10.3	2.50	-0.80
Литванија	24.05	23.46	24.30	-0.58	0.84	8.3	8.3	8.4	0.00	0.10
Малта	1.45	1.40	1.89	-0.04	0.49	0.6	0.6	0.8	0.00	0.20
Полска	23.14	31.64	31.27	8.50	-0.37	11.0	13.3	13.1	2.30	-0.20
Романија	12.33	25.52	25.73	13.18	0.21	4.2	9.8	9.0	5.60	-0.80
Словачка	13.13	17.68	16.25	4.55	-1.43	6.4	6.0	6.3	-0.40	0.30
Словенија	14.78	19.89	16.31	5.11	-3.58	7.7	8.4	9.7	0.70	1.30
Унгарија	23.53	23.46	15.14	-0.07	-8.32	13.1	11.9	7.6	-1.20	-4.30
Хрватска	:	26.89	26.75	:	-0.14	:	11.8	12.3	:	0.50
Чешка	19.25	26.41	24.16	7.16	-2.25	10.2	10.8	10.2	0.60	-0.60
Просек ЈИЕ 13	17.37	21.28	20.14	3.91	-1.14	7.78	8.46	8.29	0.69	-0.17

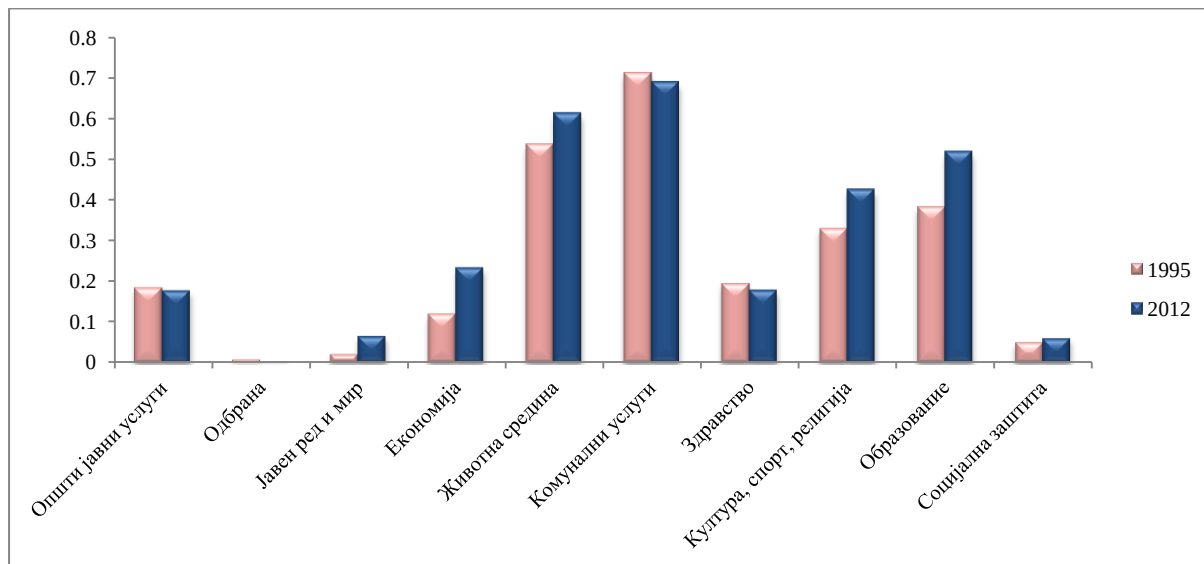
Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

2.6.2. Децентрализација на јавните расходи по одделни функции

Податоците од EUROSTAT ни овозможуваат да ја анализираме и структурата на локалните расходи според јавните функции (COFOG класификацијата на расходите). Како што се гледа од наредниот графикон, најмногу децентрализирани јавни функции, кај кои, повеќе од половина од расходите се извршуваат на локално ниво на власта се: образованието, заштита на животната средина и комуналните услуги. Од друга страна, најмалку децентрализирани јавни функции се: одбраната, социјалната заштита и јавниот ред и мир. Ваквата состојба со децентрализираноста на јавните функции во земјите од југоисточна Европа е во согласност со препораките изведени од теоријата за фискална децентрализација, според која јавните функции треба да се децентрализираат согласно хетерогеноста на локалните преференции и територијалната инциденца на користа. Во овој контекст, функциите од типот на комуналните услуги, културните, спортските и рекреативните активности, и сл., се најсоодветни за извршување од страна на локалните нивоа на власт. Од друга страна, функциите како што се:

одбраната, социјалната заштита, одржувањето на јавниот ред и др., се карактеризираат со поширока национална корист и во теоријата не се среќаваат доволно аргументи за нивна децентрализација.

Графикон 2.4: Децентрализација на јавни расходи по одделни функции



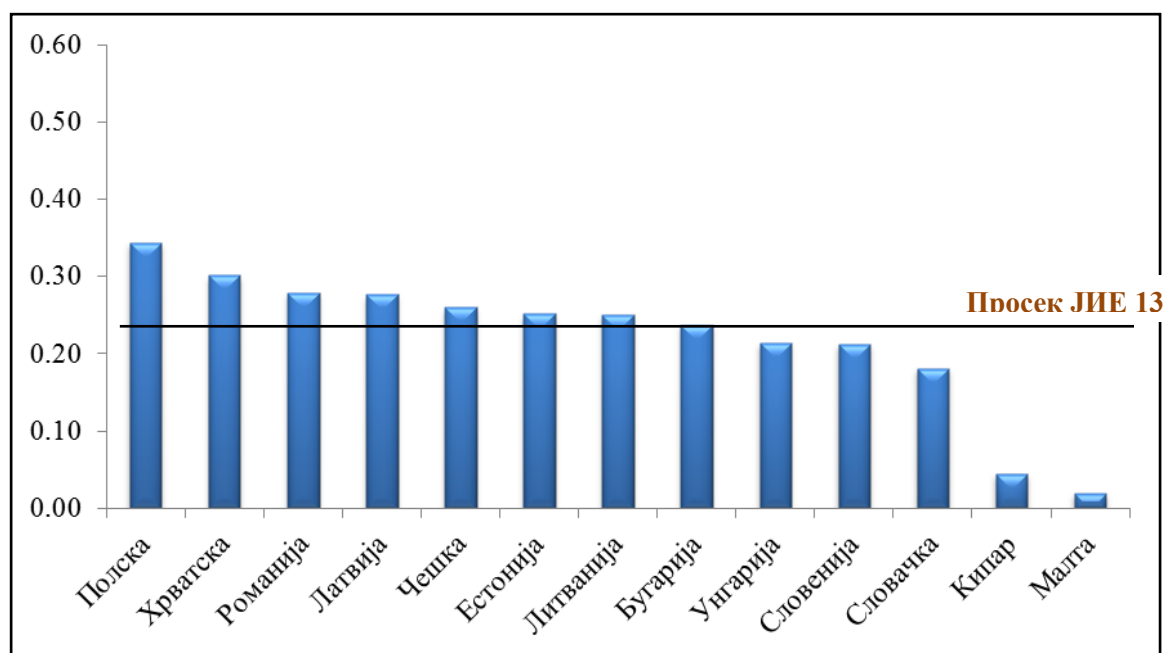
Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Во анализираниот период од 1995 до 2012 година, најголем пораст на децентрализацијата се забележа во економијата, каде учеството на локалните расходи се зголеми речиси за двојно во однос на вкупните јавни расходи, и тоа од 12% во 1995 на 23% во 2012 година. Понатаму, висок степен на децентрализација беше забележан и во образованието, каде учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи се зголеми за повеќе од една третина. Ваквата состојба најмногу се должи на децентрализацијата на образованието во Романија во 2001 година, каде локалните расходи за само една година се зголемија од 7% на 57% во вкупните јавни расходи за образование. Покрај образованието, изразен тренд на децентрализација имаше и во културата, спортот и религијата за 28% и социјалната заштита за 19%. Од друга страна, јавни функции кои во изминативе две децении забележаа тренд на централизација се: здравството, одбраната и општите јавни услуги, кои вклучуваат: административни расходи на јавните тела, општи услуги, јавен долг, истражувања, странска помош и др.

2.6.3. Децентрализација на јавните приходи

Децентрализацијата, идентично како и на расходната страна, ја изразуваме и на приходната страна преку учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи и во БДП. Локалните приходи, во земјите од југоисточна Европа, во 2013 година, во просек изнесувале 22,1% од вкупните јавни приходи и 8,5% од БДП. Слично на состојбата со јавните расходи, најголем степен на децентрализација на приходите имаат: Полска 34,4%, Хрватска 30,1%, Романија 27,9%, Латвија 27,7%, додека најмалку децентрализирани приходи имаат Малта и Кипар, каде помалку од 5% од јавните приходи им припаѓаат на локалните власти.

Графикон 2.5: Локални приходи, % од вкупни јавни приходи, ЈИЕ, 2013

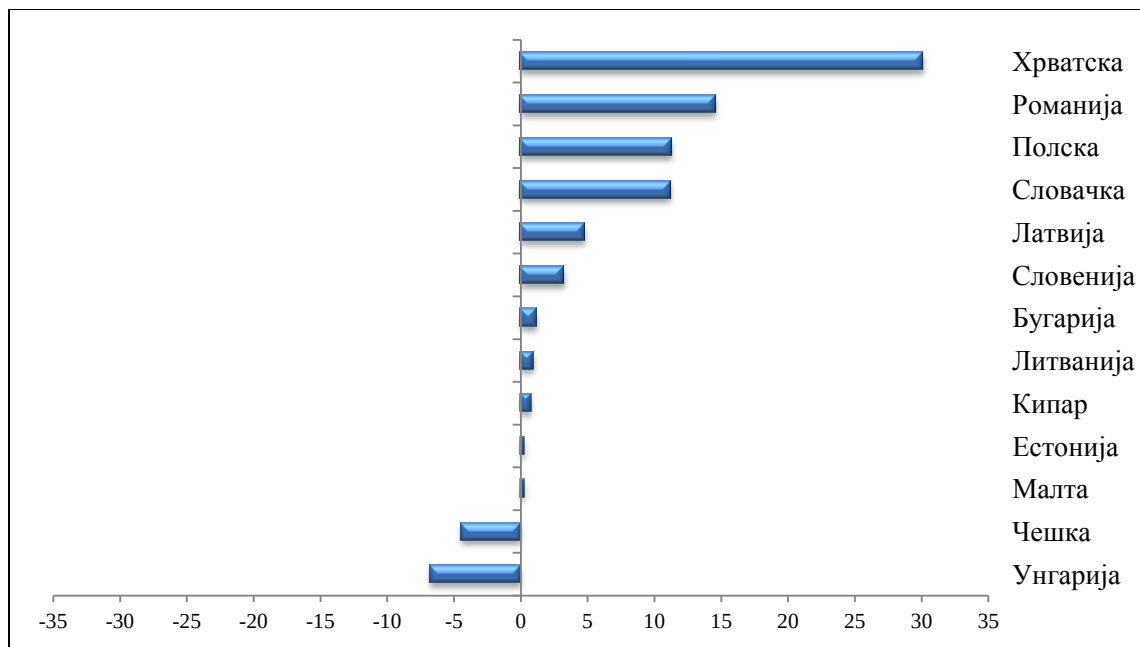


Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Децентрализацијата, идентично како и на расходната страна, ја изразуваме и на приходната страна преку учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи и во БДП. Локалните приходи, во земјите од југоисточна Европа, во 2013 година, во просек изнесувале 22,1% од вкупните јавни приходи и 8,5% од БДП. Слично на состојбата со јавните расходи, најголем степен на децентрализација на приходите имаат: Полска 34,4%, Хрватска 30,1%, Романија 27,9%, Латвија 27,7%,

додека најмалку децентрализирани приходи имаат Малта и Кипар, каде помалку од 5% од јавните приходи им припаѓаат на локалните власти.

Графикон 2.6: Процентуална промена на јавните приходи, ЈИЕ, 1995 – 2013



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

За разлика од состојбата со локалните расходи, финансиската криза се чини има послабо негативно влијание врз локалните власти, кога се анализира страната на локалните приходи. Како што се гледа од табелата дадена подолу, финансиската криза не доведува до намалување на учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи и во БДП, како што беше случај со локалните расходи. Имено, локалните приходи остануваат речиси константни во периодот по кризата од 2007 до 2013 година, односно минимално се зголемуваат за 0,6 процентни поени во однос на вкупните јавни расходи и за 0,1 процентен поен во однос на БДП. Ова укажува на фактот дека, локалните расходи веројатно се доходно нееластични, односно не реагираат премногу на економските циклуси, како што е тоа случај со приходите на централните власти. Доходната нееластичност на локалните приходни извори, кои ќе обезбедуваат стабилни приходи на локалните власти е еден од основните принципи за распределбата на приходните извори помеѓу различните нивоа на власт.

Табела 2.9: Учество на локални приходи во вкупни јавни приходи и во БДП, земји од Југоисточна Европа

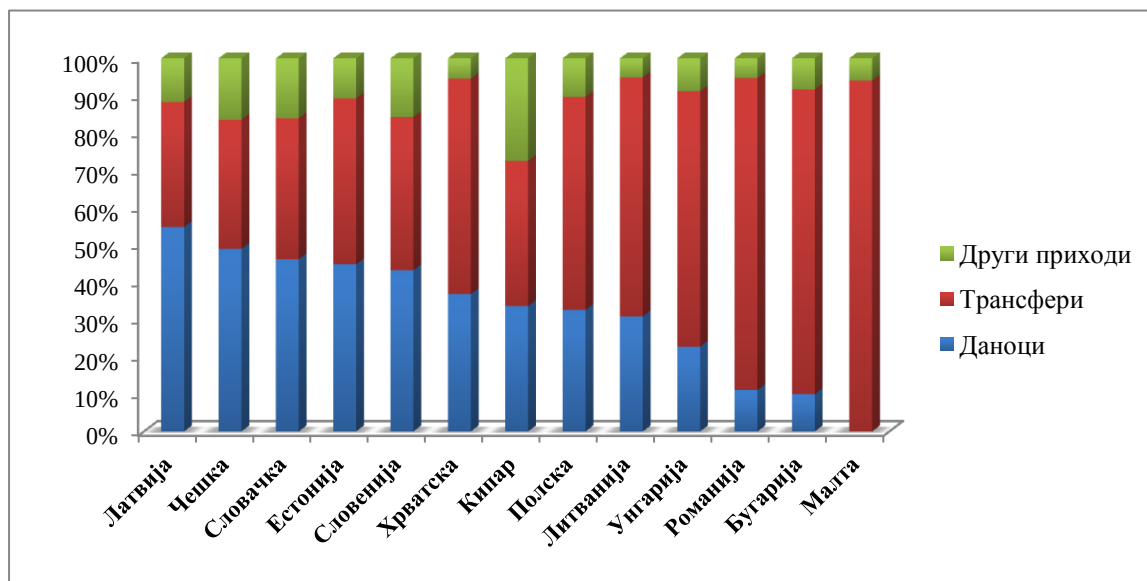
Земја/ Година	Локални приходи % од вкупни јавни приходи					Локални приходи % од БДП				
	1995	2007	2013	Промена 2007- 1995	Промена 2013- 2007	1995	2007	2013	Промена 2007- 1995	Промена 2013- 2007
Бугарија	22.53	16.08	23.73	-6.45	7.66	8.5	6.5	8.8	-2.0	2.3
Естонија	24.87	24.83	25.16	-0.03	0.32	10.5	9.0	9.6	-1.5	0.6
Кипар	3.79	4.22	4.54	0.43	0.33	1.2	1.9	1.8	0.7	-0.1
Латвија	22.95	29.47	27.70	6.52	-1.77	8.5	10.4	9.7	1.9	-0.7
Литванија	24.19	23.20	25.10	-0.98	1.90	8.0	8.0	8.1	0.0	0.1
Малта	1.70	1.48	1.99	-0.22	0.51	0.6	0.6	0.8	0.0	0.2
Полска	23.15	33.22	34.40	10.07	1.18	10.0	13.4	12.9	3.4	-0.5
Романија	13.36	26.95	27.95	13.59	1.00	4.3	9.5	9.1	5.2	-0.4
Словачка	6.96	18.48	18.16	11.52	-0.33	3.1	6.0	6.5	2.9	0.5
Словенија	17.99	19.61	21.24	1.62	1.63	7.9	8.3	9.5	0.4	1.2
Унгарија	28.20	25.84	21.42	-2.36	-4.42	13.3	11.8	10.2	-1.5	-1.6
Хрватска	:	28.21	30.14	:	1.92	:	11.9	12.4	:	0.5
Чешка	30.43	27.76	25.99	-2.67	-1.77	12.2	11.2	10.6	-1.0	-0.6
Просек ЈИЕ 13	18.3	21.5	22.1	2.6	0.6	7.3	8.3	8.5	0.7	0.1

Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

2.6.4. Структура на приходите на локалните власти

Локалните власти во земјите од југоисточна Европа се финансираат од два основни извори: даноци (локални и заеднички даноци администрирани од централната власт) и фискални трансфери од централната власт. Притоа, повеќе од половината од приходите на локалните власти отпаѓаат на фискалните трансфери од централната власт или поточно 56,7% од вкупните приходи, додека даночните приходи чинат 32% од локалните приходи. Покрај даночните приходи и трансферите, локалните власти имаат и други помалку значајни приходи извори, како што се: корисничките надоместоци, приходите од имот, приходите од социјални придонеси, задолжувањето, и др.

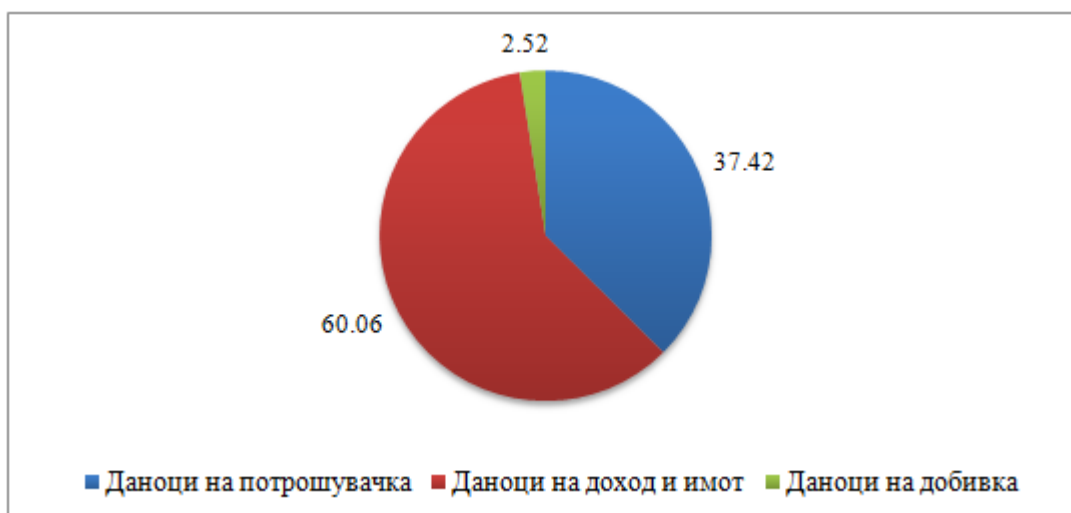
Графикон 2.7: Структура на локални приходи, ЈИЕ, 2013



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Анализирано по земји, во 2013 година, најголеми даночни приходи имаат локалните власти во Латвија, 54,8 % од вкупните приходи, потоа Чешка 48,9%, Словачка 46,1%, Естонија 44,8% и Словенија 43,2%, додека најмалку од даночни приходи се финансираат локалните власти во Романија со 11,1% од вкупните приходи, Бугарија со 10% и локалните власти во Малта кои воопшто не располагаат со приходи од даноци.

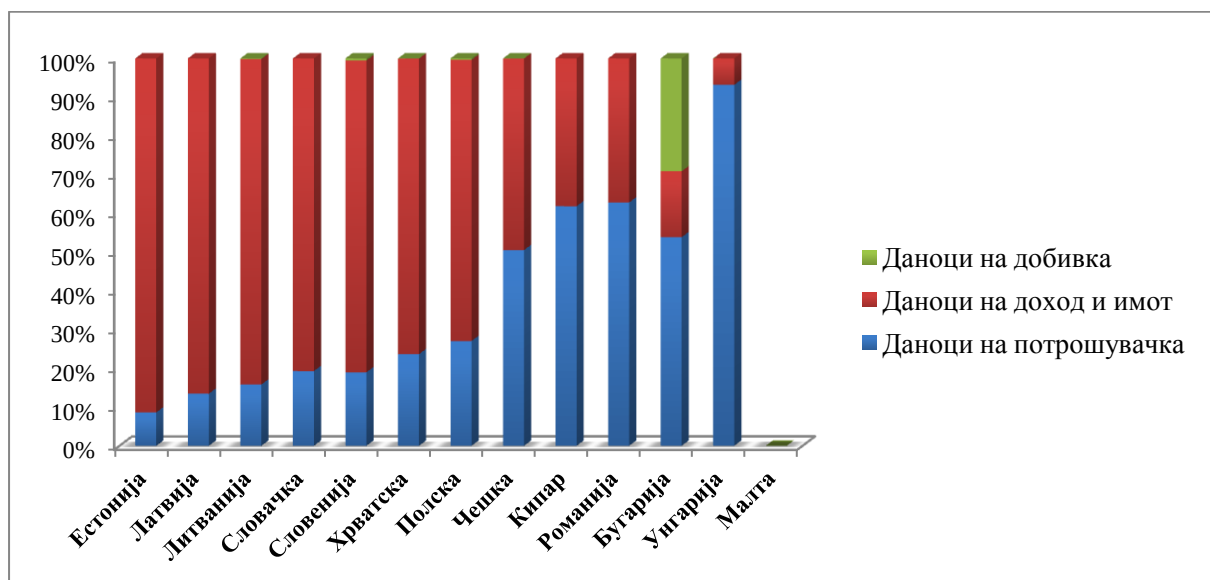
Графикон 2.8: Структура на даночни приходи, ЈИЕ, 2013



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Во теоријата за фискална децентрализација е постигнат речиси консензус, дека оданочувањето на доходот и добивката треба да се препуштат на централната власт, додека даноците со имобилна даночна основа, како данокот на имот треба да се отстапат на локалните власти. Даноците на потрошувачка, како ДДВ, најчесто се издвојуваат како премногу комплексни за да бидат администрирани од страна на локалните власти. Ова се потврдува и на случајот на земјите од југоисточна Европа, каде, како што е прикажано на предходниот графикон, даноците на имот и персонален доход во просек чинат 60% од вкупните даночни приходи, додека на даноците на добивка отпаѓаат само 2,52% од даночните приходи на локалните власти.

Графикон 2.9: Структура на даночни приходи по одделни видови даноци, ЈИЕ, 2013



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Во седум од вкупно тринаесет анализирани земји од југоисточна Европа, повеќе од 70% од даночните приходи отпаѓаат на даноците на имот и доход, притоа најмногу од даноци на имот и доход се финансираат локалните власти во Естонија со дури 91% од вкупните даночни приходи. Даноците на потрошувачка се основен даночен извор на финансирање на локалните власти во Унгарија со 93% од вкупните даночни приходи, понатаму Романија со 62,8% и Кипар со 61,8%. Додека, даноците на добивка или воопшто не се доделени на локалните власти, или чинат помалку од 1% од вкупните даночни приходи. Исклучок е Бугарија, каде 29% од вкупните даночни приходи на локалните власти доаѓаат од даноците на добивка.

2.6.5. Вертикален фискален дебаланс

Вертикалниот фискален дебаланс, согласно расположливите податоци од EUROSTAT, го изразуваме преку степенот на покриеност на локалните расходи со локални даноци и со фискални трансфери од централната власт. Од следната табела може да се согледа дека, степенот на покриеност на локалните расходи со локални даноци, во земјите од југоисточна Европа во периодот од 1995 до 2013 година, во просек се намалил за 6 процентни поени, односно од 38,62% на 32,59%. Притоа, не може да се заклучи дека станува збор за некаков општ тренд на зголемување на вертикалниот фискален дебаланс помеѓу земјите, иако почести и подрастични се случаите на опаѓања на учеството на локалните даноци во локалните расходи, отколку случаите на зголемувања на учеството на локалните даноци во локалните расходи. Така, степенот на покриеност на локалните расходи со локални даноци, во периодот од 1995 до 2013 година, драстично опаѓа (за повеќе од 20 процентни поени) во Романија, Литванија, Латвија и Бугарија, додека расте во Словачка за 22%, во Унгарија и Словенија за 10% и во Чешка за 9%.

Табела 2.10: Степен на покриеност на локалните расходи со локални даноци, земји од Југоисточна Европа

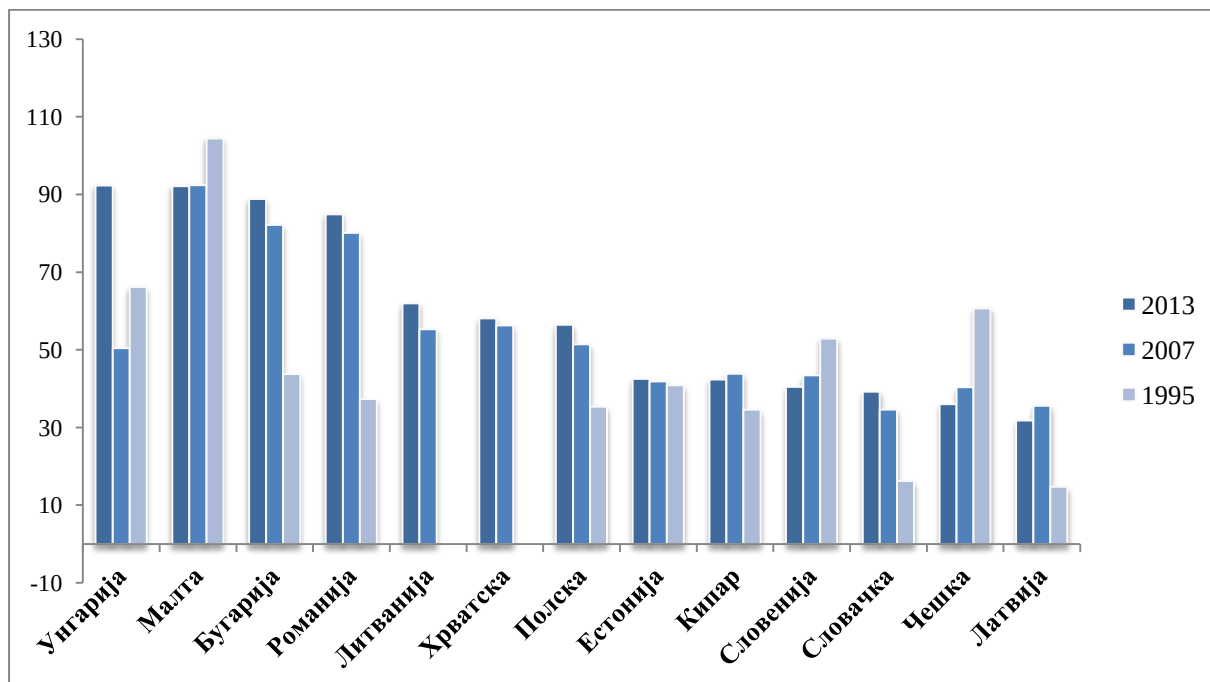
Земја/ Година	1995	2013	Промена во % поени 2013 - 1995
Бугарија	32.08	10.47	-21.61
Естонија	43.27	42.78	-0.50
Кипар	31.09	36.60	5.51
Латвија	75.30	51.98	-23.32
Литванија	60.88	29.82	-31.06
Малта	0.00	0.00	0.00
Полска	42.17	32.10	-10.07
Романија	60.19	11.25	-48.93
Словачка	24.89	47.86	22.97
Словенија	32.00	42.34	10.34
Унгарија	20.46	30.63	10.17
Хрватска	:	37.00	:
Чешка	41.07	50.81	9.74
Просек ЈИЕ 13	38.62	32.59	-6.03

Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Ваквата состојба со вертикалниот фискален дебаланс, мора да се земе со доза на претпазливост, имајќи предвид дека EUROSTAT базата не обезбедува информации за степенот на автономија на локалните власти во однос на даночните приходи, па оттаму даночните приходи покрај локалните даноци ги вклучуваат и даночните приходи кои им се трансферирани на локалните власти од централната власт во вид на заеднички даноци. Имајќи го предвид ваквото ограничување, можеме да очекуваме дека состојбата со вертикалниот фискален дебаланс е понеповолна отколку што тоа го покажуваат бројките.

Практиката на централните власти *ex post* да ја покриваат разликата помеѓу расходите и приходите на локалните власти со фискални трансфери, доведува до т.н. проблем со меки буџетски ограничувања на ниво на локалните власти. Како резултат на тоа, буџетските дефицити и долговите на локалните власти, очекувано не ја изразуваат реално големината на дебалансот помеѓу локалните расходи и приходи. Од друга страна, кога локалните власти се потпираат во поголема мера на фискални трансфери во финансирањето на расходите, централната власт може да ги намали трансферите и со тоа да ги принуди локалните власти, особено во услови на криза, да штедат и да ги намалат расходите. За да видиме, дали и кој ефект се случил во изминативе две децении, во продолжение го прикажуваме степенот на покриеност на локалните расходи со фискални трансфери од централната власт.

Графикон 2.10: Степен на покриеност на локални расходи со фискални трансфери, ЈИЕ



Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Степенот на покриеност на локалните расходи со фискални трансфери, во земјите од југоисточна Европа се зголемува од 46% на 59% во периодот од 1995 до 2013 година. Како што може да се види од графиконот погоре, учеството на фискалните трансфери во локалните расходи во периодот од 1995 до 2013 година, се намалува во само три земји: Чешка, Словенија и Малта, додека во сите други земји истиот се зголемува, дури и екстремно (во Литванија за 62%, во Хрватска за 58%, Романија за 47%, Бугарија за 45%, итн.). Ова упатува на заклучокот дека во овие земји во изминативе две децении, централните власти со фискалните трансфери им овозможувале поголема потрошувачка на локалните власти, што го актуелизира проблемот со меките буџетски ограничувања на ниво на локалните власти.

2.6.6. Буџетски дефицити на локалните власти и ниво на задолженост

Во продолжение ќе направиме осврт на големината на буџетските дефицити и долгот на локалните власти со цел да го согледаме нивниот придонес кон вкупниот буџетски дефицит и јавниот долг во земјите. Наредната табела дава преглед на големината на буџетските дефицити односно суфицити на локалните власти и на централната власт, за три години: 2004, 2009 и 2013 година. Притоа, пресекот на години е направен со цел да може да се анализира влијанието на финансиската криза од 2008-2009 година, врз буџетското салдо на двете нивоа на власт.

Табела 2.11: Буџетско салдо на локалната и централната власт, земји од Југоисточна Европа

	Буџетски дефицит / суфицит					
	Локална власт			Централна власт		
	2004	2009	2013	2004	2009	2013
Бугарија	0.3	-0.9	0.4	1.4	-3.8	-1.8
Естонија	-0.4	-0.5	-0.5	1.7	-0.8	-0.1
Кипар	-0.1	-0.1	0.1	-7.1	-8.8	-5.1
Латвија	-0.1	-1.7	-0.5	-2.0	-5.6	-0.1
Литванија	0.1	-0.4	-0.3	-2.3	-5.7	-0.9
Малта	0.0	0.0	0.0	-4.6	-3.7	-2.8
Полска	0.1	-1.1	-0.2	-5.2	-5.5	-3.7
Романија	-0.2	-0.8	0.1	-1.1	-7.1	-2.9
Словачка	0.4	-0.7	0.2	-3.1	-6.8	-3.1
Словенија	-0.1	-0.6	-0.2	-2.1	-5.4	-14.6
Унгарија	-0.3	-0.4	2.6	-5.9	-3.7	-5.5
Хрватска	-0.3	-0.8	0.1	-3.9	-4.6	-5.5
Чешка	-0.1	-0.6	0.4	-2.6	-4.9	-1.9
Просек ЈИЕ 13	-0.1	-0.7	0.2	-2.8	-5.1	-3.7

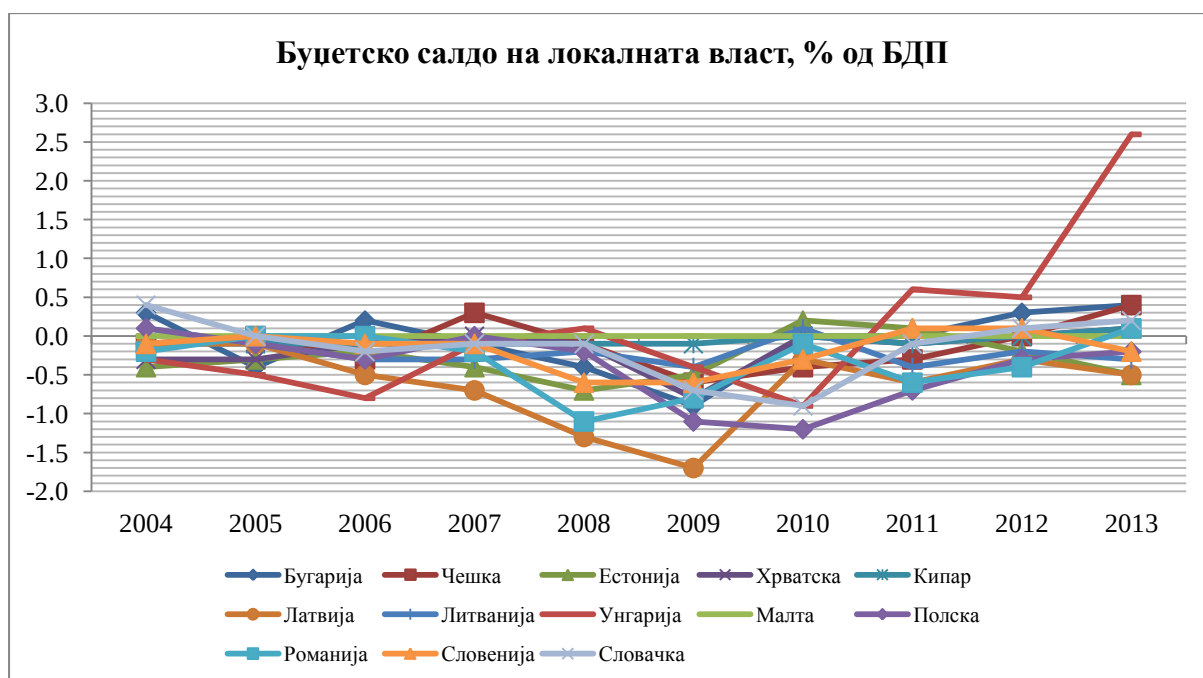
Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Од табелата може да се согледа, дека локалните власти за разлика од централната власт, во анализираниот период не се склони кон прекумерно дефицитно финансирање и во 2013 година, во просек имаат буџетски суфицит од 0,2% во однос на БДП. За разлика од нив, централните власти во 2013 година, имаат буџетски дефицит од 3.7% во однос на БДП. Состојбата со локалните буџетски дефицити се влошува како резултат на кризата, кога дефицитите се зголемуваат на 0,7% во однос на БДП, што

претставува пораст за 0,6 процентни поени, во однос на 2004 година. Во истиот период пак, дефицитите на централната власт се зголемуваат за цели 2,3 процетни поени во однос на БДП, и тоа од 2.8% во 2004 година, на цели 5.1% во 2009 година. Ваквата состојба укажува дека локалните буџети имаат многу помал контрацикличен карактер во однос на буџетите на централната власт.

Анализирано по земји, како што може да се забележи од графиконот даден подолу, како резултат на финансиската криза, најголеми буџетски дефицити во 2009 година, забележуваат локалните власти во Латвија од 1,7% во однос на БДП, понатаму во Полска 1,1% и во Бугарија од 0,9%. Но, ваквата состојба не се задржува долго и во наредните две години дефицитите се стабилизираат или се заменуваат со позитивно буџетско штедење.

Графикон 2.11: Буџетско салдо на локалната власт, % од БДП, ЈИЕ



Извор: Сопствена пресметка врз основа на податоците од ЕУРОСТАТ

Позитивното буџетско салдо на локалните власти во изминативе две децении доведува до намалување на локалниот јавен долг. Како што може да се види од следната табела, долгот на локалните власти во земјите од југоисточна Европа, во просек се намалува за 0,2 процентни поени, односно од 2,7% во 2010 година, на 2,4% од БДП во 2013 година. Наспроти намалувањето на долгот на локалните власти, во

истиот период, јавниот долг на вкупната држава се зголемува за цели 11 процентни поени, од 43.3% во 2010 година, на 54.3% во 2013 година.

Табела 2.12: Јавен долг на локалните власти и на вкупната власт, земји од Југоисточна Европа

	Јавен долг				% промена	
	Локална власт		Вкупна власт		Локална власт	Вкупна власт
	2010	2013	2010	2013	2013-2010	2013-2010
Бугарија	1.2	1.2	16.2	18.9	0.0	2.7
Естонија	3.8	3.5	6.7	10.0	-0.3	3.3
Кипар	2.0	1.8	61.3	111.7	-0.2	50.4
Латвија	6.5	5.9	44.5	38.1	-0.6	-6.4
Литванија	1.6	2.0	37.8	39.4	0.4	1.6
Малта	0.1	0.1	66.0	73.0	0.0	7.0
Полска	3.9	4.1	54.9	57.0	0.2	2.1
Романија	2.5	2.6	30.5	38.4	0.1	7.9
Словачка	2.7	2.3	41.0	55.4	-0.4	14.4
Словенија	1.8	2.1	38.7	71.7	0.3	33.0
Унгарија	4.7	1.6	82.2	79.2	-3.1	-3.0
Хрватска	1.4	1.5	45.0	67.1	0.1	22.1
Чешка	2.6	2.9	38.4	46.0	0.3	7.6
Просек ЈИЕ 13	2.7	2.4	43.3	54.3	-0.2	11.0

Извор: Сопствени пресметки, EUROSTAT

Сепак, ниските локални буџетски дефицити и долгови, не мора да претставуваат индикатор за добри фискални перформанси на локалните власти, особено ако функционираат во услови на меки буџетски ограничувања. Имено, нивото на буџетски дефицит и јавен долг иако е добар индикатор за фискалните перформанси на централната власт, во случајот на локалните власти, тоа не мора да е така. Причината е тоа што, во услови на изразен фискален дебаланс и меки буџетски ограничувања, дефицитите на локалните власти, можат да се покриваат со ex post фискални трансфери од страна на централната власт, кои не се сметаат за задолжување и затоа не се вклучуваат во буџетскиот дефицит или долг на локалното ниво на власт. Оттаму, за реална оценка на фискалните перформанси, мора да се земат предвид и степенот на фискална автономија на локалните власти и начинот на кој доминантно се финансираат локалните расходи, од сопствени приходни извори или од фискални трансфери од централната власт.

2.7. СТИЛИЗИРАНИ ФАКТИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВО РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ И ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Најголемиот дел од европските земји, од почетокот на 90-те години од минатиот век, го децентрализираат јавниот сектор и ги пренесуваат јавните приходи и расходи од централната власт на државната и локалните власти. Во овој дел ќе направиме обид да ги систематизираме основните факти во врска со фискалната децентрализација и нејзините импликации врз макроекономските перформанси, во развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа, во последните две децении.

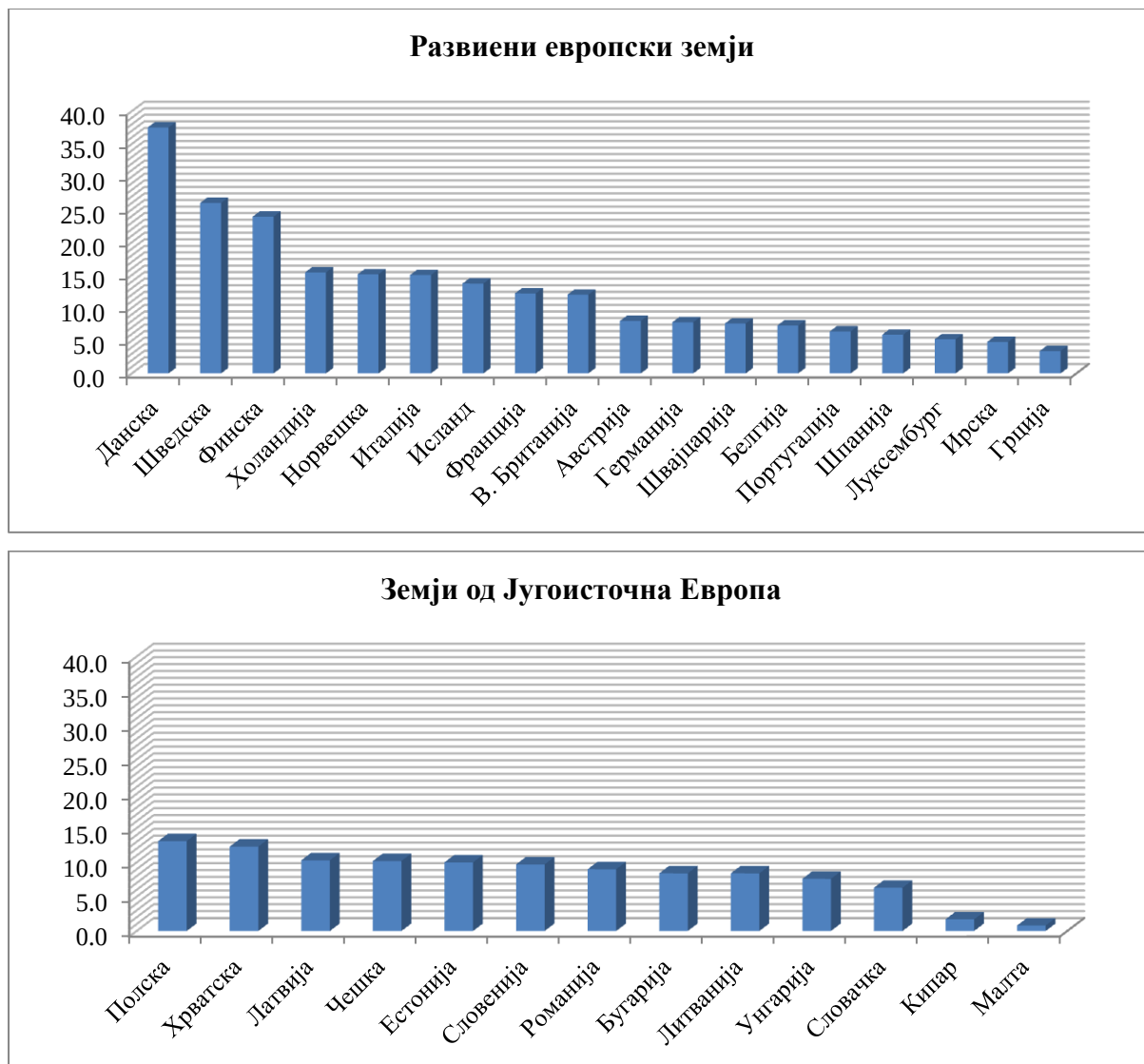
За да ја анализираме фискалната децентрализација и нејзините импликации во европските земји, најпрво земјите ги групираме во три групи, според степенот на децентрализацијата, и тоа: (1) скандинавски земји; (2) земји – стари членки на Европската унија плус Исланд и Швајцарија; и (3) земји од југоисточна Европа - нови членки на Европската унија¹⁸.

Факт 1: Локалните власти во земјите од југоисточна Европа трошат трипати помала пропорција од БДП во споредба со локалните власти од скандинавските земји.

Водечки според степенот на децентрализација, изразен преку големината на локалните расходи во БДП се скандинавските земји, со просечно учество од дури 25,6% локални расходи во БДП, во 2013-та година. За разлика од нив, останатите развиени европски земји (старите членки на Унијата) имаат просечно учество на локални расходи во БДП од 9%, а земјите од југоисточна Европа (новите членки на Унијата) 8,3%, истата година.

¹⁸ (1) Скандинавски земји: Данска, Норвешка, Финска и Шведска. (2) Земји – стари членки на Европската Унија плус Исланд и Швајцарија: Австрија, Белгија, Велика Британија, Германија, Грција, Ирска, Италија, Исланд, Луксембург, Португалија, Франција, Холандија, Швајцарија и Шпанија. (3) Земји од Југоисточна Европа - нови членки на Европската Унија: Бугарија, Естонија, Кипар, Литванија, Латвија, Малта, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Хрватска, Чешка.

Графикон 2.12: Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, развиени европски земји и земји од Југоисточна Европа, 2013

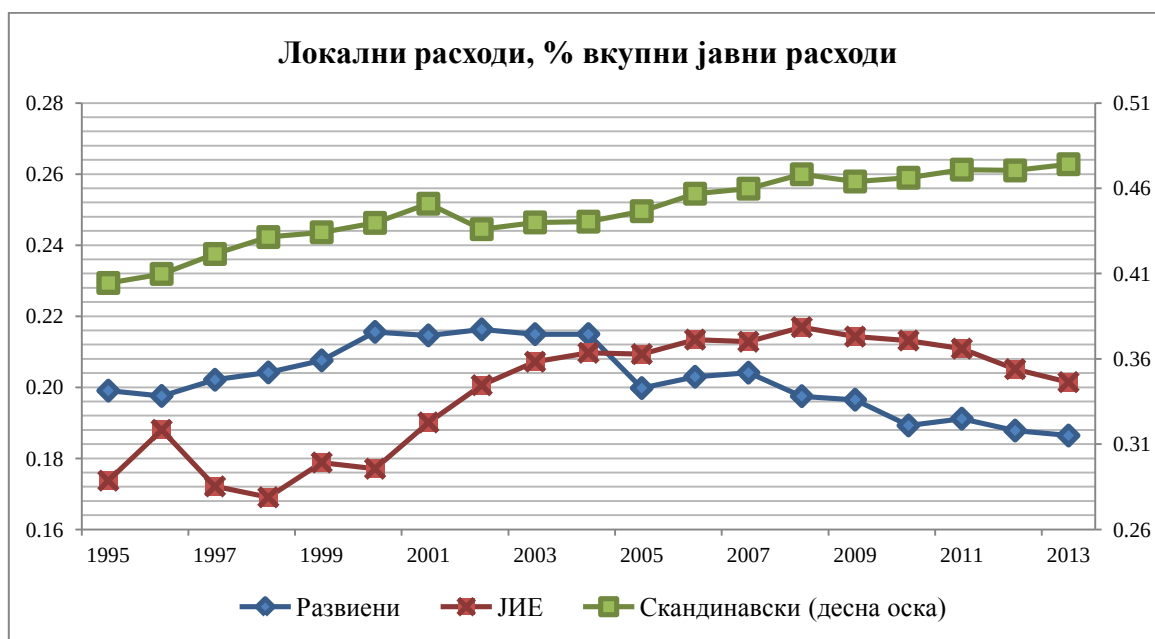


Анализирано по земји, најголеми локални расходи во БДП има Данска, со дури 37,5%, понатаму Шведска со 26,0% и Финска со 23,9%, додека најмали локални расходи во БДП имаат Малта со 0,8% и Кипар со 1,7%. Доколку ги исклучиме од анализата Малта и Кипар, како две земји со екстремно низок степен на децентрализација, просечното учество на локалните расходи за земјите од југоисточна Европа се зголемува од 8,3% на 9,6% од БДП.

Факт 2: Во изминативе две децении, во европските земји, се одвива бавен но континуиран процес на децентрализација на јавниот сектор.

Како резултат на општиот тренд на децентрализација, кој ги зафати европските земји во изминативе две до три децении, во просек околу 3% од јавните расходи беа пренесени од централно ниво на локалните нивоа на власт. Анализирани по групи земји, водечки во трендот на децентрализација се скандинавските земји, кои во периодот од 1995 до 2013 година, децентрализирале 7% од јавните расходи, додека зад нив се земјите од југоисточна Европа со децентрализација на 4% од јавните расходи. Јавните расходи пак, во старите членки на Унијата во истиот период, бележат тренд на централизација, односно во овие земји околу 1% од јавните расходи биле пренесени од локално на централно ниво на власта.

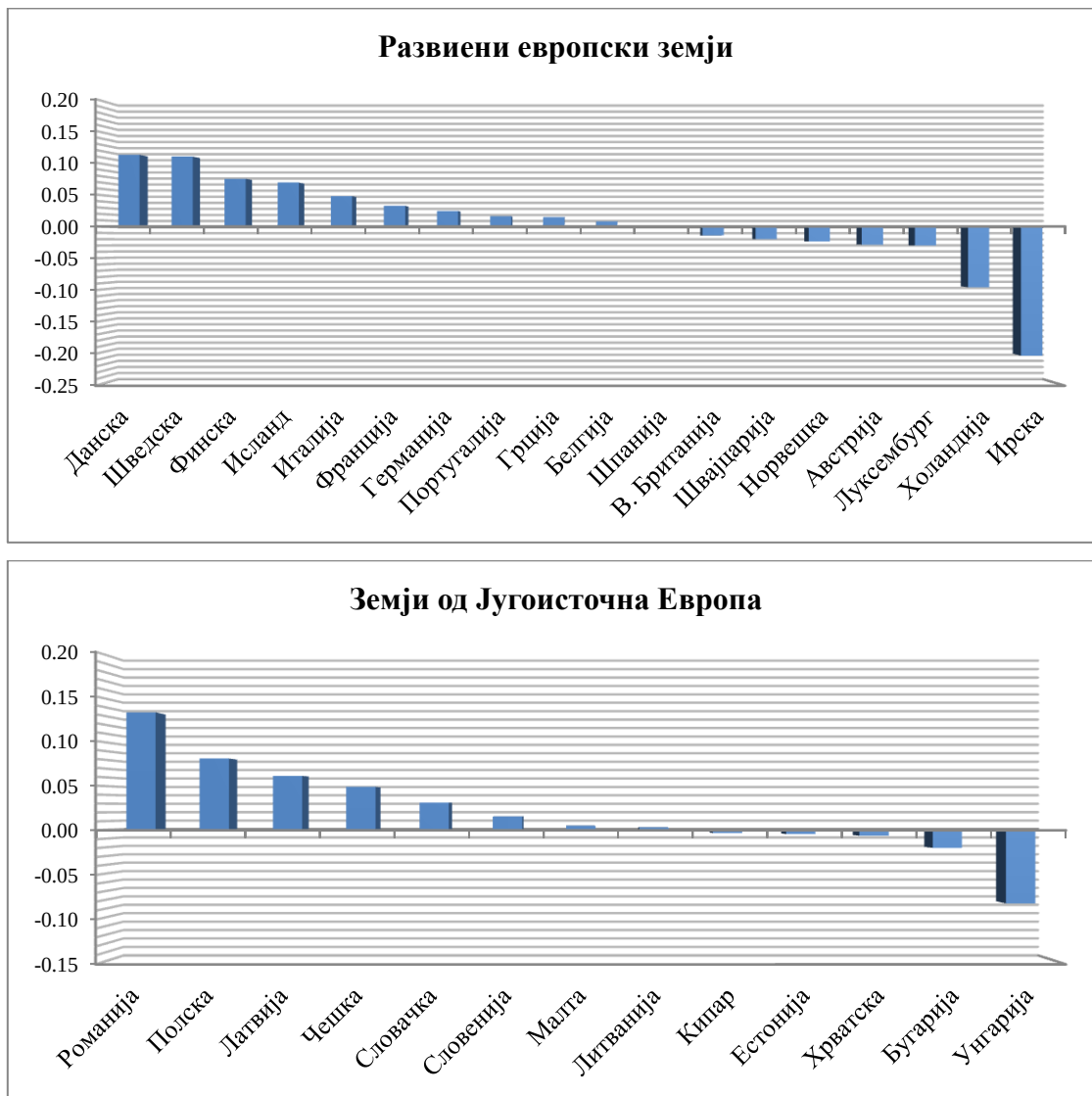
Графикон 2.13: Локални расходи, % од вкупни јавни расходи, развиени европски земји и земји од Југоисточна Европа, 2013-1995



Анализирани по одделни земји, најголем пораст на децентрализацијата имаат: Данска и Шведска, во кои 11% од јавните расходи се децентрализирани од централно на локално ниво на власта, понатаму Финска со 8%, Исланд со 7%, додека помеѓу земјите од југоисточна Европа, во анализираниот период, најизразен тренд на

децентрализација се случил во Романија и Полска, каде 13% односно 8% од јавните расходи се пренеле од централната на локалните власти, соодветно.

Графикон 2.14: Процентуална промена во стапката на децентрализацијата на јавни расходи, развиени европски земји и земји од Југоисточна Европа, 2013-1995



Помеѓу земјите, кои во анализираниот период бележат тренд на централизација на јавните расходи, водечка е Република Ирска. Имено, Република Ирска како дел од пошироките економски реформи, во 2004 година ги преполови локалните расходи за само една година, од 14.3% на 6.4% во однос на БДП, односно од 42% на 19% во однос

на вкупните јавни расходи¹⁹. Помеѓу земјите од југоисточна Европа, најголема централизација се случила во Унгарија, каде во анализираниот период, учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи се намалило за 8%.

Факт 3: Последната финансиска криза (2008 – 2009), најмногу ги погоди локалните власти во земјите од југоисточна Европа, а најмалку локалните власти во скандинавските земји.

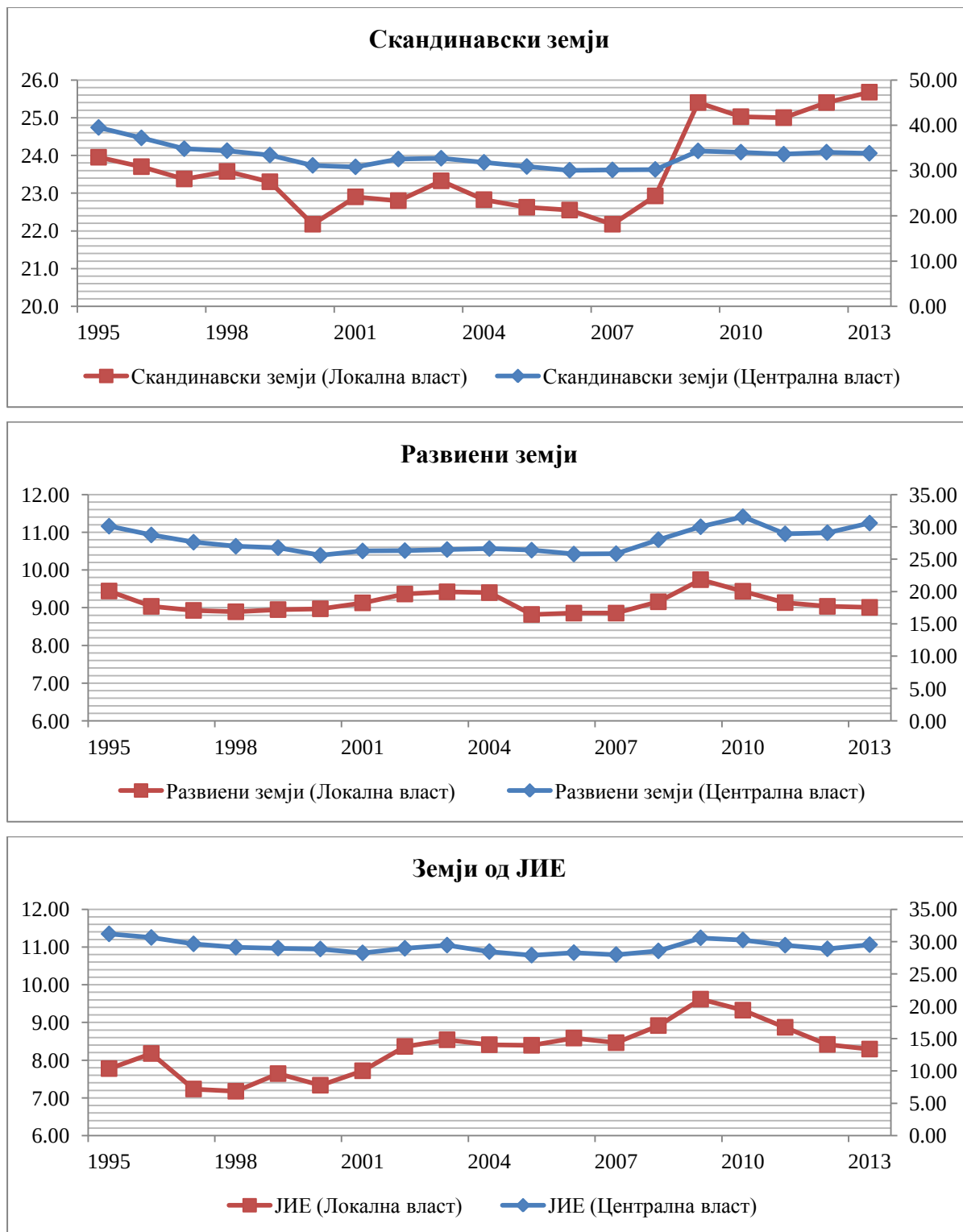
Помеѓу трите анализирани групи на земји, последната финансиска криза се одрази најнегативно врз локалните власти во земјите од југоисточна Европа. Како што може да се види на еден од наредните графикони, во овие земји, кризата го прекина забрзаниот тренд на децентрализација на јавните расходи. Тоа придонесе, во периодот од 2009 до 2013 година, локалните расходи да се намалат во однос на БДП за дури 13,7%. За разлика од ваквото намалување на локалните расходи, во истиот период, централните расходи се задржуваат на релативно стабилно ниво, односно од почетокот на кризата се намалуваат за помалку од 3% во однос на БДП.

За разлика од земјите од југоисточна Европа, во скандинавските земји кризата не го прекина трендот на децентрализација и локалните расходи продолжија да се зголемуваат во однос на БДП и во однос на вкупните јавни расходи. Притоа, единствено скандинавските земји, како одговор на кризата ги намалија централните, а не локалните расходи. Имено, во периодот од 2009 до 2013 година, во овие земји, централните расходи се намалија за 1,5% во однос на БДП, додека локалните расходи се зголемија за 1,1% во однос на БДП.

Движењата на централните расходи (сината линија, мерена на десната оска) и локалните расходи (црвената линија, мерена на левата оска) во однос на БДП, во трите групи на земји, се прикажани на следните графикони.

¹⁹ Големото кратење на локалните расходи во Ирска се случи како резултат централизацијата на здравството и на големото пренасочување на јавните расходи од локално на централно ниво на власта, заради рекапитализацијата на банкарскиот сектор по настанатата криза во средината на минатата деценија.

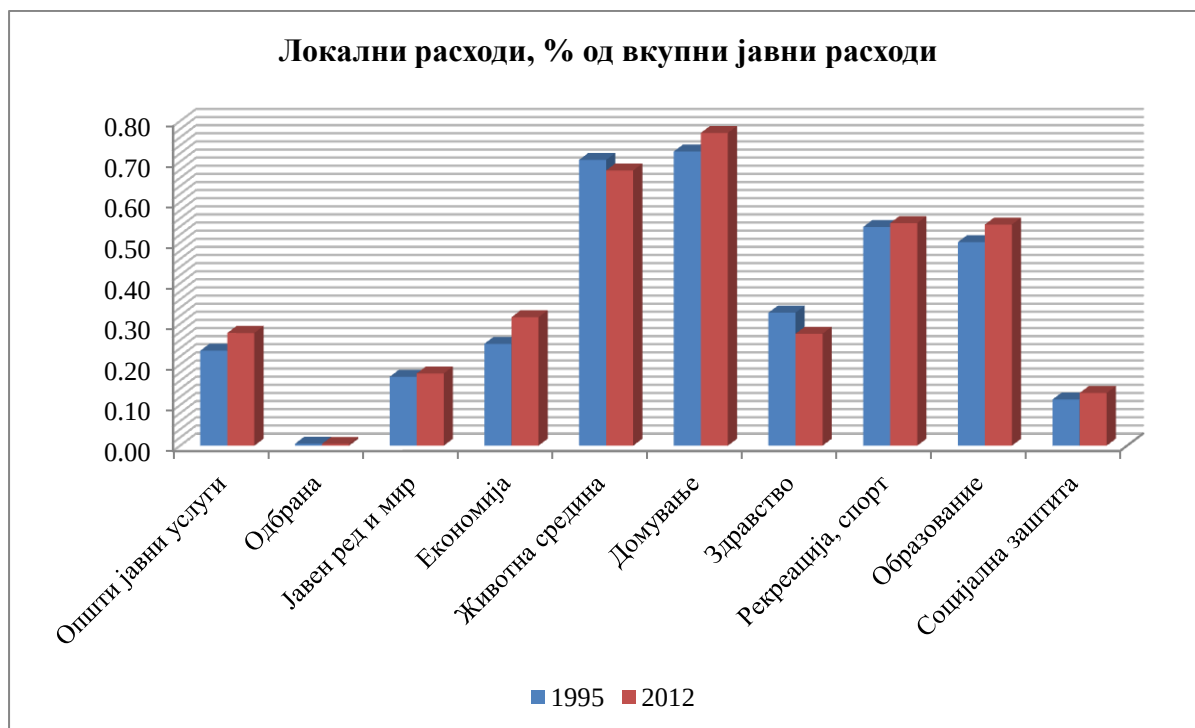
Графикон 2.15: Јавни расходи на централна и локална власт, во однос на БДП, европски земји, 1995-2013



Факт 4: Децентрализацијата не се одвиваше униформно во сите јавни функции: најмногу се децентрализираа образованието и економските функции, додека здравството бележеше тренд на централизација.

Во периодот од 1995 до 2012 година, во европските земји, јавните расходи за осум од вкупно десет функции на државата, според COFOG класификацијата, беа во поголем или помал обем пренесени од централно на субцентралните (државни и локални) нивоа на власт. Најголема децентрализација беше забележана во: економијата (28%), општите јавни услуги (22%), социјалната заштита (18%) и образованието (10%).

Графикон 2.16: Децентрализација на јавни расходи по одделни функции, европски земји, 1995-2012



Според големината на издвоените јавни расходи на локалната и државната власт, најголемо значење има децентрализацијата на образованието, каде локалната и државната власт го зголемија своето учество во вкупните јавни расходи за образование од 50% на 55%. Ова најмногу се должи на спроведените реформи на децентрализација во образованието во две земји, и тоа: Романија во 2001 година и

Словачка во 2003 година, кога повеќекратно беа зголемени расходите за образование на локалното ниво на власт.

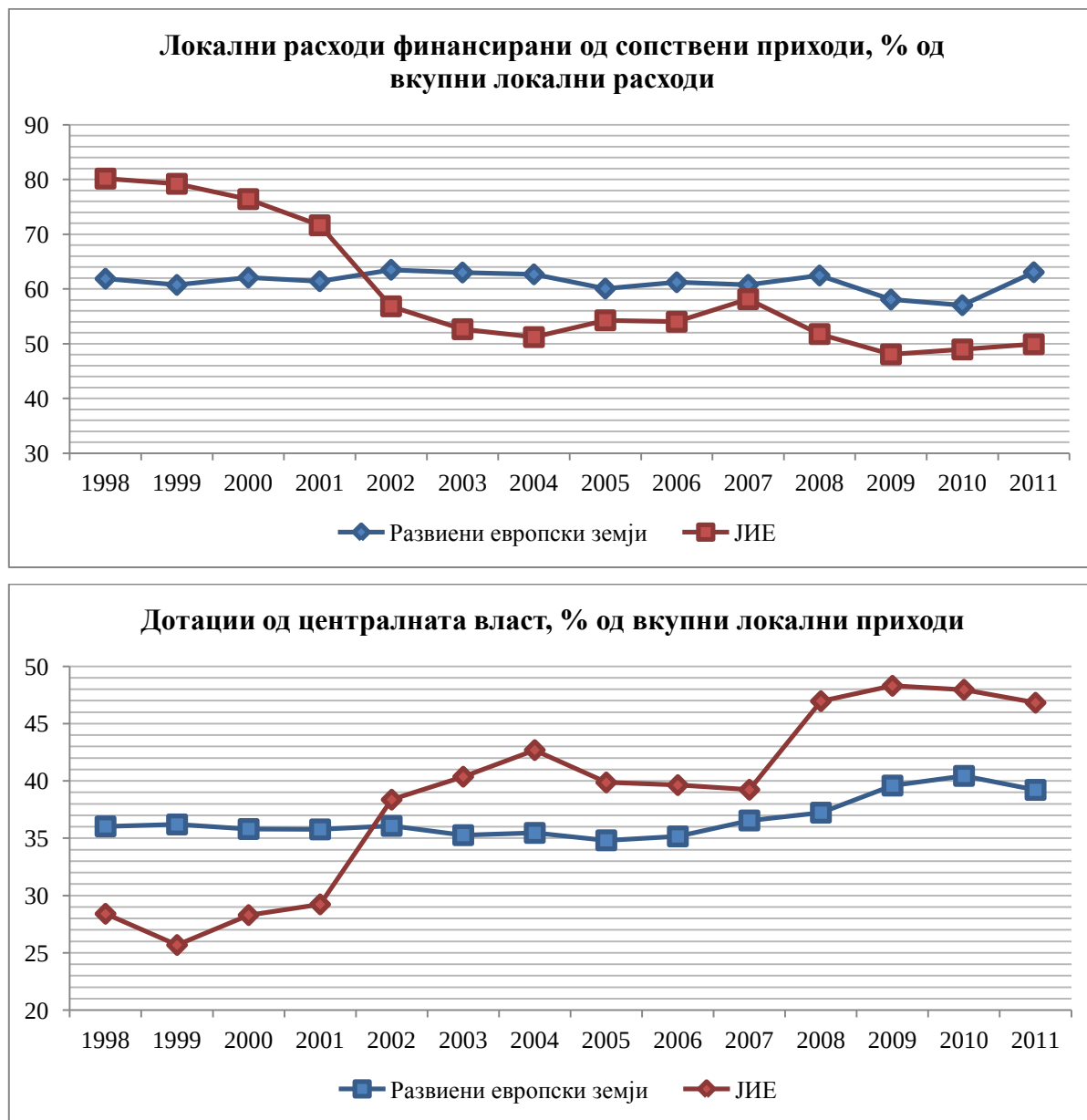
Од друга страна, во здравството беше забележан тренд на централизација и расходите на локалните и државните власти во вкупните расходи за здравство во просек се намалија за 15%, односно од 33% во 1995 година на 28% во 2012 година. Сепак, треба да се напомене, ваквиот тренд на централизација во здравството најмногу се должи на случајот на Ирска, која во 2004 година, го централизираше здравството во целост. Па оттаму, ако се исклучи Ирска, учеството на локалните власти во вкупните јавни расходи за здравство во европските земји, во анализираниот период од 1995 до 2012 година, се намалува за помалку од 1%.

Факт 5: Децентрализацијата на расходите не беше следена во подеднаква мера со децентрализација на приходите, па оттаму вертикалниот фискален дебаланс се зголемуваат во изминативе две децении.

Во изминатиот период, во европските земји јавните расходи се децентрализираа поинтензивно од јавните приходи, како резултат на што степенот на покриеност на локалните расходи со сопствени локални приходи се намалува за 13.4%, односно од 69% во 1990 година на 59,6% во 2011 година. Притоа, состојбата со вертикалниот фискален дебаланс особено се влошува во земјите од југоисточна Европа, каде во просек степенот на покриеност на локалните расходи со сопствени приходи, во анализираниот период се намалил за дури една третина. Анализирано пак, според одделни земји, во Романија е забележан најголем пад од 69% на учеството на сопствените локални приходи во локалните расходи, во Литванија 54%, додека најпозитивно е искуството на Белгија, во која учеството на сопствените локални приходи во локалните расходи се зголемува за двапати во анализираниот период.

Намалувањето на учеството на сопствените локални приходи, од друга страна, подразбира зголемување на учеството на дотациите од централната власт во вкупните приходи на локалната власт. Така, во периодот од 1990 до 2011 година, во земјите од југоисточна Европа, каде овој тренд е најизразен, учеството на дотациите од централната власт во локалните приходи во просек се зголемува од 31,7% на 48,9%.

Графикон 2.17: Вертикален фискален дебаланс, развиени европски земји и земји од Југоисточна Европа, 1998 - 2012



Најголем пораст на учеството на дотациите од централната власт има во Бугарија од 15,8% во 1990 година на 66,9% во 2011 година, понатаму во Словачка од 10,4% на 38,4%, во Естонија од 21,1% на 38,3%, итн. Од друга страна, земјите во кои учеството на дотациите од централната власт бележат најголем пад во приходите на локалните власти се: Шпанија од 56% на 25%, Португалија од 49,6% на 31,6%, Италија од 61,7% на 43,3% и Ирска од 77% на 54,8%.

ВТОР ДЕЛ
МАКРОЕКОНОМСКИ ИМПЛИКАЦИИ НА ФИСКАЛНАТА
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

ГЛАВА 3

ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР

Приврзаниците и противниците на концептот на децентрализацијата со децении наназад дебатираат за нејзината оправданост, изнесувајќи бројни аргументи за очекуваните позитивни односно негативни ефекти од децентрализацијата врз големината на јавниот сектор и неговата ефикасност. Според некои автори, децентрализацијата доведува до помал и поефикасен јавен сектор, затоа што локалните власти имаат компаративна предност во ефикасната алокација на ресурсите во јавниот сектор, во однос на централната власт (Oates, 1972). Децентрализацијата исто така може да влијае за намалување на јавниот сектор и преку промовирање на даночна конкуренција помеѓу различните нивоа на власт (Brennan and Buchanan, 1980). Според други автори, очекуваните позитивни ефекти од децентрализацијата врз големината и ефикасноста на јавниот сектор не се реализираат, затоа што централната и локалните власти склучуваат олигополски аранжмани за финансирање од заеднички фондови на средства и на тој начин настојуваат да ги максимизираат јавните расходи (Grossman, 1989; Grossman and West, 1994).

Во оваа глава, на почетокот ќе бидат разработени различните теоретски концепции за очекуваните ефекти од децентрализацијата врз големината и ефикасноста на јавниот сектор, а потоа ќе биде направен и компаративен приказ на досегашните емпириски студии кои се занимаваат со ова прашање. На крајот, ќе биде спроведено емпириско истражување на влијанието на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор на случајот на европските земји.

3.1. ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ ЗА УЛОГАТА И ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ЈАВНИОТ СЕКТОР

Од средината на минатиот век, се појавија повеќе теоретски концепти за улогата на јавниот сектор и влијанието на фискалната децентрализација врз неговата големина. Според класичниот пристап во јавните финансии (Musgrave, 1959), владите се поистоветуваат со „добронамерни деспоти“ кои се одговорни за имплементирање на општествено оптималните јавни политики²⁰. Според овој концепт на т.н. „responsive governments“, владите во своето функционирање се раководат единствено според одговорноста за исполнување на преференциите на граѓаните за јавни добра и услуги. Тие во донесувањето на политичките одлуки секогаш дејствуваат согласно интересот на граѓаните, со цел да ја максимизираат општествената благостојба. Во ваков контекст, големината на јавниот сектор е израз на реалната побарувачка за јавни добра и услуги од граѓаните, па оттаму децентрализацијата на јавниот сектор и воведувањето на даночна конкуренција помеѓу одделните нивоа на власт, би можеле да бидат штетни и да доведат до намалување на квалитетот на јавните добра и услуги и во крајна линија, до намалување на општествената благостојба.

Според друг, можеби и поверојатен теоретски концепт, владите не секогаш во политичкото одлучување се раководат според принципот за задоволување на преференциите на граѓаните, туку согласно сопствениот интерес настојуваат да ги максимизираат моќта и приходите. Според ваквиот концепт на „предимензионирани“ влади (excessive governments), во понудата и побарувачката за јавни добра и услуги се јавува класичниот агентски проблем и асиметричност во информациите помеѓу владите и граѓаните. Од една страна, владите секогаш имаат интерес да бидат повторно избрани на наредните избори, па затоа ги максимизираат јавните расходи на ниво, кое ја надминува реалната побарувачката за јавни добра и услуги. Од друга страна, соочени со проблемот со асиметричноста на информациите, граѓаните секогаш повеќе ги преферираат јавните расходи отколку даноците. Ваквото предимензионирање на понудата и побарувачката за јавни добра и услуги придонесува јавниот сектор да има

²⁰ Цитирано според Rodden, J., (2003), “Reviving Leviathan: fiscal federalism and the growth of government”, International Organization, Vol. 57 No. 04, pp. 695-729.

тенденција постојано да биде поголем од реалната побарувачка за јавни добра и услуги на граѓаните²¹.

Во услови на ваквото „максималистичко“ поимање на улогата на државата, децентрализацијата се очекува да доведе до намалување на јавниот сектор и зголемување на неговата ефикасност. Тоа воедно е основната поента на хипотезата на Brennan и Buchanan (1980), т.н. Левијатанова хипотеза, според која улогата на државата во економијата ќе биде помала, сè друго еднакво, колку што степенот на децентрализација на јавниот сектор е поголем. Имено, фискалната децентрализација на власта, во услови на мобилност на работниците и капиталот, го попречува државниот монопол во оданочувањето, односно доведува до даночна конкуренција помеѓу различните единици на власт и до намалување на јавниот сектор.

Друга теорија која предвидува дека децентрализацијата ќе доведе до намалување на јавниот сектор и зголемување на неговата ефикасност е теоријата за децентрализација на Oates (1972). Според Oates (1972), децентрализацијата доведува до зголемување на ефикасноста во алокацијата на ресурсите, односно локалните власти поефикасно ја вршат алокациската функција, во споредба со централната власт, под претпоставка дека преференциите на граѓаните за локални добра и услуги се хетерогени и маргиналните трошоци за обезбедувањето на јавните добра и услуги се разликуваат помеѓу локалните единици. Локалните власти, како поблиски до граѓаните, можат полесно да ги препознаат нивните преференции и да ја сообразат понудата на јавни добра со побарувачката од страна на граѓаните. Оттаму, децентрализацијата, преку зголемување на ефикасноста на јавните расходи, може да доведе до намалување на јавниот сектор. Но од друга страна, во услови на ценовно еластична побарувачка за јавни добра и услуги, децентрализацијата преку намалувањето на маргиналните трошоци може да доведе до зголемување на побарувачката за јавни добра и зголемување на јавниот сектор.

Некои автори пак, (Grossman, 1989; Grossman and West, 1994) истакнуваат дека ефектите од децентрализацијата врз јавниот сектор ќе зависат од начинот на кој таа се спроведува и дека децентрализацијата не доведува во секој случај до помал и поефикасен јавен сектор во земјите. Ова е случај, кога централната и локалните власти

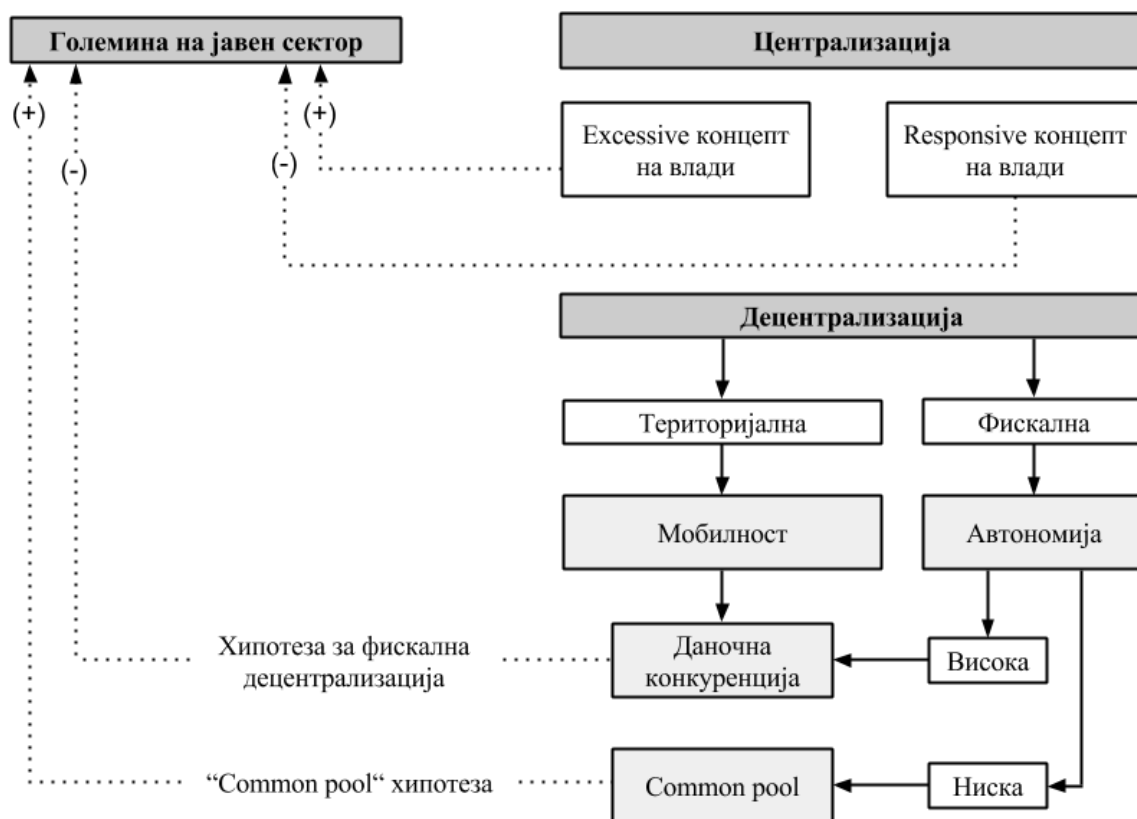
²¹ Двата концепти за т.н. „responsive“ и „excessive“ модели на функционирање на владите се детално објаснети од страна на Buchanan и Wagner, во делото „Democracy in Deficit“ од 1977 година, во кое ја анализираат улогата на државата во случајот на САД.

наместо да си конкурираат за ограничените фискални ресурси, тие склучуваат договори за заедничко финансирање, односно програми за распределба на заеднички приходи (revenue sharing programs). Локалните власти ги прифаќаат овие програми за заеднички приходи со централната власт, во замена за ограничената фискална автономија и финансирање од сопствени извори на приходи. Оттаму, наместо даночна конкуренција помеѓу локалните власти се појавува натпревар, околу тоа кој ќе потроши повеќе средства од „заедничкиот фонд“ на јавни приходи. Влијанието на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор, кога даночната конкуренција е заменета со финансирање на локалните власти од заеднички фонд на средства, е познато како „collusion“ или „common pool“ хипотеза. Според оваа хипотеза, во услови кога локалните расходи се финансираат со трансфери и заеднички приходи од централната власт, децентрализацијата ќе придонесе за зголемување на јавниот сектор, наместо за негово намалување (Grossman, 1989).

Следната слика дава преглед на различните теоретски концепти за улогата на јавниот сектор и хипотезите за влијанието на фискалната децентрализација врз неговата големина.

Слика 3.1: Децентрализацијата и големината на јавниот сектор

Левијатанова шема



Извор: Адаптирано според Santolini, R., (2009), The Leviathan story and legislative monopoly power: Evidence from OECD countries.

Во поново време, сè повеќе автори (Ehdaie, 1994; Stein, 1999; Rodden, 2003; и др.) се занимаваат со влијанието на фискалните трансфери врз големината на јавниот сектор. Rodden (2003) истакнува дека, кога локалните власти се финансираат со фискални трансфери и заеднички приходи од централната власт, наместо со сопствени извори на приходи, се намалува даночната конкуренција помеѓу различните единици и нивоа на власт, а со тоа се поткопува и најсилниот теоретски аргумент за оправданоста на децентрализацијата. Фискалните трансфери доведуваат до зголемување на понудата и побарувачката за јавни добра и услуги преку повеќе канали. Имено, кога локалните јавни добра и услуги се финансираат од трансфери и заеднички приходи од централната власт, трошоците ги сносат не само локалните резиденти, кои имаат корист од нив, туку сите граѓани на државата. Во вакви услови, побарувачката за локални јавни добра и услуги ќе биде поголема, затоа што дел од трошоците не се

интернализираат, туку се пренесуваат на нерезидентите. Спротивно, кога локалните добра се финансираат во целост од локални приходи, побарувачката за нив ќе биде помала (Rodden, 2003).²²

Фискалните трансфери имаат влијание врз зголемување на јавниот сектор и преку предизвикувањето на т.н. меки буџетски ограничувања на ниво на локалните власти. Според Stein (1999), кога локалните власти ќе се соочат со фискални шокови, зголемени каматни стапки, намалени сопствени приходи и сл., доколку се финансираат од фискални трансфери, помалку ќе чувствуваат притисок за прилагодување и можат да си дозволат да ја задржат локалната потрошувачка на повисоко ниво, во подолг временски период преку задолжување. Причината е тоа што и политичарите и граѓаните (гласачите) очекуваат дека централната власт, која ја финансира тековната потрошувачка на локалните власти, ќе ги финансира и нивните долгови, особено доколку трансферите се доделуваат на *ad hoc* основа и со дискрециски мерки, наместо со законски утврдени правила (Stein, 1999). Како пример за влијанието на фискалните трансфери врз јавниот сектор, може да се наведе финансирањето на здравството во Италија, како една од позначајните надлежности на регионалните власти во оваа земја (Bordignon and Turati, 2009). Имено, до раните 90-ти години, расходите за здравството во Италија биле доминантно финансирани од централната власт преку фискални трансфери, што придонело за нивно значително зголемување во сите региони на земјара. Во 1996 година, откако бил воведен регионален данок (IRAP) за финансирање на здравството, се забележало значително намалување на фискалните трансфери за оваа намена. Конечниот резултат бил значително намалување на расходите за здравство во сите региони во Италија, во наредниот период.²³

²² Jonathan Rodden улогата на фискалните трансфери во локалното финансирање ја споредува со заедничка вечера на колеги во ресторант „... Кога ја делите сметката со колегите веројатно, ќе порачате поскапо јадење, отколку кога порцијата би си ја плаќале самите ...“

²³ Цитирано според Josselin, J. M.; Padovano, J., and Rocaboy, Y., (2012), “Fiscal rules vs. political culture as determinants of soft budget spending behavior, Evidence from Italian and French regions”, IREF Working Paper.

Врз основа на сето предходно изнесено, може да се заклучи дека децентрализацијата веројатно може да доведе до зголемување или намалување на јавниот сектор, во зависност од начинот на финансирање на локалните расходи. Со други зборови, децентрализацијата на расходите мора да биде пропратена со децентрализација и на страната на приходите за да има ефект врз намалување на големината на јавниот сектор. Децентрализацијата која не е следена со зајакнување на фискалната автономија на локалните власти, туку се сведува на нивно финансирање со заеднички даноци и фискални трансфери од страна на централната власт, нема да доведе до даночна конкуренција и намалување на јавниот сектор.

3.2. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ВЛИЈАНИЕТО НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР

Дали фискалната децентрализација има влијание врз големината на јавниот сектор и дали предизвикува негово намалување или зголемување? На ова прашање е посветено значајно внимание во досегашните емпириски истражувања во областа на фискалниот федерализам. Почнувајќи од раните 80-ти години од минатиот век, па сè до денес, можеби најголемиот дел од научно - истражувачките студии во областа на фискалниот федерализам претставуваат обид за емпириско тестирање на Левијатановата хипотеза на Brennan и Buchanan (1980). Причината за ваквата актуелност на Левијатановата хипотеза, можеби се наоѓа во тоа што, прво самите автори ги покануваат истражувачите да ја тестираат нивната хипотеза, а второ и заради самиот помалку контроверзен поглед на улогата на државата, која е поистовестена со библиско суштество, со огромни размери и постојана тенденција да ги максимизира приходите и моќта (Brennan and Buchanan, 1980).

Во продолжение, ќе направиме краток систематизиран осврт на досегашните емпириски студии, кои ја истражуваат врската помеѓу фискалната децентрализација и јавниот сектор, како во рамките на конкретна земја, така и на случајот на повеќе земји.

Oates (1972, 1985 и 1988) во неколку последователни емпириски студии го истражува влијанието на степенот на децентрализацијата, односно централизацијата на јавниот сектор врз неговата големина. Првата студија е на примерок од 57 земји, во која како показател за големината на јавниот сектор, го зема учеството на даночните приходи во националниот доход на земјата, додека како показател за степенот на фискалната централизација го зема учеството на даночните приходи на централната власт во вкупните даночни приходи. Втората студија е на примерок од 43 земји - членки на Меѓународниот монетарен фонд, поделени во два субпримерока: 18 индустриски развиени земји и 25 земји во развој. Како мерка за фискалната централизација во оваа студија, Oates го зема учеството на приходите односно расходите на централната власт во вкупните јавни приходи односно расходи, додека како мерка за големината на јавниот сектор го зема учеството на јавните приходи во БДП на земјата. Третата студија е во коавторство со Wallis и претставува истражување на примерок на 48 сојузни држави во САД. Во ниту една од студиите, Oates не наоѓа потврда на Левијатановата хипотеза, дека постои статистички значајна врска помеѓу степенот на централизација и големината на јавниот сектор. Наспроти тоа, во третата студија на случајот на САД, авторите заклучуваат дека степенот на централизација нема статистички значајна врска со големината на јавниот сектор, туку со големината на населението и степенот на урбанизираност на земјата. Според Oates и Wallis (1988), земјите со поголем број на жители и поголемо учество на урбаното население во вкупното население, имаат подецентрализиран јавен сектор.

Nelson (1986) спроведува емпириско истражување на примерок од 49 сојузни држави во САД и исто така не наоѓа потврда дека степенот на централизација на јавниот сектор има статистички значајно влијание врз неговата големина. Nelson (1986) го изразува степенот на централизација преку учеството на даночните приходи на државната власт во вкупните даночни приходи на државната и централната власт, додека големината на јавниот сектор ја мери преку големината на даночните приходи по глава на жител. Од друга страна пак, кога како мерка за децентрализација (фрагментација) ја зема просечната големина на окрузите (counties) во сојузните држави, односно бројот на население на државата поделен со бројот на окрузи, доаѓа

до заклучок дека поголемиот број на субцентрални единици на власт доведува до намалување на државните и локалните даноци. Со други зборови, државите кои имаат поголеми окрузи, според бројот на население, односно државите кои се помалку фрагментирани, имаат поголем јавен сектор (Nelson, 1986).

Емпириска потврда на Левијатановата хипотезата за постоење на статистички значајна негативна врска помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор се наоѓа во емпириската студија на Marlow (1988). Неговото истражување се разликува во однос на претходните емпириски истражувања на Oates (1972, 1985) и Nelson (1986), во начинот на мерење на јавниот сектор и тоа во следниве два аспекти: прво, тој ја мери големината на јавниот сектор не преку даночните приходи, туку преку јавните расходи, и второ, ја анализира не само локалната и државната власт, како претходните студии, туку ја вклучува и федералната власт. Така, Marlow (1988) врз база на податоците за вкупните јавни расходи во сојузните држави на САД, за периодот од 1946 – 1985 година, заклучува дека повисокото ниво на фискална децентрализација, односно повисокото учество на локални и државни расходи во вкупните јавни расходи, доведува до помал јавен сектор односно до помало учество на вкупните јавни расходи во БДП.

Grossman (1989), повикувајќи се на претходните студии на Nelson (1986) и Marlow (1988) го продлабочува истражувањето, анализирајќи ја улогата на фискалните трансфери и нивното влијание врз релацијата помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор. Според Grossman (1989), фискалната децентрализација доведува до намалување на јавниот сектор во земјите, како што е предвидено со Левијатановата хипотеза, но сепак овој ефект може да биде нарушен заради фискалните трансфери. Имено, финансирањето на субцентралните јавни расходи со фискални трансфери од централната власт влијае на зголемување на јавниот сектор преку два основни канали: прво, трансферите доведуваат до концентрација на даночна автономија кај централната власт, овозможувајќи и монополистичко однесување во оданочувањето, и второ, трансферите ја намалуваат даночната конкуренција помеѓу локалните власти и ја нарушуваат нивната фискална дисциплина, која е поголема кога локалните расходи ги финансираат со сопствени локални приходи. Подоцна, Grossman и West (1994) ја потврдуваат Левијатановата хипотеза и на случајот на Канада, докажувајќи дека постои инверзна врска помеѓу фискалната децентрализација и големината на федералната власт, изразена како учество на федералните расходи во БДП на земјата.

Според Grossman и West (1994) на случајот на Канада, фискалните трансфери доведуваат до зголемување на јавниот сектор и тоа на секое одделно ниво на власт (локална, државна и федерална власт).

Според Ehdaie (1994), земјите во транзиција доколку сакаат да ја намалат големината на јавниот сектор би требало да ги децентрализираат јавните расходи, но и јавните приходи. Ehdaie (1994) спроведува емпириско истражување на два примерока: првиот примерок се состои од 30 земји, со податоци од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС) за период од една година (1987 година), додека вториот примерок се состои од 26 земји со податоци за периодот од 1977 - 1987 година. Тој, големината на јавниот сектор ја изразува преку учеството на јавните расходи во БДП, додека како мерка за степенот на фискална децентрализација го зема учеството на сопствените локални приходи во вкупните јавни расходи. Ehdaie (1994) во своето истражување, слично како и Grossman (1989), доаѓа до два заклучока: прво, децентрализацијата на расходите и приходите има значаен негативен ефект врз големината на јавниот сектор, и второ, финансирањето на децентрализираните јавни расходи со фискални трансфери и заеднички даноци, наместо со децентрализирани даночни приходи доведува до зголемување на јавниот сектор.

Stein (1998) емпириски ја тестира Левијатановата хипотеза на случајот на земјите од Латинска Америка и не наоѓа нејзина потврда. Според него, земјите во Латинска Америка, кои имаат поголем степен на фискална децентрализација имаат и поголем јавен сектор. Имено, во услови на т.н. меки буџетски ограничувања во финансирањето на локалните власти, децентрализацијата на јавните расходи придонесува за зголемување на вкупниот јавен сектор, наместо за негово намалување. Притоа, како индикатори за меките буџетски ограничувања, Stein (1998) ги зема големината на вертикалниот фискален дебаланс помеѓу централната и локалната власт и автономијата за задолжување на локалните власти. Според него, за да се неутрализира позитивниот ефект од децентрализацијата врз јавниот сектор, треба да се намали вертикалниот фискален дебаланс, преку поголемо финансирање на локалните власти од сопствени извори на приходи, понатаму да се намали степенот на автономија на локалните власти врз фискалните трансфери, како и да се ограничи степенот на задолжување на локалните власти.

Jin и Zou (2002) во своето истражување за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор, наоѓаат потврда на Левијатановата хипотеза само во

случајот на децентрализација на приходите, но не и во случајот на децентрализација на расходите. Тие во панел регресионо истражување на примерок од 32 развиени земји и земји во развој, во периодот од 1980 – 1994 година, заклучуваат дека:

- Прво, децентрализацијата на јавните расходи доведува до зголемување на локалната власт, намалување на централна власт и зголемување на вкупната власт;
- Второ, децентрализацијата на јавните приходи доведува до зголемување на локалната власт, намалување на централната власт и намалување на вкупната власт; и
- Трето, вертикалниот дебаланс ги зголемува и локалната и централната власт.

Според Rodden (2003), фискалната децентрализација ќе има различен ефект врз големината на јавниот сектор, во зависност од тоа дали децентрализираните јавни расходи се финансираат од сопствени локални извори на приходи или од заеднички даноци и фискални трансфери од централната власт. Тој прави емпириско истражување на два примерока: првиот примерок се состои од 44 земји за временски период од 1978 – 1997 година, со податоци од ГФС, а вториот примерок се состои од 19 земји – членки на ОЕЦД за временски период од 1985 – 1995 година, со податоците од Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт на ОЕЦД. Rodden (2003) заклучува дека, во земјите во кои пренесените јавни расходи се финансираат од сопствени локални приходи, децентрализацијата придонесува за намалување на јавниот сектор. Во спротивно, во земјите во кои децентрализираните јавни расходи се финансираат со заеднички даноци и фискални трансфери од централната власт, конечниот резултат од децентрализацијата е поголем јавен сектор.

Feld, et al. (2003) емпириски го истражуваат влијанието на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор на примерок составен од 26 швајцарски кантони за временскиот период од 1980 - 1998 година. Според нив, фискалната децентрализација, мерена како учество на локалните приходи во вкупните (државни и локални) приходи, има статистички значаен негативен ефект врз големината на кантоните, изразена преку големината на локалните и кантоналните приходи по глава жител.

Fiva (2006) ја истражува врската помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор, на примерок од 18 земји – членки на ОЕЦД, за временскиот период од 1970 - 2000 година. Како мерки за фискалната децентрализација, Fiva (2006) ги зема учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи, според податоците од ГФС, како и учеството на сопствените локални

приходи во вкупните јавни приходи, според податоците обезбедени од Stegarescu (2004). При тоа, под сопствени локални приходи се опфатени само приходите, кај кои локалните власти имаат автономија за одредување на даночната стапка, даночната основа или и двете. Според Fiva (2006), децентрализацијата може да има статистички значаен ефект врз големината на јавниот сектор, во двете насоки во зависност од мерката за децентрализација. Имено, во случајот на децентрализација на приходите, кога се зголемува учеството на сопствените локални приходи во вкупните јавни приходи, ефектот е намалување на јавниот сектор, додека во услови на зголемување на вертикалниот фискален дебаланс, кога децентрализацијата на расходите ја надминува децентрализацијата на приходите, ефектот е зголемување на јавниот сектор (Fiva, 2006).

Prohl и Schneider (2007) го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор, на примерок составен од 29 земји - членки на ОЕЦД, за временски период од 1978 - 1993 година. Тие во своето истражување, користат две варијабли за фискалната децентрализација. Првата варијабла е квантитативна мерка за фискалната децентрализација, која се базира на податоци од ГФС и го изразува учеството на локалните јавни расходи односно приходи, во вкупните јавни расходи односно приходи. Втората варијабла е квалитативен индекс на фискален федерализам, кој го изразува степенот на фискална и административна автономија на локалните власти, предвиден со законодавството во дадените земји²⁴. Prohl и Schneider (2007) ја потврдуваат Левијатановата хипотезата, односно докажуваат дека:

Прво, фискалната децентрализација, квантитативно изразена преку големината на локалните приходи и расходи има статистички значајно инверзно влијание врз големината на јавниот сектор; и

Второ, степенот на демократијата на локално ниво има статистички значаен негативен ефект врз големината на јавниот сектор во земјите.

Martinez-Vazquez и Yao (2009) емпириски ја истражуваат врската помеѓу степенот на фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор, во една пообемна студија на примерок составен од 74 земји, за временски период од 1985 -

²⁴ Индексот е конституиран според методологијата на Arzaghai и Henderson (2002). Тој може да добие вредности во интервалот од 1 единица (за најниска фискална автономија) до 6 единици (за највисока фискална автономија) и има висок степен на корелација со квантитативните мерки за децентрализација врз база на податоците од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС).

2005 година. Притоа, за разлика од повеќето претходни автори, кои јавниот сектор го мерат преку учеството на јавните приходи односно расходи во БДП, Martinez-Vazquez и Yao (2009) во својата студија, големината на јавниот сектор ја изразуваат преку бројот на вработени лица во јавниот сектор или државната администрација на сите нивоа на власт. Како мерка за степенот на фискална децентрализација го земаат учеството на локалните приходи односно расходи, во вкупните јавни приходи односно расходи. Според Martinez-Vazquez и Yao (2009), бројот на вработени лица во јавниот сектор и државната администрација се зголемува, како што се зголемува степенот на фискалната децентрализација на земјата.

Cassette и Paty (2010) во своето истражување на примерок составен од 15 земји - членки на Европската унија за временски период од 1972 - 2004 година, не наоѓаат потврда на важењето на Левијатановата хипотезата. Тие, како мерка за фискалната децентрализација го земаат учеството на сопствените даночни приходи на локалните власти во вкупните даночни приходи на државата. Податоците за сопствените даночни приходи ги земаат од Студијата за фискални односи помеѓу одделните нивоа на власт на ОЕЦД, со цел пореално да ги издвојат приходите кај кои локалните власти имаат автономија врз даночните стапки и даночната основа, во однос на приходите кои ги добиваат од централната власт во вид на заеднички даноци или фискални трансфери. Според Cassette и Paty (2010), фискалната децентрализација, на долг рок ги намалува јавните расходи на централната власт, но истовремено ги зголемува јавните расходи на локалната власт, и тоа во поголем износ. Оттаму, агрегатниот или вкупниот долгорочен ефект од децентрализацијата врз вкупната власт е позитивен. Освен тоа, Cassette и Paty (2010), како и повеќето автори претходно, докажуваат дека вертикалниот фискален дебаланс придонесува за зголемување на јавните расходи на локалната и на централната власт.

Baskaran (2011) го истражува влијанието на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор во зависност од партиската идеологија на власта, односно во зависност од тоа, дали со државата раководи лево или десно идеолошки ориентирана политичка партија. Baskaran (2011) го спроведува истражувањето на примерок составен од 18 земји – членки на ОЕЦД, за временски период од 1980 - 2000 година, и заклучува дека:

Прво, фискалната децентрализација мерена и преку страната на јавните приходи и преку страната на јавните расходи има позитивен ефект врз големината на јавниот сектор, и

Второ, децентрализацијата има значајно поголем ефект во зголемувањето на јавниот сектор во земјите со лево - ориентирани политички партии на власт.

Од прегледот на досегашните емпириски студии, за ефектите на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор, може да се заклучи дека студиите не се единствени во однос на заклучоците. Дел од студиите ја потврдуваат важноста на Левијатановата хипотеза, односно докажуваат дека фискалната децентрализација доведува до намалување на јавниот сектор, додека други го заклучуваат спротивното. Притоа, иако досегашните студии не даваат единствен одговор, дали децентрализацијата го намалува или го зголемува јавниот сектор, сепак можеме да издвоиме неколку општи заклучоци:

- **Национални и меѓународни студии.** Левијатановата хипотеза повеќе пати е потврдена во емпиriskите студии кои ја истражуваат релацијата помеѓу степенот на децентрализација и големината на јавниот сектор на државно ниво во рамките на една земја, отколку во емпиriskите студии на меѓународно ниво. Така на пример, од дванаесетте анализирани национални студии, дури во десет од нив, е потврдена Левијатановата хипотеза: Nelson (1986), Marlow (1988), Grossman (1989), Raimondo (1989), Joulfaian & Marlow (1990), Shadbegian (1999), и др. на случајот на САД; Grossman и West (1994) на случајот на Канада; Schaltegger (2001), Feld и други (2004) на случајот на Швајцарија. Од друга страна, Левијатановата хипотеза е потврдена во само шест од вкупно тринаесет анализирани емпиriskи студии, кои ја истражуваат релацијата на децентрализацијата и јавниот сектор на меѓународно ниво: Ehdaie (1994), Jin и Zou (2002), Rodden (2003), Fiva (2006), и др.
- **Различни мерки за големината на јавниот сектор.** На почетокот, во емпиriskите студии, големината на јавниот сектор најчесто била изразувана преку приходната страна, како учество на јавните приходи или даноците во

БДП на земјата, и овие студии вообичаено не наоѓаат потврда на Левијатановата хипотеза: Oates (1972 и 1985), Nelson (1986), Oates и Wallis (1988), Forbes и Zampelli (1989), и др. Поновите студии пак, во кои јавниот сектор се мери преку расходната страна, како учество на јавните расходи во БДП на земјата, релативно повеќе ја потврдуваат важноста на Левијатановата хипотеза: Marlow (1988), Grossman (1989), Raimondo (1989), Joulfaian и Marlow (1990), Ehdaie (1994), Shadbegian (1999), Schaltegger (2001), и др.

- **Различни мерки за фискалната децентрализација.** Во поновите студии, авторите се повеќе посветуваат внимание на структурата на локалните приходи, издвојувајќи ги сопствените локални приходи од фискалните трансфери и другите приходи на локалните власти. Притоа, во емпириските студии каде фискалната децентрализација се изразува преку големината на сопствените наместо преку вкупните локални приходи или расходи, важењето на Левијатановата хипотеза најчесто се потврдува: Jin и Zou (2002), Rodden (2003), Fiva (2006), и др.

На крајот, можеме да заклучиме дека, во досегашната емпириска литература постигнат е слаб консензус околу негативното влијание на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор, или според зборовите на Rodden (2003): „... тие кои алармираа дека трендот на децентрализација ќе придонесе за појава на штетна даночна конкуренција, имаат малку за што да стравуваат, а тие кои предвидуваа дека децентрализацијата ќе доведе до помал и поефикасен јавен сектор, имаат малку за што да прославуваат ...“.

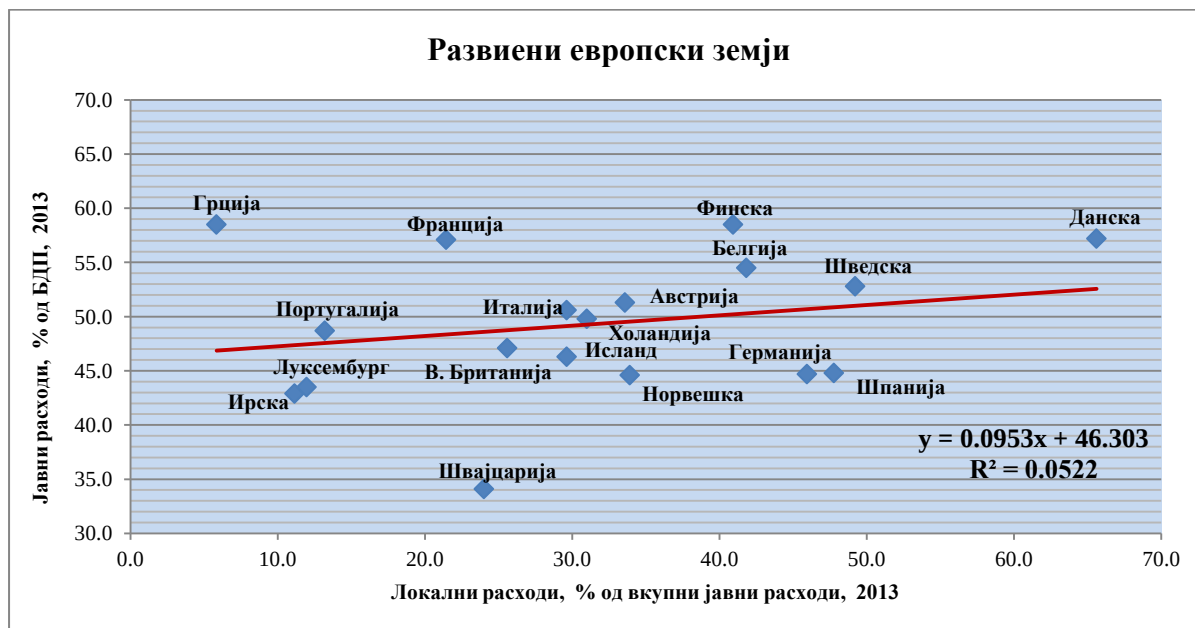
3.3. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР ВО ЕВРОПСКИТЕ ЗЕМЈИ

Според погоре изнесените теоретски и емпириски сознанија, предвидувањето на врската помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор, не е едноставна задача. Големината на јавниот сектор не би требало да се промени, доколку децентрализацијата подразбира едноставно пренесување на јавните расходи од централно ниво на локалните нивоа на власт. Со други зборови, ако локалните власти

ги преземат истите јавни функции, кои претходно биле извршувани од страна на централната власт, големината на јавниот сектор би требало да остане непроменета. Од друга страна, децентрализацијата би можела да доведе до намалување на јавниот сектор, доколку локалните власти се навистина поефикасни во алокацијата на јавните ресурси, како што се превидува со теоријата на децентрализација на Oates (1972). Третото сценарио би било, во услови на слаба фискална дисциплина на локалните власти, децентрализацијата ќе доведе до зголемување на јавниот сектор, како резултат на меките буџетски ограничувања и проблемот со финансирањето на локалните расходи од т.н. заеднички фонд на средства со централната власт (common pool хипотезата).

На следните графикони е претставена корелацијата помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор во развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа.

Графикон 3.1: Корелација помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, развиени европски земји



Извор: сопствена пресметка врз база на податоци од EUROSTAT

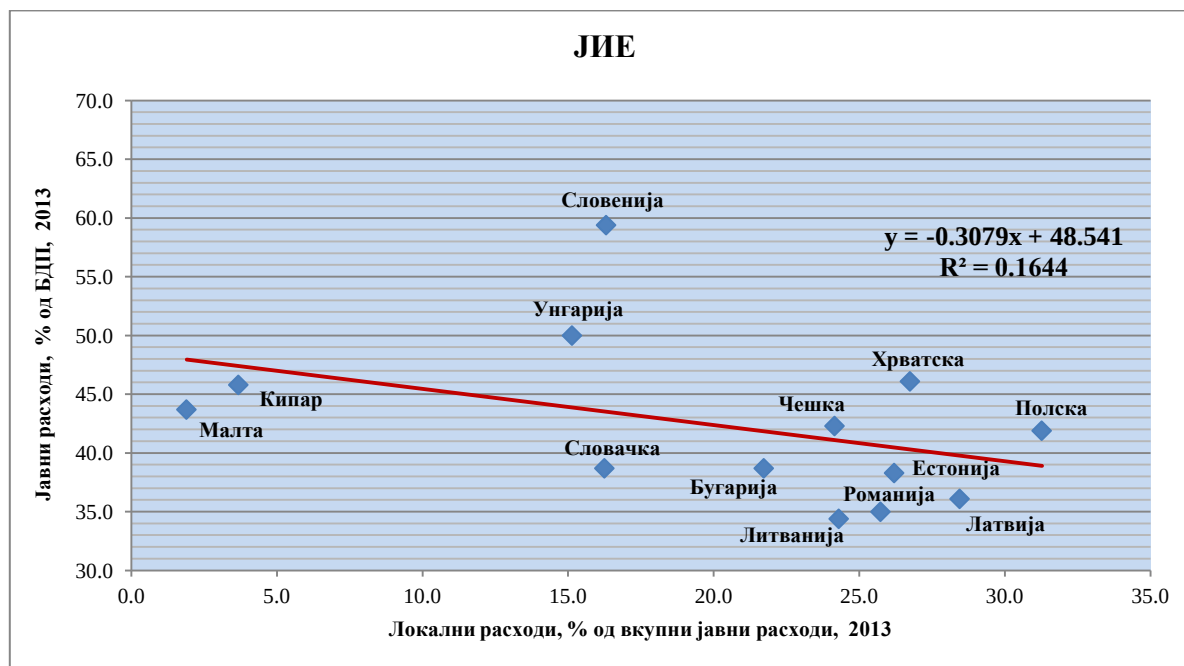
На графиконот, фискалната децентрализација е претставена на хоризонталната оска, мерена како учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи. Големината на јавниот сектор е претставена на вертикалната оска и е изразена преку учеството на вкупните јавни расходи на сите нивоа на власт во бруто домашниот производ на земјата. Од графичкиот приказ се забележува дека на случајот на развиените европски земји, децентрализацијата и големината на јавниот сектор се во позитивна корелацииска врска, односно земјите со повисок степен на децентрализација имаат поголем јавен сектор. Позитивната корелација помеѓу овие две варијабли, според некои автори, упатува на заклучокот дека децентрализацијата всушност доведува до дуплирање на јавните функции на двете нивоа на власт, што во крајна линија, доведува до зголемување на јавните расходи во земјите (Journard and Kongsrud, 2003). Според друго објаснување, гласачите односно граѓаните во развиените европски земји, едноставно преферираат повисоки даноци и повисоко ниво на јавни добра и услуги. Децентрализацијата пак, преку приближувањето на понудата на јавните добра и услуги поблиску до преференциите на граѓаните, доведува до зголемување на јавниот сектор (Eyraud and Badia, 2013). Ова веројатно најмногу важи за

скандинавските земји, кои го имаат најголемиот јавен сектор помеѓу европските земји, а воедно се и земји со највисок степен на децентрализација, каде приближно половина од јавните расходи се реализираат на ниво на локалните власти²⁵.

Од друга страна, како што може да се забележи на наредниот графикон, во земјите од југоисточна Европа, врската помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор има спротивен наклон. Имено, во овие земји поголемата децентрализација навистина корелира со помал јавен сектор, како што предвидува теоријата за децентрализација на Oates (1972), според која локалните власти остваруваат поголема алокативна ефикасност во алокацијата на ресурсите, во однос на централната власт, што во крајна линија доведува до намалување на јавниот сектор. Ваквата негативна корелациска врска помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, веројатно се должи и на фактот што земјите од југоисточна Европа се транзициски економии, во кои процесот на децентрализација во 90-те години од минатиот век, беше промовиран како дел од пошироките економски и политички реформи за напуштање на претходниот систем, кој меѓудругото се карактеризираше и со висока неефикасност на јавните расходи. Според некои автори, овие земји можат да очекуваат поголеми придобивки од децентрализацијата, во однос на останатите развиени земји, токму заради високата централизираност и неефикасност на претходниот економски и политички систем (Shah, 2004).

²⁵ Вкупните јавни расходи изнесуваат 53,3% од БДП во скандинавските земји; 48,1% од БДП во останатите развиени европски земји; и само 42,3% во земјите од Југоисточна Европа. Податоците се однесуваат на 2013 година и се преземени од EUROSTAT базата.

Графикон 3.2: Корелација помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, земји од Југоисточна Европа



Во секој случај, на овој начин анализираната зависност помеѓу децентрализацијата и јавниот сектор треба да се толкува внимателно и заради можноста помеѓу овие две варијабли да постои т.н. реверзна каузалност. На пример, позитивната корелација помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор во развиените земји, може да се должи на реверзната каузалност, односно и големината на јавниот сектор може да влијае на степенот на децентрализација, односно земјите со поголеми јавни расходи веројатно ќе имаат поголема потреба да ги децентрализираат расходите, во споредба со земјите со помали јавни расходи.

Исто така, врската помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор веројатно зависи и од други варијабли, кои во случајов не се земени предвид, како што се: демографската структура на населението или нивото на економска развиеност на земјата, и сл. Заради ова, врската помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор, со вклучување на повеќе варијабли ќе биде предмет на поопфатно емпириско истражување во наредниот дел.

3.4. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ЕФЕКТИТЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ГОЛЕМИНАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР

Во продолжение направивме емпириско истражување на врската помеѓу фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор во европските земји. Спроведовме панел - регресионо истражување на примерок од вкупно 28 европски земји, користејќи годишни податоци за временскиот период од 1991 до 2011 година. Бидејќи податоците не се подеднакво расположливи за сите земји и сите години, панелот е небалансиран, односно некои од земјите се вклучени со пократки временски серии²⁶. Дополнително, вкупниот примерок од 28 европски земји го поделивме на два субпримерока за да испитае дали децентрализацијата има различни ефекти врз јавниот сектор во развиените европски земји и земјите во развој од југоисточна Европа.

Целта на истражувањето беше да ја тестираме важноста на Левијатановата хипотеза, односно да утврдиме дали навистина фискалната децентрализација доведува до намалување на јавниот сектор во европските земји. Притоа, фискалната децентрализација ја изразуваме преку учеството на локалните приходи односно расходи во вкупните јавни приходи односно расходи, додека големината на јавниот сектор ја изразуваме преку учеството на јавните расходи во бруто домашниот производ. Дополнително, за да ја тестираме важноста и на common pool хипотезата, односно да утврдиме дали фискалните трансфери доведуваат до зголемување на јавниот сектор, како мерка за децентрализација ја земаме и големината на вертикалниот фискален дебаланс, изразен преку два индикатори, и тоа: учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи и учеството на локалните даноци во локалните расходи.

²⁶ Австрија (1991-2011), Белгија (1991-2011), Бугарија (1995-2011), В. Британија (1991-2011), Германија (1991-2011), Данска (1991-2011), Естонија (1995-2011), Италија (1995-2011), Ирска (1995-2011), Исланд (1991-2011), Луксембург (1991-2011), Латвија (1994-2011), Литванија (1995-2011), Норвешка (1991-2011), Полска (1995-2011), Португалија (1995-2011), Романија (1995-2011), Словачка (1996-2011), Словенија (1995-2011), Унгарија (1995-2011), Финска (1991-2011), Франција (1991-2011) Холандија (1991-2011), Хрватска (2002-2011), Чешка (1995-2011), Швајцарија (1991-2011), Шведска (1991-2011), Шпанија (1995-2011).

3.4.1. Спецификација на емпирискиот модел

Во емпириското истражување се одлучивме за панел регресионен модел, кој има предности во однос на обичниот (cross-section) регресионен модел, затоа што користи многу поголем број на опсервации и овозможува анализираната врска да се тестира, не само на примерок на повеќе (cross-sections) земји, туку и низ динамичка, односно временска димензија.

Емпирискиот модел кој го тестиравме ја има следнава општа форма:

$$y_{it} = \alpha_i + \beta x_{it} + \gamma z_{it} + u_{it}$$

Каде,

- $i = (1, \dots, n)$ и се однесува на индивидуалната (cross-section) димензијата во моделот, во случајов одделните земји, додека $t = (1, \dots, t)$ и се однесува временската димензија,
- y_{it} е зависната варијабла, односно големината на јавниот сектор;
- x_{it} е независната варијабла, односно фискалната децентрализација;
- z_{it} се контролни варијабли во моделот (нивото на БДП по глава жител, јавниот долг, инфлацијата, отвореноста, густината на населеност, зависноста на населението и урбанизираноста);
- α , β и γ се регресионите коефициенти кои се оценуваат; и
- u_{it} е грешката во моделот.

Заради надминување на проблемот со сериската корелација, моделот го прилагодивме со вклучување на авторегресивна компонентна од прв ред (AR1) на грешката:

$$y_{it} = \alpha + \beta x_{it} + u_{it},$$

$$\text{каде, } u_{it} = \rho u_{i,t-1} + \varepsilon_{it},$$

под претпоставка дека, $|\rho| < 1$, и ε_{it} има средна вредност нула $E(\varepsilon_{it}) = 0$, и варијанса $E(\varepsilon_{it}^2) = \sigma^2_{\varepsilon}$.

Дополнително, за да ја коригираме хетероскедастичноста на примерокот, коефициентите ги оценувавме со користење на White cross-section пондери.

Тестиравме вкупно 15 регресиони модели. За оценување на праметрите го користевме методот на фиксни ефекти, кој со примена на Hausmann тестот се покажа како посоодветен во секој од регресионите модели, наспроти методот на случајни ефекти. Дополнително, заради проверка на валидноста на добиените резултати,

моделите ги оценивме и со примена на методот на прв диференцијал, резултатите од истиот се дадени во анекс на трудот. Сите пресметки се направени со користење на софтверската алатка E-views.

3.4.2. Варијабли во моделот, опис и извори

Во емпириското истражување, зависна варијабла ни претставува големината на јавниот сектор, изразена преку учеството на вкупните јавни расходи во бруто домашниот производ на земјата. Притоа, во вкупните јавни расходи се опфатени расходите на сите нивоа на власт (централната, регионалната и локалната власт). Извор на податоци за зависната варијабла е EUROSTAT базата.

Степенот на фискална децентрализација на јавниот сектор ни ја претставува основната независна варијабла во истражувањето. За таа цел, користевме повеќе различни индикатори за децентрализација и спроведовме повеќе регресиони модели со цел, одвоено да ги истражime ефектите од децентрализацијата на јавните расходи, јавните приходи и вертикалниот фискален дебаланс врз големината на јавниот сектор. Децентрализацијата на јавните расходи ја изразивме како учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи, додека за децентрализацијата на јавните приходи, користевме две мерки и тоа: учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи и учеството на локалните даноци во вкупните даноци. Вертикалниот фискален дебаланс, исто така го изразивме преку две мерки, и тоа: учеството на дотациите од централната власт во вкупните приходи на локалните власти и стапката на покриеност на локалните расходи со локални даноци. Извор на податоци за фискалната децентрализација е базата на индикатори за фискална децентрализација на Светската банка (Fiscal Decentralization Indicators Database)²⁷.

Покрај фискалната децентрализација, во моделот вклучивме и повеќе контролни варијабли, за кои врз основа на досегашните стекнати теоретски и емпириски сознанија, очекуваме дека имаат влијание врз големината на јавниот сектор. Имено, големината на јавниот сектор се разликува помеѓу земјите, како резултат на разликите во побарувачката за јавни добра и услуги на граѓаните. Граѓаните можат да имаат

²⁷ Базата на Светската банка, не е примарен извор на податоци, туку ги систематизира и објавува податоците за фискалната децентрализација од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС).

помала или поголема побарувачка за јавни добра, како резултат на разликите во демографските, географските, економско - политичките и другите карактеристики на земјата. Затоа, во моделот вклучивме повеќе контролни варијабли кои се однесуваат на: степенот на развиеност на земјата, густината на населеност, урбанизираноста, големината на економски зависното население, стапката на отвореност на економијата, големината на јавниот долг и инфлацијата.

Големината на јавниот сектор, според познатиот Вагнеров закон, меѓудругото зависи од степенот на развиеност на земјата (Peacock and Wiseman, 1961). Вагнеровиот закон подразбира дека доходната еластичност на побарувачката за јавни добра и услуги е повисока од еден, што значи дека со зголемувањето на доходот и економската развиеност се зголемува и учеството на јавниот сектор во националниот доход на земјата. За да ја тестираме важноста на Вагнеровиот закон, во моделот го вклучуваме бруто домашниот производ по глава на жител, како индикатор за степенот на развиеност на земјата.

Понатаму, големината на јавниот сектор зависи и од големината на надворешно-трговската размена на земјата. Имено, според Rodrick (1998), поголемиот степен на трговска размена и отвореност на земјата придонесуваат за поголема неизвесност и поголема побарувачка за јавни добра. Оттаму, се очекува малите и отворени економии со високо учество на надворешно - трговската размена во БДП, како резултат на поголемата несигурност и зависност од останатите економии, да имаат поголем јавен сектор. Од друга страна, глобализацијата и меѓународната конкуренција наметнуваат потреба за зголемување на ефикасноста, не само на приватниот сектор на земјите, туку и на нивните јавни сектори. Оттаму, степенот на отвореност на земјата може да има и позитивен и негативен ефект врз големината на јавниот сектор.

Јавниот долг и стапката на инфлација, исто така ги вклучуваме во моделот и очекуваме тие да влијаат позитивно врз големината на јавниот сектор на земјите. Густината на населеност на земјата, препоставуваме дека влијае врз големината на маргиналните трошоци за обезбедување на јавните добра и услуги, па оттаму земјите со помала густина на населеност, очекуваме да имаат поголем јавен сектор.

Зависноста на населението ја пресметуваме како учество на населението помладо од 14 години и постаро од 65 години во вкупното население на земјата. Од големината на зависното население на земјата, зависи побарувачката за буџетските социјални трансфери (пензии, здравствено осигурување, социјална помош, итн.) и

затоа ја вклучуваме во моделот со очекување дека ќе покаже позитивно влијание врз големината на јавниот сектор. На крајот, во моделот е вклучен и степенот на урбанизираност на земјата, затоа што претпоставуваме дека тој има влијание и врз побарувачката за јавни добра и услуги, но и врз трошоците за нивно обезбедување. Детален преглед на користените варијабли, нивниот опис и извори се дадени во табела во Анекс на трудот.

3.4.3. Резултати од емпириското истражување

Децентрализацијата на јавните расходи се покажа како статистички значајна варијабла со негативно влијание врз големината на јавниот сектор, во трите регресиони модели: на вкупниот примерок, примерокот од развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа.

Како што може да се види од табелата дадена на следната страна, зголемувањето на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до намалување на учеството на јавните расходи во БДП, и тоа: за 0,057 процентни поени во вкупниот примерок; за 0,042 процентни поени во развиените европски земји; и дури за 0,232 процентни поени во земјите од југоисточна Европа. Ваквите резултати потврдуваат дека придобивките од фискалната децентрализација се најголеми за земјите од југоисточна Европа, односно во овие земји, децентрализацијата има најголеми ефекти во зголемувањето на ефикасноста на јавниот сектор и намалувањето на неговата големина. Ова ги потврдува ставовите на некои автори, дека земјите во развој, особено поранешните социјалистички земји можат да очекуваат најголеми придобивки од децентрализацијата (Shah, 2004). Причината е тоа што, земјите со поранешно социјалистичко општествено уредување, какви што се земјите од југоисточна Европа, меѓу другото се карактеризираа во минатото со големи и високо неефикасни јавни сектори. Оттаму, во овие земји, децентрализацијата на јавниот сектор, како дел од пошироките транзициски реформи во насока на демократизација на општеството и воведување на пазарна економија, се очекува да доведе и до поголеми позитивни ефекти. Дополнително, временскиот период кој се анализира во моделот (1991-2011 година) се совпаѓа со транзицискиот период за повеќето земји во субпримерокот од југоисточна Европа, што го објаснува силното влијание на децентрализацијата врз

намалувањето на јавниот сектор во овие земји. Од друга страна пак, децентрализацијата иако има статистички значајно негативно влијание и врз големината на јавниот сектор во развиените европски земји, кај нив влијанието е многу помало, што упатува на заклучокот дека овие земји веќе имаат изградено ефикасен јавен сектор па затоа и придобивките од децентрализацијата очекувано се помали.

Во однос на другите варијабли вклучени во моделот, статистички значајно влијание врз големината на јавниот сектор покажаа и: јавниот долг, степенот на отвореноста на економијата, густината на населеност и урбанизираноста на земјата.

Очекувано, јавниот долг се потврди дека има статистички значајно позитивно влијание врз големината на јавниот сектор во сите три примероци, односно сето останато еднакво, зголемувањето на јавниот долг во однос на БДП за еден процентен поен, доведува до зголемување на јавните расходи во однос на БДП за 0,14 процентни поени во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји, односно за 0,16 процентни поени во вкупниот примерок. Густината на населеност, исто така покажа статистички значајно позитивно влијание врз големината на јавниот сектор, односно сето останато еднакво, зголемувањето на густината на населеност доведува до зголемување на јавните расходи во однос на БДП и во вкупниот примерок и во развиените европски земји, освен во земјите од југоисточна Европа, каде густината на населеност покажа негативно влијание врз големината на јавниот сектор. Степенот на отвореност на економијата и стапката на урбанизираност покажаа статистички значајно негативно влијание врз големината на јавниот сектор, односно сето останато еднакво, тие придонесуваат за намалување на јавните расходи од однос на БДП.

Нивото на бруто - домашниот производ по глава на жител, го вклучивме во моделот како индикатор за степенот на развиеност на земјите и се покажа дека има статистички значајно негативно влијание врз големината на јавниот сектор, и тоа само во субпримерокот на развиените земји. Така, наспроти очекувањата согласно теоретските сознанија за Вагнеровиот закон, според добиените резултати од моделот, зголемувањето на бруто - домашниот производ по глава на жител на земјата, не доведува до зголемување на побарувачката за јавни добра и услуги и зголемување на јавните расходи, туку напротив доведува до намалување на учеството на јавните расходи во БДП. Стапката на инфлација и зависноста на населението не се покажаа како статистички значајни варијабли во ниту еден примерок во моделот.

Табела 3.1: Резултати од истражувањето на влијанието на децентрализацијата на јавните расходи врз големината на јавниот сектор

Ефектот на децентрализацијата на јавните расходи врз големината на јавниот сектор			
Независна варијабла	Вкупен примерок	Субпримерок 1 (Развиени земји)	Субпримерок 2 (ЈИЕ)
Константа	46.0388 *** 11.3836	36.3520 ** 14.4888	75.1921 *** 25.5438
Учество на локални расходи во вкупни јавни расходи	-0.0572 *** 0.0213	-0.0425 ** 0.0166	-0.2324 *** 0.0767
БДП по жител	-1.79E-05 (2.0E-05)	-3.27E-05 * (1.82E-05)	1.26E-05 (3.2E-05)
Јавен долг	0.1622 *** 0.0229	0.1489 *** 0.0267	0.1456 *** 0.0242
Инфлација	-0.0455 0.1149	-0.0144 0.1112	-0.0527 0.1211
Отвореност	-0.1065 *** 0.0165	-0.1320 *** 0.0126	-0.0755 *** 0.0270
Густина	0.2485 *** 0.0586	0.3378 *** 0.0469	-0.5087 ** 0.2024
Зависност	-0.1049 0.2384	-0.1631 0.3312	0.5047 0.4136
Урбаност	-0.3532 *** 0.1280	-0.4180 *** 0.1312	-0.0180 0.2920
AR(1)	0.6956 *** 0.0407	0.7361 *** 0.0338	0.3866 *** 0.1284
R-squared	0.9720	0.9790	0.9039
R-squared adjusted	0.9695	0.9772	0.8892
F-statistic	396.5901 ***	519.6400 ***	61.8446 ***
Durbin-Watson stat	1.8136	1.9867	1.4813
Години	21	21	16
Земји	28	17	11
Број на обсервации	449	304	145

Примерок: 1991 - 2011

Извор: Резултати од истражувањето

Децентрализацијата на јавните приходи ја изразивме преку два различни индикатори во две посебни регресиони равенки, и тоа: учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи и учеството на локалните даноци во вкупните даноци. Покрај тоа, за разлика од децентрализацијата на јавните расходи, децентрализацијата на приходите, според добиените резултати не се покажа како статистички значајна варијабла во моделот. Така, учеството на локалните приходи во вкупните јавни приходи не покажа статистичка значајност во ниту еден од трите примероци, додека учеството на локалните даноци во вкупните даноци покажа статистичка значајност само во вкупниот примерок. Исто така, наспроти негативното влијание на децентрализацијата на расходите, децентрализацијата на приходите во пет од вкупно шест тестираны регресиони равенки, покажа позитивно влијание врз големината на јавниот сектор.

Добиените резултати за незначајното влијание на децентрализацијата на приходите врз големината на јавниот сектор, веројатно упатуваат на заклучокот дека користените податоци за локалните приходи не го изразуваат реалниот степен на децентрализација на земјите. Причината е тоа што, користените податоци за локалните приходи ги опфаќаат сите приходи на локалните власти, вклучувајќи ги и заедничките даноци и фискалните трансфери од централната власт, па оттаму не ја изразуваат најдобро автономијата на локалните власти. Веројатно, за да се добие појасна претстава за влијанието на децентрализацијата на приходите врз големината на јавниот сектор, истражувањето би требало да базира на податоци за сопствените даноци или сопствените приходи на локалните власти²⁸.

Во однос на другите вклучени варијабли во моделот, сите го задржуваат истото влијание како и во претходниот модел: нивото на јавен долг и густината на населеност остануваат статистички значајни варијабли со позитивно влијание врз големината на јавниот сектор, додека степенот на отвореност на економијата и стапката на урбанизираност покажуваат статистички значајно негативно влијание. Инфлацијата и во овој модел не покажа статистичко значајно влијание врз големината на јавниот сектор.

²⁸ Вакви податоци се содржани само во базата за фискална децентрализација на ОЕЦД и се достапни само за земјите – членки на ОЕЦД.

Според добиените резултати, стапката на урбанизираност и економската зависност на населението покажуваат различно влијание во примерокот на развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа. Во примерокот на развиените европски земји, нивото на урбанизираност на земјата покажува статистички значајно негативно влијание врз големината на јавниот сектор (зголемувањето на учеството на урбаното население во вкупното население за еден процентен поен, сето останато еднакво, придонесува за намалување на јавните расходи во БДП за 0,4 процентни поени), додека стапката на зависност на населението нема статистички значајно влијание. Во примерокот на земјите од југоисточна Европа пак, стапката на зависност на населението има статистички значајно позитивно влијание врз големината на јавниот сектор (намалувањето на учеството на економски зависното население во вкупното население за еден процентен поен, сето останато еднакво, придонесува за намалување на јавните расходи од БДП за 1,3 процентни поени), додека стапката на урбанизираност нема статистички значајно влијание. Овие резултати најверојатно укажуваат на разлики во буџетските политики и намената на буџетските расходи, како и на разлики во институционалните карактеристики помеѓу двете групи на земји. Така на пример, во земјите во југоисточна Европа, буџетските расходи за пензии посилно ги оптоваруваат буџетите, заради недоволно развиеното приватно пензиско штедење на населението, како резултат на релативно понискиот животен стандард на населението и помалата развиеност на финансиските пазари и финансиските инструменти во земјите. Од друга страна, во буџетите на развиените земји, релативно повеќе се застапени расходите за инфраструктура и урбанизација, отколку што е тоа случај со земјите од југоисточна Европа. Оттаму, двете варијабли за урбанизираноста и зависноста на населението покажуваат и различни влијанија во примероците на развиените земји и земјите од југоисточна Европа.

Ефектите на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор

Ефектот на децентрализација на јавните приходи врз големината на јавниот сектор

Независна варијабла	Вкупен примерок		Субпримерок 1 (Развиени земји)		Субпримерок 2 (ЈИЕ)	
Константа	46.5322 *** 11.7819	44.3331 *** 12.1025	37.5223 *** 14.4146	36.8546 *** 14.2765	46.9172 * 25.7983	60.5038 * 35.7797
Учество на локални приходи во вкупни јавни приходи	0.0445 0.0468		0.0339 0.0394		0.1245 0.0999	
Учество на локални даноци во вкупни даноци		0.0486 ** 0.0239		0.0440 0.0322		-0.0094 0.0614
БДП по жител	-1.49E-05 (2.08E-05)	-2.17E-05 (-1.92E-05)	-2.93E-05 (2.05E-05)	-3.48E-05 * (1.9E-05)	2.18E-05 (2.87E-05)	2.32E-05 (4.28E-05)
Јавен долг	0.1641 *** 0.0225	0.1622 *** 0.0230	0.1512 *** 0.0269	0.1497 *** 0.0276	0.1541 *** 0.0262	0.1546 *** 0.0262
Инфлација	-0.0387 0.1133	-0.0364 0.1121	0.0088 0.1122	0.0069 0.1107	-0.0732 0.1067	-0.0768 0.1122
Отвореност	-0.1076 *** 0.0166	-0.1060 *** 0.0163	-0.1358 *** 0.0135	-0.1330 *** 0.0130	-0.0720 *** 0.0255	-0.0723 *** 0.0259
Густина	0.2338 *** 0.0499	0.2263 *** 0.0555	0.3280 *** 0.0426	0.3178 *** 0.0438	-0.5811 *** 0.2397	-0.5685 *** 0.2465
Зависност	0.2383 0.2557	-0.0635 0.2526	-0.1787 0.3313	-0.1578 0.3329	1.2993 *** 0.4253	1.0543 ** 0.4810
Урбаност	-0.3754 *** 0.1210	-0.3431 *** 0.1133	-0.4349 *** 0.1234	-0.4170 *** 0.1185	-0.0033 0.3351	-0.0648 0.4438
AR(1)	0.6874 *** 0.0434	0.6942 *** 0.0418	0.7238 *** 0.0364	0.7260 *** 0.0353	0.3998 *** 0.1139	0.3995 *** 0.1361
R-squared	0.9699	0.9750	0.9797	0.9798	0.9024	0.8991
R-squared adjusted	0.9672	0.9728	0.9779	0.9780	0.8877	0.8839
F-statistic	369.3144 ***	449.4500 ***	540.2919 ***	544.3239 ***	61.2966 ***	59.0993
Durbin-Watson stat	1.7900	1.8184	2.0317	2.0125	1.4465	1.4348
Години	21	21	21	21	16	16
Земји	28	28	17	17	11	11
Број на набљудувања	450	452	306	306	146	146

Примерок: 1991 - 2011

Вертикалниот фискален дебаланс го изразивме исто така преку две различни варијабли во посебни регресии, и тоа: учеството на дотациите од централната власт во вкупните локални приходи и учеството на локалните даноци во вкупните локални расходи. Притоа, учеството на дотациите во вкупните локални приходи се покажа како статистички значајна варијабла во сите три регресиони равенки со позитивно влијание врз големината на јавниот сектор. Добиените резултати се конзистентни со резултатите од првиот модел за децентрализацијата на јавните расходи, упатувајќи на заклучокот дека понискиот степен на децентрализација, односно автономија на локалните власти, доведува до поголем јавен сектор.

Конкретно, со зголемувањето на учеството на дотациите во вкупните локални приходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, вкупните јавни расходи во БДП се зголемуваат за 0,04 процентни поени во вкупниот примерок, односно за 0,058 и 0,042 процентни поени во развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа, соодветно. Степенот на покриеност на локалните расходи со локални даноци, покажа негативно влијание во трите регресии, но статистичка значајност само во примерокот на развиените европски земји, каде зголемувањето на учеството на локалните даноци во локалните расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до намалување на вкупните јавни расходи во БДП за 0,034 процентни поени.

Ваквите резултати ги потврдуваат теоретските сознанија, дека ефектот на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор може да биде различен во зависност од начинот на финансирање на локалните расходи. Имено, согласно *common pool* хипотезата, доколку локалните расходи се финансираат во поголем дел од сопствени локални приходни извори, децентрализацијата ќе влијае врз намалување на вкупните јавни расходи во однос на БДП. Спротивно, доколку финансирањето на локалните власти доминантно се спроведува преку систем на заеднички даноци, дотации и други трансфери од централната власт, крајниот ефект ќе биде зголемување на јавниот сектор.

Во однос на другите контролни варијабли, слично на претходните регресии, статистички значајно влијание во моделот покажуваат: големината на јавниот долг, степенот на отвореност на економијата, густината на населението, стапката на зависност на населението (само за земјите од Југоисточна Европа) и стапката на урбанизираност на населението (за развиените европски земји и вкупниот примерок).

Ефектите на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор

Ефектот на вертикалниот фискален дебаланс врз големината на јавниот сектор

Независна варијабла	Вкупен примерок		Субпримерок 1 (Развиени земји)		Субпримерок 2 (ЈНЕ)	
Константа	42.8358 *** 12.0504	46.1856 *** 12.8351	33.5023 ** 15.8413	38.7841 *** 16.1019	61.4552 ** 26.7767	69.0580 ** 33.7070
Учество на дотации од централната власт во вкупни локални приходи	0.0405 *** 0.0121		0.0585 *** 0.0157		0.0416 *** 0.0209	
Степен на покриеност на локални расходи со локални даноци		-0.0186 0.0124		-0.0342 ** 0.0177		-0.0253 0.0197
БДП по жител	-2.08E-05 (1.92E-05)	-1.95E-05 (1.94E-05)	-3.64E-05 * (1.85E-05)	-3.42E-05 * (1.85E-05)	2.98E-05 (3.55E-05)	4.01E-05 (4.09E-05)
Јавен долг	0.1609 *** 0.0207	0.1594 *** 0.0218	0.1509 *** 0.0233	0.1463 *** 0.0247	0.1507 *** 0.0222	0.1493 *** 0.0234
Инфлација	-0.0336 0.1105	-0.0354 0.1128	0.0122 0.1003	0.0023 0.1061	-0.0715 0.1045	-0.0795 0.1216
Отвореност	-0.1083 *** 0.0161	-0.1089 *** 0.0162	-0.1345 *** 0.0128	-0.1339 *** 0.0124	-0.0715 *** 0.0252	-0.0709 *** 0.0263
Густина	0.2315 *** 0.0538	0.2291 *** 0.0559	0.3125 *** 0.0453	0.3131 *** 0.0466	-0.6071 ** 0.2416	-0.6342 *** 0.2741
Зависност	-0.0375 0.2557	-0.0409 0.2539	-0.1326 0.3572	-0.1087 0.3499	1.3815 *** 0.4906	1.3308 *** 0.5044
Урбаност	-0.3468 *** 0.1189	-0.3533 *** 0.1233	-0.3835 *** 0.1242	-0.4162 *** 0.1247	-0.2220 0.3547	-0.2364 0.4052
AR(1)	0.6905 *** 0.0445	0.6924 *** 0.0448	0.7424 *** 0.0312	0.7300 *** 0.0370	0.3531 *** 0.1331	0.3623 *** 0.1362
R-squared	0.9746	0.9745	0.9797	0.9802	0.9010	0.8997
R-squared adjusted	0.9724	0.9723	0.9779	0.9784	0.8860	0.8844
F-statistic	442.0125 ***	440.1287 ***	540.2919 ***	553.3407 ***	60.3327 ***	59.0073
Durbin-Watson stat	1.8192	1.8194	2.0317	2.0336	1.4181	1.4213
Години	21	21	21	21	16	16
Земји	28	28	17	17	11	11
Број на набљудувања	452	451	306	306	146	145

Примерок: 1991 - 2011

Врз основа на резултатите од спроведеното панел - регресионо истражување за влијанието на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор во европските земји, во периодот од 1991 до 2011 година, можеме да ги извлечеме следниве основни заклучоци:

- ✓ *Левијатановата хипотеза е потврдена за децентрализацијата на јавните расходи.* Зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи доведува до намалување на јавните расходи во однос на БДП и во развиените европски земји и во земјите од југоисточна Европа. Со други зборови, европските земји кои имаат подецентрализирани јавни расходи воедно имаат и помал јавен сектор.
- ✓ *Важноста на Common pool хипотезата исто така е емпириски потврдена.* Зголемувањето на учеството на дотациите од централната власт во вкупните локални приходи доведува до зголемување на јавните расходи во однос на БДП и во развиените европски земји и во земјите од југоисточна Европа. Со други зборови, европските земји каде локалните власти помалку се финансираат со дотации од централната власт, а повеќе се потпираат на сопствени приходни извори (локални даноци) имаат и помал јавен сектор.

ГЛАВА 4

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ

За разлика од врската помеѓу децентрализацијата, големината и ефикасноста на јавниот сектор, која претставува предмет на интерес во бројни научно – истражувачки трудови во областа на фискалниот федерализам, прашањето за влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст не е доволно застапено во досегашните теоретски и емпириски истражувања. И покрај тоа што, почнувајќи од средината на минатиот век, фискалната децентрализацијата е предмет на интензивно емпириско истражување, макроекономските импликации на процесот на децентрализацијата стануваат предмет на позначаен научно - истражувачки интерес, дури во средината на 90-те години од минатиот век.

Недостатокот на интерес за истражувањето на поврзаноста на децентрализацијата и економскиот раст можеби се должи на фактот дека, генерално економскиот раст не е предмет на позначаен интерес, ниту во општата теорија на јавните финансии. Имено, во досегашната теорија повеќе внимание е посветено на индиректната поврзаност на јавниот сектор и економскиот раст, преку влијанието на оданочувањето врз одлуките за инвестирањето и штедењето на приватните субјекти, ефикасноста на јавните инвестиции, теоријата на cost-benefit анализа, итн. Така што, економскиот раст се третира како функција единствено од количеството и квалитетот на основните производни фактори (труд, капитал и земја) и технолошкиот развој во приватниот сектор. Јавниот сектор пак, нема директна улога да го зголемува економскиот раст, туку единствено да создава поволни услови и да не го попречува истиот (Martinez-Vazquez and McNab, 2003).

Во овој контекст, иако помеѓу основните декларирани цели на процесот на децентрализација не се вбројува економскиот раст, децентрализацијата може да има позитивен ефект врз растот, преку зголемување на ефикасноста во алокацијата на ресурсите во јавниот сектор. Во оваа глава од докторската дисертација е направен обид

да се разјаснат ефектите на децентрализацијата врз растот во земјите од југоисточна Европа, односно со примена на економетриско истражување, да се даде одговор на прашањето: дали и во која насока фискалната децентрализација има влијание врз растот во овие земји?

4.1. ТЕОРЕТСКИ КОНЦЕПТИ ЗА ВРСКАТА ПОМЕЃУ ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАЗВОЈ

Според многумина автори, постои позитивна корелација помеѓу степенот на фискална децентрализација на земјата и нивото на економска развиеност, мерено преку бруто домашниот производ по глава на жител (Oates, 1972; Pommerehne, 1976; Panizza 1999 и др). Дали и зошто земјите со повисоко ниво на економска развиеност имаат воедно и повисок степен на фискална децентрализација? Според едно гледиште, децентрализацијата е луксузно добро, па оттаму со зголемувањето на нивото на БДП по глава на жител, се зголемува и „побарувачката“ за децентрализација. На повисоко ниво на економска развиеност на земјата, децентрализацијата станува поатрактивна за даночните обврзници, затоа што предностите и користите од овој процес почнуваат да ги надминуваат потенцијалните проблеми и недостатоци, кои се среќаваат во земјите со понизок степен на економска развиеност (Bahl and Linn, 1992).

Позитивната корелација помеѓу децентрализацијата и економската развиеност, може да е резултат и на фактот што повеќето земји во развој, кои спроведуваат интензивни реформи на децентрализација, во моментот на осамостојување наследиле високо централизирани системи. Така, Conyers (1990) смета дека децентрализацијата на земјата зависи од должината на временскиот период од нејзиното осамостојување до денес и од големината на степенот на централизираност на административниот систем, кој го имале претходно.

И покрај релативната согласност, дека помеѓу децентрализацијата и економската развиеност постои позитивна корелација, според повеќето автори, оваа врска не е праволинска и децентрализацијата често бележи трендови на пораст и пад во рамките на една иста земја (Wallis and Oates, 1988). Наспроти линеарната врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, пореално е да се очекува дека од аспект на растот, постои одредено оптимално ниво на децентрализација на јавниот

сектор, кое е пониско од нивото на целосна децентрализација или 100% учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи, а кое има најизразено позитивно влијание врз економскиот раст (Thiessen, 2003). Ваквата неправолиниска врска помеѓу децентрализацијата и растот, веројатно е резултат на тоа што и покрај општата компаративна предност на локалните власти во ефикасната алокација на ресурсите во јавниот сектор, за одредени јавни добра и услуги, сепак поефикасно е понудата да ја врши централната власт. Имено, за разлика од локалните јавни добра и услуги, централната власт поефикасно ја обезбедува понудата на јавните добра и услуги, чија корист не е ограничена на потесна територија, туку е дисперзирана на територијата на целата земја, а тоа се т.н. национални јавни добра и услуги (Thiessen, 2003).

4.1.1. Директната врска помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст

Според Oates (1991), помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои директна врска, која се должи на поголемата ефикасност на локалните власти наспроти централната власт во обезбедувањето на понудата на јавните добра и услуги. Имено, во теоријата на фискален федерализам, општо е прифатено дека локалните власти, при дадени услови, поефикасно ја вршат алокацијата на ресурсите во јавниот сектор, во однос на централната власт (алокативна или потрошувачка ефикасност). Тоа значи дека јавните расходи реализирани на ниво на локалните власти ќе резултираат со поголема индивидуална благосостојба на граѓаните, во однос на истиот износ на расходи, реализирани на ниво на централната власт. Зошто локалните расходи за инфраструктура или образование на пример се поефикасни во однос на истите расходи потрошени на централно ниво на власта? Според Oates (1991), локалните власти се во позиција, подобро да ги идентификуваат преференциите на граѓаните за јавни добра и услуги и затоа локалните расходи повеќе соодвејствуваат со регионалните и локалните разлики во преференциите на граѓаните. Ова доведува до поголема потрошувачка, односно алокативна ефикасност на децентрализираните расходи, наспроти расходите на централната власт.

Покрај потрошувачката ефикасност, децентрализираните јавни расходи можат да доведат и до поголема производствена ефикасност. Според некои автори, локалните

власти се во позиција да ги обезбедуваат јавните добра со пониско ниво на трошоци во однос на централната власт. Со други зборови, при исто ниво на трошоци, локалните власти обезбедуваат поголемо количество и квалитет на јавни добра и услуги, во однос на централната власт (Martinez – Vasquez and McNab, 2003).

Според Oates (1991), статичката предност на локалните власти, односно поголемата алокативна и производствена ефикасност на локалните расходи, може да се разгледува и низ динамичката призма на поголемо стимулирање на економскиот раст на земјите. Под претпоставка дека централната власт е неефикасна, децентрализацијата ја подобрува алокативната ефикасност на ресурсите во јавниот сектор и придонесува за зголемување на економскиот раст.

Според некои автори, во земјите во развој, заради нивните институционални карактеристики, децентрализацијата се очекува да резултира со уште поголеми придобивки во ефикасноста. Причината се високите трансакциски и административни трошоци, наследени од централизираните административни системи од претходното политичко уредување (Shah, 1999).

Сепак, позитивното директно влијание на децентрализацијата врз економскиот раст, нема да се ефектуира во практиката, доколку децентрализацијата не е добро дизајнирана и имплементирана во земјите. Во овој контекст, Prud'homme (1995) ги истакнува негативните последици од процесот на децентрализацијата, особено во земјите во развој, каде локалните власти, според него не располагаат со доволно капацитет за ефикасно обезбедување на јавните добра. Според Prud'homme (1995), понудата на јавни добра треба да се децентрализира, но не е лесна задача и вистински предизвик е да се дизајнира систем на ефикасна понуда на јавни добра во услови на децентрализирана власт.

4.1.2. Врската помеѓу даночната конкуренција и економскиот раст

Доколку претпоставиме дека фискалната децентрализација доведува до појава на даночна конкуренција помеѓу локалните власти, тогаш таа веројатно ќе има индиректно позитивно влијание врз економскиот раст во земјата. Имено, даночната конкуренција, според едно гледиште, кое беше претходно објаснето во трудот, доведува до зголемување на производствената ефикасност, принудувајќи ги локалните власти да ги намалуваат трошоците на понудата на јавните добра и услуги. Во услови

на непостоење на конкуренција помеѓу различните нивоа на власт, нивото на трошоци на централизираната понуда на јавните добра често го надминува нивото на трошоци на децентрализираната понуда на локалните власти (Oates, 1991). Од друга страна, емпириските студии за даночната конкуренција често потврдуваат дека даночната конкуренција доведува до намалување на јавниот сектор. Но, исто така истакнуваат дека дури и во таков случај, ефектите од даночната конкуренција врз благосостојбата на граѓаните и економскиот раст не мора секогаш да се позитивни (Edwards and Keen, 1996; Wilson, 2005; Janeba and Schjelderup, 2009).

Даночната конкуренција помеѓу локалните власти, може да има и директно негативно влијание врз благосостојбата на граѓаните и економскиот раст. Во услови кога локалните власти се финансираат доминантно од даночни приходи, конкуренцијата може да ги принуди да ги намалуваат даночните стапки на неефикасно ниско ниво, што ќе доведе до субоптимално ниво на понуда на јавни добра и услуги и намалување на општата благосостојба на граѓаните. Штетното влијание на даночната конкуренција за општата благосостојба на граѓаните е објаснето во моделите за даночна конкуренција на Wilson (1986) и Zodrow и Mieszkowski (1986).

4.2. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ

Во продолжение, ќе направиме краток систематизиран преглед на досегашните емпириски студии, кои се фокусираат на истражување на врската помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст, како во рамките на една земја, така и на случајот на повеќе развиени земји и земји во развој.

Davoodi и Zou (1998) спроведуваат емпириско истражување на зависноста помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст, во периодот од 1970 до 1989 година, на примерок составен од 46 развиени земји и земји во развој. Тие заклучуваат дека степенот на децентрализација е поголем во развиените земји, кои воедно имаат и повисоки стапки на економски раст во однос на земјите во развој. Во врска со конкретното влијание на децентрализацијата врз економскиот раст, Davoodi и Zou (1998), заклучуваат дека децентрализацијата има негативно влијание врз растот во земјите во развој, додека во развиените земји влијанието не е статистички значајно.

Woller и Phillips (1998) на примерок од 23 развиени земји и земји во развој, со податоци за периодот од 1974 до 1991 година, заклучуваат дека не постои статистички значајна врска помеѓу степенот на децентрализација на јавните приходи и расходи и економскиот раст на земјите.

Zhang и Zou (1998) во емпириско истражување на случајот на Кина, во периодот од 1980 до 1992 година, заклучуваат дека помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст на провинциите постои негативна релација. Имено, според нив, децентрализацијата влијае негативно врз економскиот раст на провинциите, затоа што јавните расходи на централната власт се поефикасни во однос на јавните расходи на провинциите.

На случајот на сојузните држави во САД, во тестирање на повеќе регресиони модели, врз основа на податоци за периодот од 1949 до 1994 година, Xie, Zou и Davoodi (1999) заклучуваат дека зголемувањето на степенот на фискалната децентрализација, односно зголемувањето на учеството на локалните и државните расходи во вкупните јавни расходи, би било повеќе штетно отколку корисно за економскиот раст на земјата.

Yilmaz (1999), го истражува влијанието на фискалната децентрализација врз економскиот раст, на примерок составен од 46 земји, за периодот од 1971 до 1990 година. Тој не го дели примерокот на развиени и земји во развој, туку на унитарни и федерални земји. На примерокот на земјите со унитарно уредување, Yilmaz (1999) заклучува дека фискалната децентрализација има позитивно влијание врз стапката на економски раст, додека во примерокот на земјите со федерално уредување, врската не е значајна.

Lin и Liu (2000) во истражување на случајот на триесет кинески провинции, за периодот од 1972 до 1993 година, докажуваат дека фискалната децентрализација сепак го стимулира економскиот раст. Според нив, освен децентрализацијата други варијабли кои имаат позитивно влијание врз економскиот раст се: руралните реформи, акумулацијата на капитал и развојот на недржавниот сектор. Покрај тоа, фискалната децентрализација повеќе влијае врз економскиот раст преку зголемување на ефикасноста во алокацијата на ресурсите, отколку преку поттикнување на поголемо ниво на инвестиции во земјата.

Akai и Sakata (2002) на случајот на САД, во периодот од 1992 до 1996 година, покажуваат дека поголемиот степен на фискална децентрализација доведува до

поголема стапка на раст на БДП на сојузните држави. Тие го мерат степенот на децентрализација како учество на локалните приходи и расходи во вкупните локални и државни приходи односно расходи на сојузната држава. Според Akai и Sakata (2002), нивното истражување пообјективно ја мери врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, затоа што сојузните држави во САД се похомогени, во однос на земјите кои се предмет на истражување во другите емпириски студии, односно сојузните држави во САД имаат помала варијација во однос на културните, историските и институционалните карактеристики и во однос на степенот на економска развиеност.

Thiessen (2003) во емпириска студија на примерок на високо - доходните земји членки на ОЕЦД, во периодот од 1973 до 1998 година, покажува дека помеѓу децентрализацијата и економскиот раст има позитивна корелација, кога степенот на децентрализација се зголемува од релативно пониски нивоа до некое средно „оптимално“ ниво на децентрализираност. Но, понатамошното зголемување на децентрализацијата над тоа „оптимално“ ниво на децентрализираност, почнува да има негативен ефект врз економскиот раст на земјите.

Enikolopov и Zhuravskaya (2003) спроведуваат обемно емпириско истражување на примерок составен од 75 земји во развој за временски период од 25 години и заклучуваат дека, квалитетот на политичкиот систем во земјите и степенот на „субординираност“ на локалните власти имаат пресудно влијание врз ефектите на децентрализацијата врз економскиот раст. Така, во земјите со силни политички партии, децентрализацијата влијае позитивно врз економскиот раст и го подобрува квалитетот на политичкото владеење, додека во земјите со „слаб политички систем, зголемувањето на децентрализацијата на јавните приходи за 10%, сето останато еднакво, придонесува за намалување на растот на БДП по глава жител за 0,14 процентни поени. Според Enikolopov и Zhuravskaya (2003), степенот на „субординираност“ на локалните власти пак, влијае негативно врз ефектите на децентрализацијата. Децентрализацијата има негативни ефекти врз економскиот раст, во земјите во кои локалните политичари се назначуваат од страна на централната власт и позитивни ефекти врз економскиот раст во земјите, каде локалните власти се бираат на демократски локални избори од страна на граѓаните.

Imi (2005) го истражува влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст на еден поголем хетероген примерок, составен од вкупно 51 земја, но за пократок

временски период од 1997 до 2001 година. Тој ги дели земјите според големината на националниот доход по глава жител, во четири категории, и тоа; ниско - доходна група (7 земји), ниско - средна доходна група (10 земји), високо - средна доходна група (12 земји) и високо - доходна група на земји (22 земји). Limi (2005) заклучува дека помеѓу степенот на децентрализацијата на јавните расходи и стапката на економскиот раст, постои позитивна и статистички значајна врска.

Jin и Zou (2005) ја истражуваат релацијата помеѓу децентрализацијата и економскиот раст на провинциите во Кина, за два различни временски периода, во кои постоело различно уредување на фискалните односи помеѓу централната и локалните власти, и тоа: првиот период (1979 – 1993) кој се карактеризира со високо ниво на децентрализација на јавните приходи, затоа што локалните власти самите ги наплаќале приходите, во улога на агенти на централната власт, и вториот период (1994-1999) година, во кој по даночната реформа во 1994 година, централната власт станала одговорна за наплата на централните и заедничките даноци, а локалната власт за локалните даноци. Во првиот период, децентрализацијата на приходите била поголема од децентрализацијата на расходите, додека по даночната реформа во 1994 година, јавните приходи стануваат поцентрализирани, а фискалните трансфери служеле за надополнување на јазот помеѓу поголемите расходи од приходи на локалните власти. Според Jin и Zou (2005), при дадено ниво на децентрализација на јавните расходи, поголемиот степен на централизација на приходите придонесува за повисока стапка на економски раст.

Martinez-Vazquez и McNab (2006) спроведуваат емпириско истражување на поголем примерок составен од вкупно 66 развиени земји и земји во развој, со податоци за периодот од 1972 до 2003 година. Тие, на вкупниот примерок на сите земји, не наоѓаат потврда дека децентрализацијата влијае врз економскиот раст, додека на примерокот на развиените земји заклучуваат дека децентрализацијата влијае негативно врз растот, иако во еден дел, ова негативно влијание се апсорбира преку делумно позитивното влијание на децентрализацијата врз растот, преку инфлацискиот канал. На примерокот од земјите во развој, Martinez-Vazquez и McNab (2006) заклучуваат дека не постои јасна и значајна врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, единствено во овие земји децентрализацијата го забавува економскиот раст преку инфлациониот канал.

Според Thornton (2007a), емпириските студии за децентрализацијата и економскиот раст, кои децентрализацијата ја изразуваат преку учеството на вкупните локални приходи и расходи, всушност не го изразуваат реално степенот на децентрализација, па оттаму нивните резултати дека децентрализацијата го промовира економскиот раст, треба да се земат со резерва. Thornton (2007a) заклучува дека, на примерокот од 19 земји - членки на ОЕЦД, за периодот од 1980 до 2000 година, кога степенот на децентрализација се изразува преку учеството на „сопствените“ а не на вкупните локални приходи во вкупните јавни приходи, влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст станува статистички незначајно.

Rodriguez - Pose и Kroijer (2009) го истражуваат влијанието на децентрализацијата на расходите, приходите и вертикалниот фискален дебаланс врз економскиот раст, на примерок од 16 земји од Централна и Источна Европа, во периодот од 1990 до 2004 година. Rodriguez - Pose и Kroijer (2009) заклучуваат дека зголемувањето на децентрализацијата на расходите и зголемувањето на фискалните трансфери од централната власт во приходите на локалните власти влијаат негативно врз стапката на економскиот раст, додека поголемата децентрализација на даноците доведува до зголемување на економскиот раст на земјите.

Rodriguez - Pose и Ezcurra (2011) го истражуваат влијанието на фискалната, политичката и административната децентрализација врз економскиот раст, во земјите – членки на ОЕЦД во периодот од 1990 до 2005 година. Според нив, помеѓу фискалната и децентрализација и економскиот раст постои значајна негативна врска, односно повиското ниво на децентрализација на јавните расходи е поврзано со пониски нивоа на економски раст на земјите, додека врската помеѓу административната и политичката децентрализација и растот е послаба и зависи од изборот на индикаторите со кои се изразува децентрализацијата. Rodriguez - Pose и Ezcurra (2011) понатаму прават разлика помеѓу тековната и капитална јавна потрошувачка и заклучуваат дека децентрализацијата и на тековните и на капиталните јавни расходи влијае негативно врз стапката на економски раст на земјите. Исто така, го анализираат и влијанието на одделните видови јавни расходи по намена (економски расходи, образование, здравство и социјална заштита) и повторно ја потврдуваат негативната врска на јавните расходи со економскиот раст.

Blochliker и Egert (2013) ја анализираат релацијата помеѓу децентрализацијата и економскиот раст на случајот на земјите – членки на ОЕЦД, во периодот од 1970 до

2010 година и заклучуваат дека помеѓу нив постои статистички значајна позитивна релација. Имено, зголемувањето на стапката на децентрализација за 10% доведува до повисоко ниво на БДП по глава на жител за 0,3%. Притоа, децентрализацијата на страната на јавните приходи има поголеми ефекти врз економската активност, отколку децентрализацијата на страната на расходите. Според Blochliger и Egert (2013), врската помеѓу децентрализацијата и растот на БДП не е праволиниска, туку децентрализацијата има опаѓачки приноси, односно земјите со понизок степен на децентрализација можат да очекуваат поизразени позитивни ефекти од децентрализацијата, во однос на земјите кои веќе имаат достигнато повисок степен на децентрализација, а и понатаму спроведуваат децентрализација на јавниот сектор.

Од вкупно 16 анализирани студии во изминативе две децении, 11 студии го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст на случај на повеќе земји. Од нив, 4 студии опфаќаат хетероген примерок од развиени земји и земји во развој (Davoodi and Zou, 1998; Woller and Phillips, 1998; Iimi, 2005; Martinez – Vasquez and McNab, 2006), додека 4 студии се однесуваат на високо доходните земји од OECD (Thiessen, 2003; Thornton, 2007; Rodriguez – Pose and Ezcurra, 2011; Blochliger and Egert, 2013). Само една студија се фокусира на примерок на земји во развој (Enikolopov and Zhuravskaya, 2003) и една студија ги опфаќа земјите од југоисточна Европа (Rodriguez – Pose and Kroijer, 2009). За разлика од повеќето студии, во кои земјите се делат според степенот на економска развиеност, односно нивото на доходот, Yilmaz (1999), ги дели земјите според политичкото уредување, на федерални и унитарни земји. Останатите пет студии ги истражуваат ефектите на децентрализацијата врз економскиот раст на случајот на една земја, и тоа: 3 студии се однесуваат на Кина (Zhang and Zou, 1998; Lin and Lu, 2000; Jin and Zou, 2005) и 2 студии се однесуваат на случајот на САД (Xie et al., 1999; Akai and Sakata, 2002).

Од направениот компаративен преглед на досегашните емпириски студии, може да се заклучи дека, авторите не доаѓаат до единствен заклучок околу начинот на кој децентрализацијата влијае врз економскиот раст на земјите. Поголемиот дел од студиите наоѓаат потврда дека помеѓу фискалната децентрализација и економскиот

раст постои значајна позитивна врска (Yilmaz (1999), Lin and Liu (2000), Akai and Sakata (2002), Thiessen (2003), Iimi (2005), Blochliger and Egert (2013), и др.). Сепак, дел од студиите покажуваат дека децентрализацијата може да го забавува економскиот раст (Zhang and Zou (1998), Jin and Zou (2005), Rodriguez – Pose and Ezcurra (2011), и др.) или пак воопшто да не влијае на истиот (Woller and Phillips (1998), Thornton (2007), и др.).

За разлика од повеќето студии кои претпоставуваат дека помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои линеарна врска, Thiessen (2003) покажува дека помеѓу децентрализацијата и растот постои позитивна врска, но таа не е линеарна, туку има превртена „U“ форма. Тоа значи дека децентрализацијата влијае позитивно врз економскиот раст, сè додека земјата не достигне одредено (оптимално) ниво на децентрализираност, но над тоа ниво децентрализацијата почнува да претставува кочница за економскиот раст. Опаѓачките приноси на децентрализацијата се потврдени и во студијата на Blochliger и Egert (2013), според кои земјите со пониско ниво на децентрализација можат да очекуваат поизразени позитивни ефекти врз економскиот раст, во однос на земјите со повисок степен на децентрализација на јавниот сектор.

Доколку ги разгледуваме одвоено ефектите од децентрализацијата на јавните приходи, расходите и вертикалниот дебаланс, можеме да заклучиме дека децентрализацијата на страната на приходите има поизразени стимулативни ефекти врз економскиот раст (Blochliger and Egert, 2013), додека вертикалниот фискален дебаланс има изразени негативни ефекти врз растот (Rodriguez – Pose and Kroijer, 2009).

На крајот, децентрализацијата може да има различни ефекти врз економскиот раст и во зависност од влијанието на другите институционални и политички фактори во земјата. Така на пример, Enikolopov and Zhuravskaya (2003) заклучуваат дека, децентрализацијата може да го стимулира или попречува економскиот раст во земјите во развој, во зависност од квалитетот на политичките партии и политичкото владеење во земјата.

4.3. МАКРОЕКОНОМСКИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ

Земјите од југоисточна Европа имаат речиси двојно пониско ниво на економска развиеност во однос на развиените европски земји, изразено преку нивото на бруто домашен производ по глава на жител. Во 2013 година, просечното ниво на БДП според паритетот на куповна моќ во земјите од југоисточна Европа, изнесувало 22.998 американски долари по глава на жител, наспроти 41.914 американски долари по глава на жител во развиените европски земји²⁹.

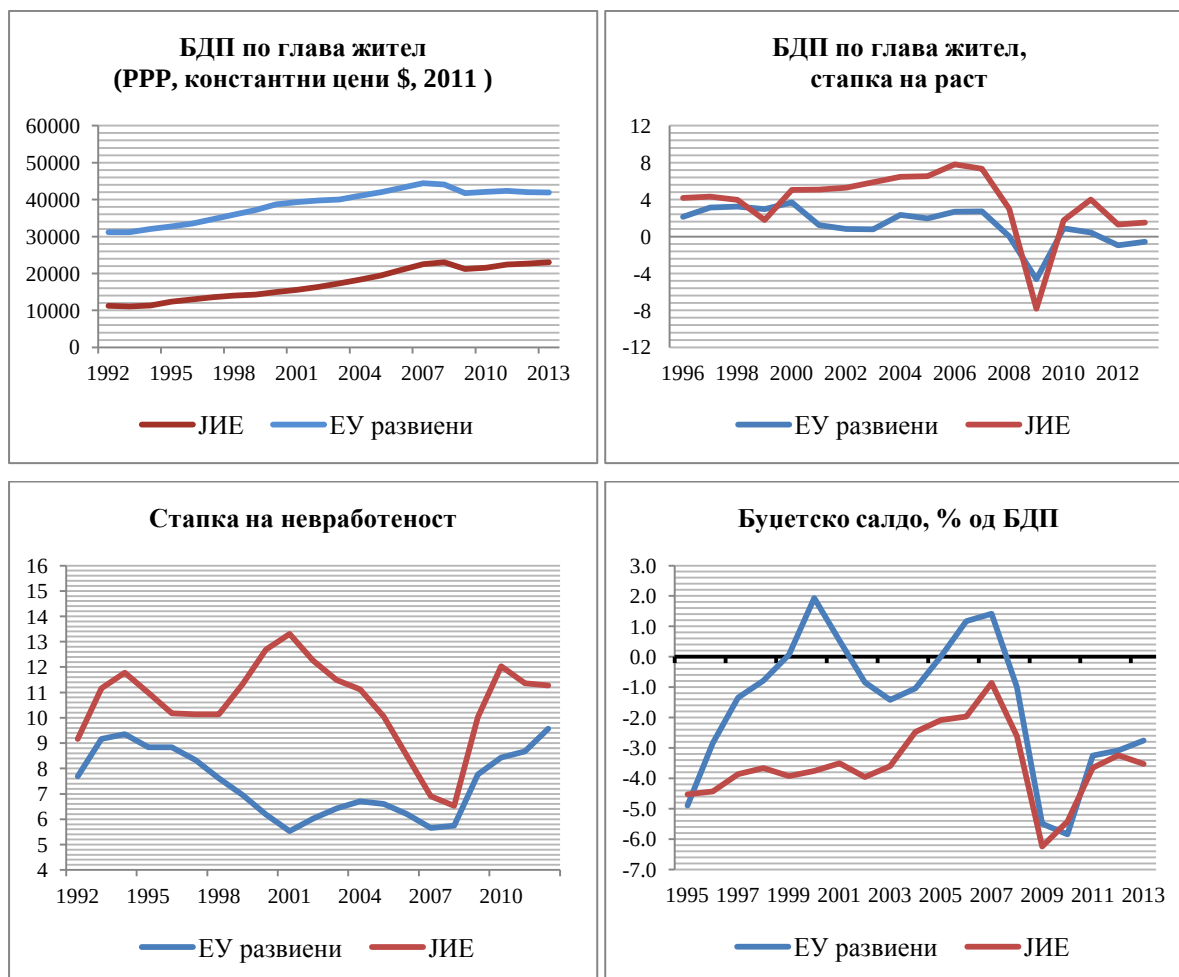
Наспроти пониското ниво на економска развиеност, земјите од југоисточна Европа, во изминативе две децении континуирано остваруваат повисоки просечни стапки на раст, кои беа нарушени со последната финансиска криза од 2008 година. За време на кризата, земјите од југоисточна Европа беа генерално под силно влијание на надворешни шокови, и тоа: на почетокот се соочија со намалување на извозот, а потоа и со намалување на приливот на странски директни инвестиции (Blanchard, et al., 2010). Како резултат на овие шокови, позитивната просечна стапка на раст во земјите од југоисточна Европа, во 2009 година се заменила со просечна стапка на пад од 7,81%, додека истата година развиените европски земји забележале пад од 4,6%. Кризата најсилно ги погодила балтичките земји, кои забележале пад на БДП во 2009 година, од 13,8% и 13,9% во Литванија, односно Естонија и дури 16,59% во Латвија. Според некои автори, причината за силниот пад на балтичките економии за време на кризата се должи на одредени знаци на прегревање на економиите, кои се јавиле и пред самата криза, како што се: високите трговски дефицити, намалената продуктивност и конкурентност, како резултат на зголемувањето на платите и високата потрошувачка,

²⁹ Помеѓу земјите од Југоисточна Европа, највисоко ниво на БДП по глава жител имаат: Чешка (27.959 \$) и Словенија (27.575 \$), додека најниско ниво на БДП по глава жител имаат: Бугарија (15.645 \$) и Романија (18.200 \$). Помеѓу развиените европски земји пак, најбогати земји според нивото на БДП по глава жител се: Луксембург (86.442 \$) и Норвешка (62.448 \$), додека најсиромашни земји се: Грција (24.389 \$) и Португалија (24.875 \$). Податоците се преземени од World Development Indicators Database на Светската банка.

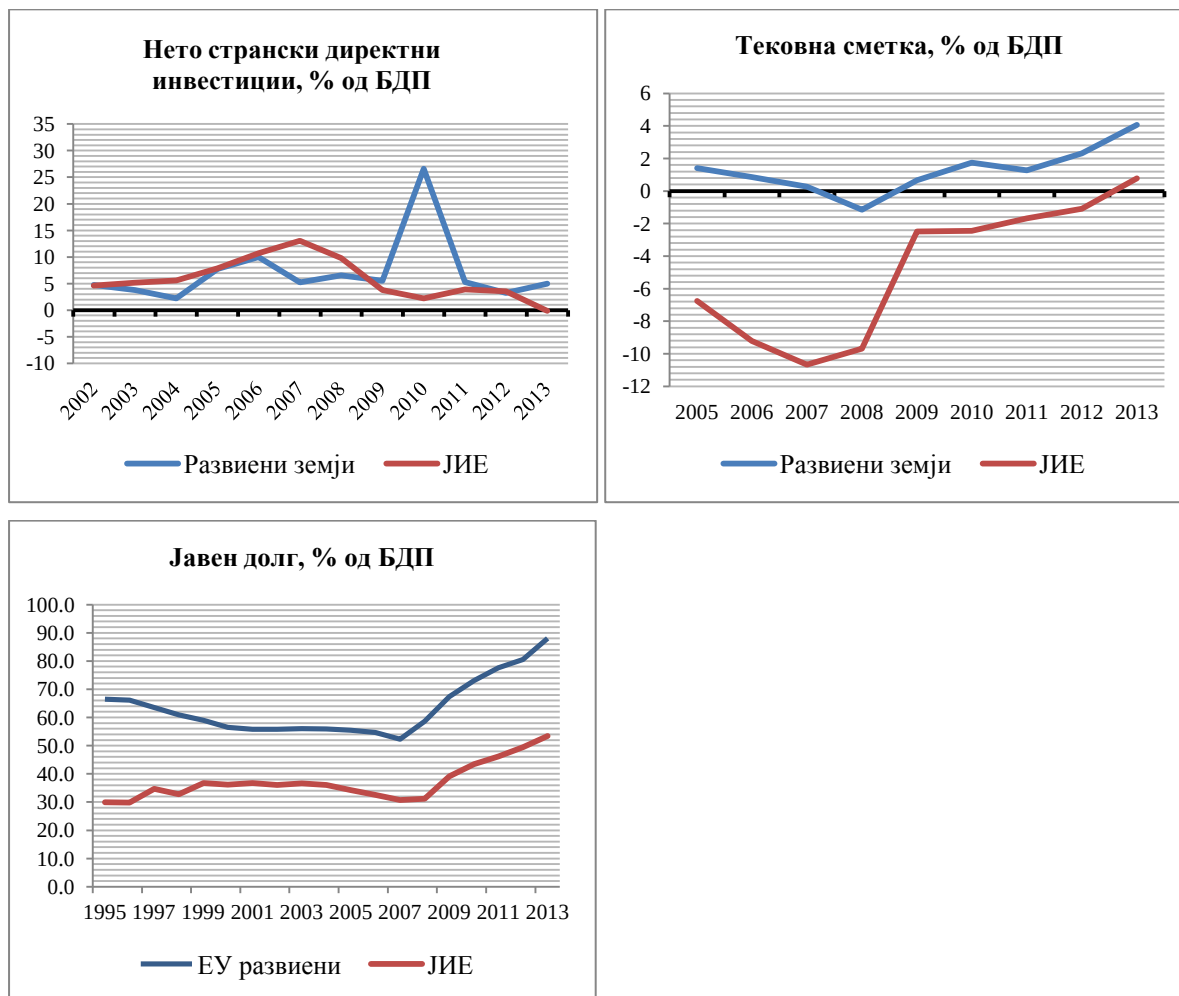
финансирана со надворешни заеми, заради ниското ниво на домашно штедење (Meisel, 2009)³⁰.

Наредните графикони ги претставуваат: движењето на бруто домашниот производ, стапката на невработеност, странските директни инвестиции, состојбата со тековната сметка, буџетското салдо и јавниот долг, во земјите од југоисточна Европа наспроти развиените европски земји. Како што може да се забележи, земјите од југоисточна Европа во изминативе две децении континуирано имаат повисока стапка на невработеност, поголеми дефицити во тековната сметка и поголеми буџетски дефицити во однос на развиените европски земји.

Графикон 4.1: Макроекономските перформанси на земјите во Југоисточна Европа и развиените европски земји



³⁰ Цитирано според: Mezo, J., and Bagi, A., (2012), Crisis Management in the Baltic States, MPRA Paper, No.40366.

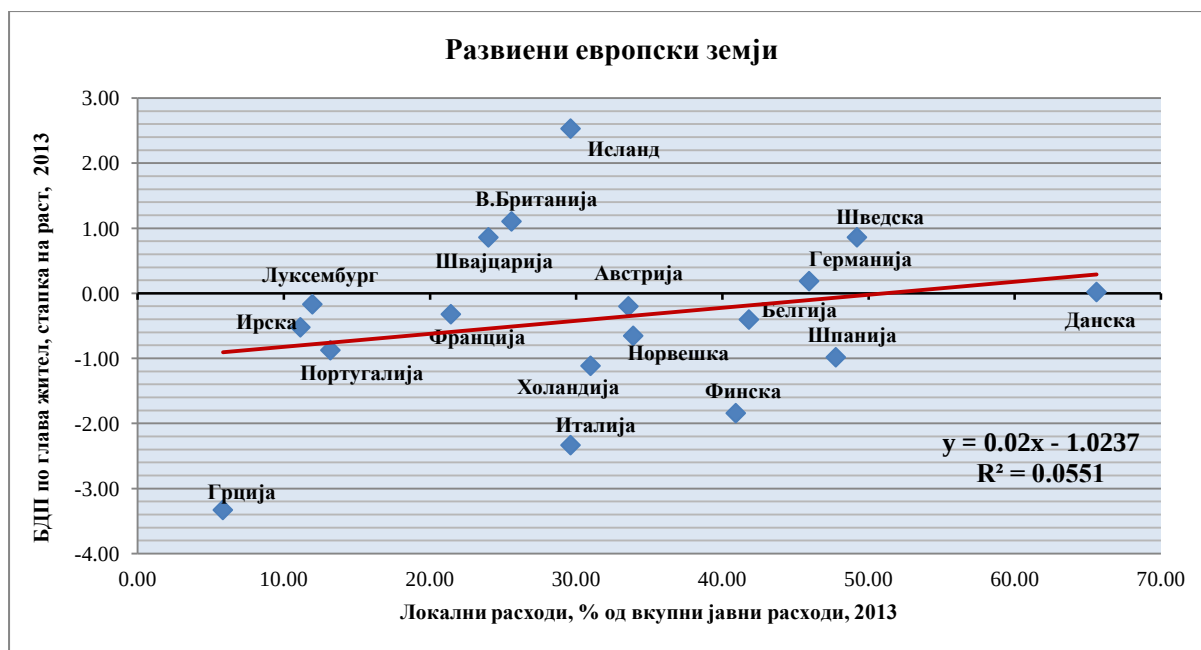


Извор: Сопствени пресметки врз основа на World Development Indicators Database

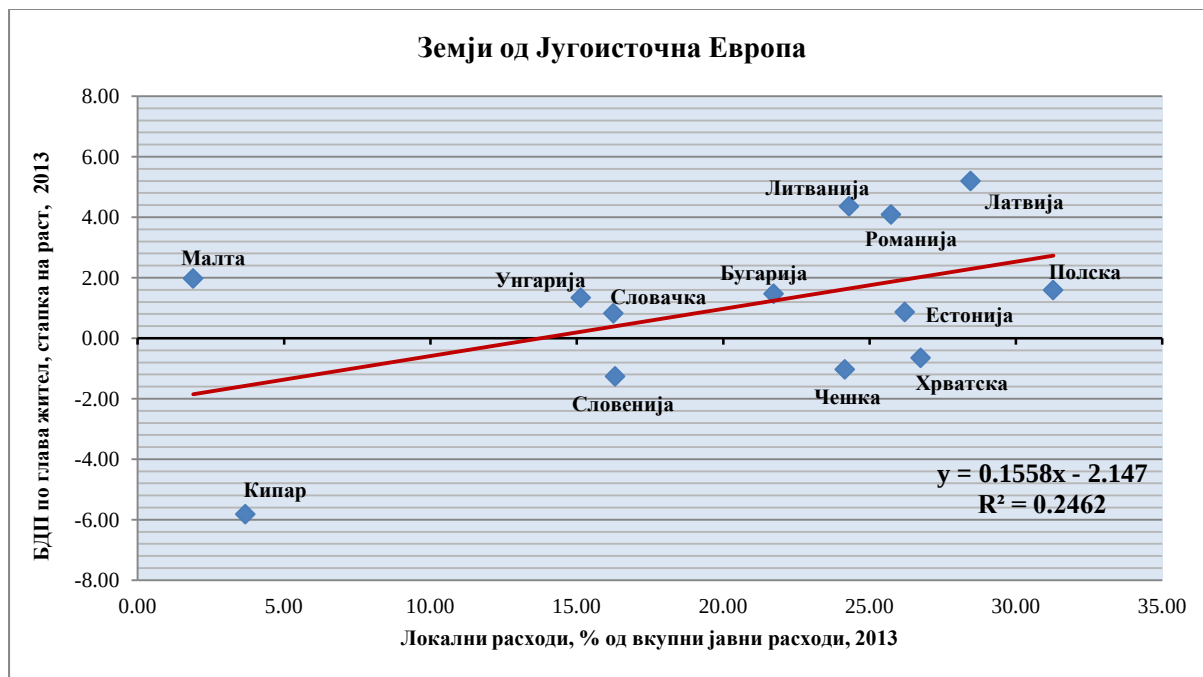
4.4. ВРСКАТА ПОМЕЃУ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ

На наредните два графикони е претставена корелацијата помеѓу фискалната децентрализација и стапката на економски раст на развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа. Фискалната децентрализација е изразена преку учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи, додека економскиот раст е изразен преку годишната стапка на пораст на БДП по глава на жител. Од графиконите се забележува дека помеѓу децентрализацијата и растот и во двете групи на земји постои позитивна линеарна врска, но таа е многу поизразена во случајот на земјите од југоисточна Европа. Според резултатите од простата линеарна регресија, претставени на графиконите, зголемувањето на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, во развиените европски земји доведува до зголемување на стапката на раст на БДП по глава на жител за 0,02 процентни поени, а во земјите од југоисточна Европа за 0,15 процентни поени.

Графикон 4.2: Врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, развиени европски земји, 2013 година



Графикон 4.3: Врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, земји од Југоисточна Европа, 2013 година

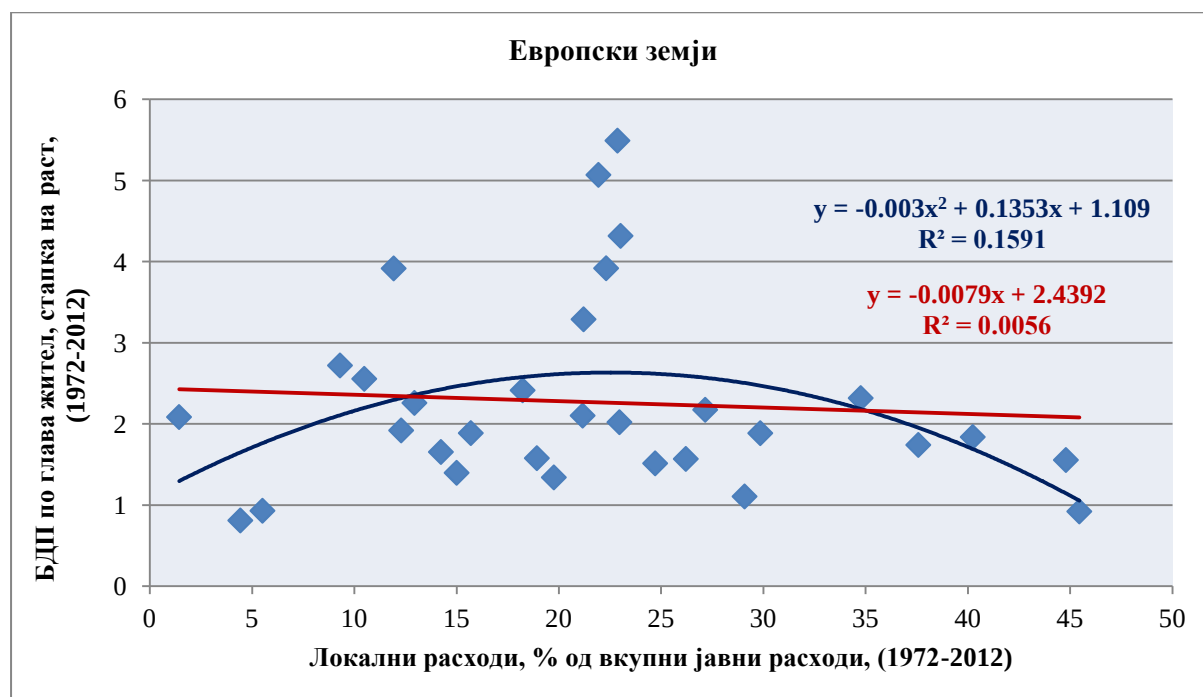


Во продолжение, со цел да провериме дали позитивната линеарна врска помеѓу децентрализацијата важи и за подолг временски период, ги пресметавме просечните вредности на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи и на стапката на раст на БДП по глава на жител, за европските земји, во периодот од 1972 до 2012 година.

Од графиконот даден на наредната страна, може да се изведат два заклучоци. Прво, позитивната линеарна врска од претходните графикони се губи и линеарната врска добива благ негативен наклон. Второ, врската помеѓу децентрализацијата и растот многу подобро се објаснува со квадратна функција ($R^2 = 0,159$), наместо со линеарна функција ($R^2 = 0,005$). Негативниот знак пред коефициентот од квадратниот член на независната варијабла укажува дека функцијата е конкавна, односно има своја максимална вредност и е свртена надолу (во форма на превртена „U“ буква). Според ова, зголемувањето на децентрализацијата до одреден степен влијае на зголемување на економскиот раст, но по надминување на одреден степен на децентрализираност, натамошното зголемување на децентрализацијата почнува да го намалува растот. Оттаму, може да се каже дека од аспект на економскиот раст постои одредено

„оптимално“ ниво на децентрализираност, кое најмногу го зголемува растот. Како што предвидува Thiessen (2003), за економскиот раст не е прифатливо ниту премногу ниско, ниту премногу високо ниво на фискална децентрализација. Во случајот на европските земји, според графиконот „оптималното“ ниво на децентрализираност на јавните расходи, кое ја максимизира стапката на раст на БДП по глава на жител, се движи од 20% до 25%.

Графикон 4.4: Линеарна и нелинеарна функција помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, европски земји, 1972 - 2012 година



Сепак, позитивната врска помеѓу децентрализацијата и растот, треба да се интерпретира со внимание, имајќи предвид дека економскиот раст не зависи единствено, ниту доминантно од фискалната децентрализација. Многу варијабли, како што се: инвестициите во физички капитал, човечкиот капитал, состојбата со платниот биланс, макроекономската стабилност, иницијалното ниво на БДП, и др., кои имаат силно влијание врз растот, овде не се земени превид, но ќе бидат вклучени во емпириското истражување на врската помеѓу децентрализацијата и растот во наредниот дел. Дополнително, треба да се истакне дека децентрализацијата е повеќедимензионален феномен и економскиот раст не зависи само од степенот на

децентрализација на јавните расходи и приходи, туку и од карактеристиките на политичката и административната децентрализација во земјите.

4.5. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВРЗ ЕКОНОМСКИОТ РАСТ

Во овој дел ќе направиме обид со примена на економетриски модел да утврдиме дали постои директна врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст во европските земји. Но, за разлика од претходната графичка регресиона анализа, која се фокусира на зависноста помеѓу растот и децентрализацијата, без да ги земе предвид другите фактори, во овој дел ќе примениме повеќекратен регресионен модел, кој го третира економскиот раст како функција не само од фискалната децентрализација туку од повеќе варијабли, кои во досегашните теоретски и емпириски модели се издвоени како фактори кои го детерминираат економскиот раст.

На почетокот накратко ќе се сврнеме на теоретските модели на егзоген и ендеген раст, а потоа врз основа на сознанијата од досегашните емпириски студии, ќе го дефинираме емпирискиот модел, со кој ќе ја тестираме врската помеѓу децентрализацијата и растот на примерокот на земјите од југоисточна Европа и на развиените европски земји.

4.5.1. Теоретски модели на економски раст

Класичниот модел на егзоген раст на Solow (1956) претпоставува дека аутпутот е функција од два производни фактори: труд и капитал. Овој модел ги зема заштедите, растот на населението и технолошкиот прогрес како егзогено дадени фактори на раст.

Производната Cobb-Douglas функција е претставена со следнава форма:

$$Y = K^{\alpha} (A L)^{1-\alpha}$$

Каде, Y е аутпут, K е капитал, L е труд, A е ниво на технологија, додека α е пропорцијата од вкупниот доход кој се вложува во физички капитал. Трудот и нивото на технологија се претпоставува дека растат со егзогено дадени стапки (n) и (g).

Моделот претпоставува дека еден константен дел од аутпутот се заштедува (s) и дека стапката на депрецијација на капиталот е (δ). Притоа, (k) е капитал по единица ефективен труд, $k=K/AL$, додека (y) е аутпут по единица ефективен труд, $y=Y/AL$.

Рамнотежното ниво на односот помеѓу капиталот и трудот, k^* е во позитивна корелација со стапката на штедење и негативна корелација со стапката на раст на населението.

$$k^* = \left(\frac{s}{n + g + \delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}}$$

Кога ќе се замени рамнотежното ниво на k^* во производната функција и кога ќе се логаритмира истата, се добива рамнотежното ниво на доход по глава на жител:

$$\ln \left[\frac{Y}{L} \right] = \ln A + gt + \frac{\alpha}{1-\alpha} \ln(s) - \frac{\alpha}{1-\alpha} \ln(n + g + \delta)$$

Mankew et al. (1992) повикувајќи се на автори кои сè повеќе внимание посветуваат на човечкиот капитал како значаен фактор за растот, го прошируваат класичниот модел на егзоген раст на Solow (1956), со вклучување на човечкиот капитал во моделот, покрај физичкиот капитал, населението и технолошкиот прогрес³¹.

Во проширениот модел на егзоген раст на Mankew et al. (1992), производната функција ја добива следнава форма:

$$Y = K^\alpha H^\beta (A L)^{1-\alpha-\beta}$$

Каде, H е човечки капитал, а β е пропорцијата од вкупниот доход кој се вложува во човечки капитал, останатите варијабли се дефинирани погоре. Така што, A не го рефлектира само нивото на технологија, туку и другите специфични фактори за секоја земја, како што се: климатските фактори, квалитетот на институциите, итн. Моделот претпоставува дека човечкиот капитал има идентична стапка на депрецијација како и физичкиот капитал (δ). Понатаму, ако $y = Y/AL$, $k = K/AL$ и $h = H/AL$ се количества по единица ефективен труд, рамнотежните нивоа на k^* и h^* се дадени со следниве равенки:

$$k^* = \left(\frac{s_k^{1-\beta} s_h^\beta}{n + g + \delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}}$$

³¹ Според Kendrick (1976), во САД повеќе од половина од вкупниот капитал, во 1969 година, отпаѓа на човечки капитал. Kendrick, J. W. (1976)., "The formation and stocks of total capital", NBER Books.

$$h^* = \left(\frac{s_k^\alpha s_h^{1-\alpha}}{n + g + \delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}}$$

Рамнотежното ниво на доход зависи од растот на населението и акумулацијата на физички и човечки капитал и се добива со логаритмирање и замена на k^* и h^* во производната функција:

$$\ln \left[\frac{Y}{L} \right] = \ln A + gt - \frac{\alpha + \beta}{1 - \alpha - \beta} \ln(n + g + \delta) + \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \ln(s_k) + \frac{\beta}{1 - \alpha - \beta} \ln(s_h)$$

Во поново време, наспроти моделите на егзоген раст, сè повеќе добиваат на значење моделите кои го објаснуваат растот како резултат на промените во внатрешните (ендогени) фактори на економскиот систем, а не врз основа на факторите кои доаѓаат од надвор и се егзогено дадени, како промените во нивото на технологија и населението. Такви се моделите за ендеген технолошки развој и иновации (Grossman and Helpman 1993; Romer, 1994); моделите за раст со вклучување на јавниот сектор и макроекономските политики (Barro, 1991; Barro and Sala-i-Martin, 1992; Fisher, 1993, итн.).

Моделот на ендеген раст на Barro (1991) предвидува дека растот зависи не само од количеството на приватниот капитал, туку и од улогата на јавниот сектор и продуктивноста на јавните расходи. Со зголемувањето на јавните расходи во бруто домашниот производ, стапката на раст на доходот и заштедите иницијално се зголемуваат, но откако ќе достигнат одредено ниво, почнуваат да опаѓаат.

Производната функција во моделот на Barro (1991) ја има следнава форма:

$$y = A k^{1-\alpha} g^\alpha$$

Во равенката, (k) е капиталот по глава жител, а (g) се јавните расходи по глава жител. Параметарот α добива вредности во интервалот $(0, 1)$ и ја мери продуктивноста на јавниот сектор во однос на приватниот сектор. Продуктивноста може да се разликува помеѓу земјите како резултат на влијанието на различни фактори: географските фактори, климатските услови, демографските фактори, степенот на урбанизираност на земјата, итн.

Моделот на Barro (1991) предвидува дека при дадено ниво на јавни расходи во однос на доходот (g/y), зголемувањето на непроодуктивните јавни расходи (h/y) ги намалува стапките на штедење и раст. Причината е тоа што, непроодуктивните јавни расходи не ја зголемуваат продуктивноста на приватниот сектор, но ги зголемуваат даночните стапки. Во услови на повисоки даночни стапки, инвеститорите задржуваат помал дел од приносот на нивните инвестиции и се мотивирани помалку да инвестираат, што доведува до намалување на стапката на раст на економијата.

4.5.1.1. Хипотезата за конвергенција на растот

Неокласичните модели на егзоген раст, базираат на претпоставката за опаѓачки приноси на производствените фактори ($\alpha + \beta < 1$). Според тоа, како резултат на разликите во приносот на капитал, земјите со различно иницијално ниво на доход се приближуваат, односно конвергираат кон одредено рамнотежно ниво на доход по глава на жител. Имено, земјите со пониско иницијално ниво на доход, заради понискиот однос капитал/труд ($k=K/AL$) имаат повисока стапка на принос на капиталот и остваруваат повисоки стапки на раст, во однос на земјите со повисоко иницијално ниво на доход и пониски стапки на принос на капиталот. Соодветно на тоа, нивоата на доход по глава на жител, во земјите со различно ниво на економска развиеност, имаат тенденција да се приближуваат, односно конвергираат.

Наспроти нив, моделите на ендеген раст базираат на претпоставката за неопаѓачки или константни приноси на производствените фактори ($\alpha + \beta = 1$). Според тоа, овие модели претпоставуваат дека не постои т.н. рамнотежно ниво на доход по глава на жител и дека нивото на доход во земјите може да се зголемува неограничено долго. Со други зборови, земјите кои имаат повисоки стапки на штедење постојано ќе имаат повисок раст во однос на останатите земји. Оттаму, во моделите на ендеген раст се предвидува дека нивоата на доход по глава на жител во различни земји нема да имаат тенденција на приближување, односно конвергенција.

4.5.2. Спецификација на емпирискиот модел

Во спецификацијата на емпирискиот модел за истражување на ефектите на децентрализацијата врз економскиот раст, најпрво тргнуваме од класичниот модел на егзоген економски раст (Solow, 1956), според кој растот претставува функција од два производни фактори: трудот (населението) и физичкиот капитал. Дополнително, за да ја тестираме теоријата на конвергенција на растот, која ја предвидуваат моделите на егзоген раст, во емпирискиот модел е вклучено иницијалното ниво на бруто домашниот производ по глава жител на земјите. Понатаму, во емпирискиот модел е вклучен и човечкиот капитал. Според многу автори, земјите кои инвестираат повеќе во човечки капитал имаат повисоки стапки на иновации (нови производи и технологии), па оттаму имаат тенденција да растат побрзо од останатите земји (Romer, 1994). На крајот, во моделот ги вклучуваме и варијаблите за макроекономската политика на државата, кои се опфатени во модели на ендеген раст на Barro (1991) и моделот на Levine и Renelt (1992), како што се: големината на јавниот сектор, макроекономската стабилност (буџетското салдо, стапката на инфлација), отвореноста на економијата, итн.

Според тоа, емпирискиот модел кој го тестираме ја добива следнава општа форма:

$$\text{Економски раст}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{физички капитал}_{it} + \beta_2 \text{човечки капитал}_{it} + \beta_3 \text{население}_{it} + \beta_4 \text{макроекономски варијабли}_{it} + \beta_5 \text{децентрализација}_{it} + u_{it}$$

Ваквиот пристап на вклучување на повеќе варијабли во регресиониот модел има еден посериозен недостаток, во претпоставката дека независните варијабли (регресорите) во регресиониот модел треба да се независни помеѓу себе, односно секоја од нив, поединечно да влијае врз зависната варијабла, односно растот, но не и врз другите независни варијабли во моделот. Ова може да претставува ограничувачки фактор во регресиониот модел, особено бидејќи очекуваме дека фискалната децентрализација, големината на јавниот сектор и другите варијабли за макроекономската политика, имаат не само директно влијание врз економскиот раст, туку можеби имаат уште поголемо влијание врз другите независни варијабли во

моделот, пред сè човечкиот и физичкиот капитал (Thiessen, 2000). Оттаму, сметаме дека е соодветно влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст да го истражиме преку два различни канали: првиот канал, ќе се однесува на директното влијание на децентрализацијата врз економскиот раст, а вториот канал, ќе се однесува на индиректното влијание на децентрализацијата врз растот, преку макроекономската стабилност и доходната нееднаквост во земјите (Martinez-Vasquez and McNab, 2003).

4.5.2.1. Варијабли

Во продолжение ќе се осврнеме детално на сите тестирани варијабли во емпирискиот модел, нивното дефинирање и извори.

Зависна варијабла во регресиониот модел е стапката на економски раст, која е изразена преку годишната реална стапка на раст на бруто домашниот производ по глава на жител на земјите. Податоците за растот се преземени од статистичката база на индикатори на Светската банка (World Development Indicators Database).

Основна независна варијабла во моделот претставува фискалната децентрализација, која ја изразуваме преку два индикатори: децентрализација на јавните расходи (учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи) и децентрализација на јавните приходи (учество на локалните приходи во вкупните јавни приходи). Податоците се преземени од базата на податоци за фискалната децентрализација на Светската банка (Fiscal decentralization Database). Покрај линеарната врска помеѓу децентрализацијата и растот, ја тестиравме и полиномната, односно квадратната врска помеѓу овие две варијабли и за таа цел во дел од регресионите модели ги вклучивме и квадратните членови од децентрализацијата на јавните расходи односно приходи.

Физичкиот капитал го претставуваме преку две варијабли: бруто заштедите и бруто инвестициите во физички капитал во однос на бруто домашниот производ на земјите. Бидејќи учеството на бруто инвестициите во физички капитал во БДП се покажа како статистички незначајна варијабла во дел од регресионите равенки, го заменивме со годишната стапка на раст на бруто инвестициите во физички капитал.

Изборот на соодветни индикатори за човечки капитал не беше едноставно да се направи, од аспект на тоа што повеќето тестирани варијабли се покажаа како статистички незначајни. Поради тоа, тешко е да се претпостави дека човечкиот капитал

не е значаен за економскиот раст, веројатно причината за нивната статистичка незначајност се наоѓа во несоодветноста на избраните индикатори од една страна, како и ограниченоста и неkontинуираноста на временските серии на податоци од друга страна. Од повеќето тестирани варијабли во регресионите модели се одлучивме да ги вклучиме: стапката на запишани ученици во средно образование, големината на јавни расходи за образование и бројот на регистрирани патенти. Покрај избраните варијабли, беа тестирани и други варијабли, како што се: стапка на запишани студенти во високото образование, големината на јавните расходи за научно - истражувачка дејност и бројот на истражувачи на еден милион жители.

Влијанието на макроекономската политика врз растот е претставено во моделот со следниве индикатори: големината на јавниот сектор, односно учеството на јавните расходи во БДП, буџетското салдо во однос на БДП; стапката на инфлација, изразена преку стапката на годишен пораст на индексот на потрошувачки цени; и степенот на отвореност на економијата (збир од учеството на увозот и извозот во БДП на земјата). Со цел да го зголемиме степенот на објаснување на варијабилитетот на зависната варијабла, во моделот вклучуваме и повеќе демографски варијабли, кои се среќаваат во досегашните емпириски студии како контролни варијабли за растот, како што се: стапката на раст на населението и стапките на урбано и економски зависно население во вкупното население. Детален опис на сите користени варијабли во моделот и нините извори се дадени во табела во анекс на трудот.

4.5.2.2. Примерок

Истражувањето го спроведовме на примерок составен од единаесет земји од југоисточна Европа: Бугарија, Естонија, Латвија, Литванија, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Хрватска и Чешка. Примерокот ги вклучува само оние земји од регионот, кои се членки на Европската унија, заради расположливоста на податоци за анализираните варијабли. Ограничувачки фактор на истражувањето е тоа што дури и за овие земји, временските серии на податоци се релативно ограничени и за повеќето земји, сериите започнуваат од 90-те години од минатиот век.

Во продолжение, за да ја потврдиме валидноста на добиените резултати, истражувањето го спроведовме и на поголем примерок, составен од 31 европска земја (28-те земји - членки на Европската унија плус Норвешка, Исланд и Швајцарија), како

и на субпримерок кој ги вклучува само развиените европски земји: Австрија, Белгија, Велика Британија, Германија, Грција, Данска, Ирска, Исланд, Италија, Луксембург, Норвешка, Португалија, Финска, Франција, Холандија, Швајцарија, Шведска и Шпанија). Причината за ваквото проширување на примерокот е тоа што временските серии на податоци за развиените европски земји се подолги и започнуваат од 1972 година.

Целта на истражувањето на повеќе примероци не е само споредување на добиените резултати за истражуваните појави во земјите од југоисточна Европа и во развиените европски земји, туку и искористување на подолгите временски серии на податоци за развиените европски земји, заради анализа на долгорочните ефекти. Оттаму, на субпримерокот на развиените земји, бидејќи должината на временските серии го дозволува тоа, за сите варијабли се пресметани петгодишни просечни вредности и на тој начин, иако значително се намалува бројот на опсервации, целта е преку елиминирање на краткорочните флукуации, да се анализираат долгорочните ефекти на истражуваните варијабли врз растот.

4.5.2.3. Методологија

Во емпириското истражување користиме панел - регресионен модел, кој ни овозможува да користиме поголем број на опсервации за повеќе земји и низ временска димензија. Панелот е небалансиран, заради нееднаквите временски серии на податоци за земјите вклучени во моделот. Регресионите модели ги оценувавме со методот на фиксни ефекти, кој со примена на Hausmann тестот, се покажа како посоодветен, наспроти методот на случајни ефекти. За коригирање на хетероскедастичноста во примерокот и сериската корелација, користевме White cross - section пондери и авторегресивна компонентна од прв ред на грешката (AR1).

Дополнително, за тестирање на теоријата на конвергенција на растот, на проширениот примерок од сите европски земји, спроведовме и обична (cross - section) регресија, заради потребата да го вклучиме иницијалното ниво на БДП по глава на жител, како независна варијабла во моделот. Оваа варијабла нема варијабилитет низ времето и затоа не можеше да биде вклучена во панел - регресиониот модел со фиксни ефекти. Сите пресметки се направени со користење на статистичката алатка E-views.

4.5.3. Резултати од истражувањето

Следната табела ги сумира резултатите од спроведеното панел – регресионо истражување за ефектите на децентрализацијата врз стапката на раст на БДП по глава жител на примерокот од земјите од југоисточна Европа. Регресионите равенки (1) и (3) се однесуваат на ефектите на децентрализацијата на јавните расходи врз стапката на раст на БДП, додека равенките (2) и (4) се однесуваат на ефектите од децентрализацијата на јавните приходи. Равенките (3) и (4) се добиени во процес на поединечно тестирање и отфрлање на незначајните варијабли, со што дополнително беше тестирана и потврдена валидноста на врската помеѓу децентрализацијата и растот.

Од добиените резултати, можеме да заклучиме дека, децентрализацијата на јавните расходи и јавните приходи, сето останато еднакво, има статистички значајно негативно влијание врз економскиот раст во земјите од Југоисточна Европа. Конкретно, на ниво на статистичка значајност од 1%, може да се заклучи дека зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи, односно јавните приходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, ја намалува стапката на раст на БДП по глава на жител за 0.31, односно 0.29 процентни поени, соодветно. Со отфрлањето на незначајните варијабли и двата индикатори на децентрализација остануваат статистички значајни, иако губат една односно две ѕвездички на значајност. Така, зголемувањето на децентрализацијата на расходите за еден процентен поен, на ниво на статистичка значајност од 10%, сето останато еднакво, ја намалува стапката на раст на БДП за 0.19 процентни поени (равенка 3), додека зголемувањето на децентрализацијата на јавните приходи за еден процентен поен, на ниво на статистичка значајност од 5%, сето останато еднакво, ја намалува стапката на раст на БДП по главана жител за 0,22 процентни поени (равенка 4).

Според тоа, резултатите од економетрискиот модел не ги потврдија очекувањата дека децентрализацијата влијае позитивно врз економскиот раст во земјите од југоисточна Европа.

Табела 4.1: Резултати од истражувањето на децентрализацијата и растот, земји од Југоисточна Европа

Зависна варијабла: БДП по глава жител, годишна стапка на раст

Независни варијабли	Земји од Југоисточна Европа			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Децентрализација на расходи	-0.313 *** 0.092		-0.200 * 0.113	
Децентрализација на приходи		-0.288 *** 0.083		-0.226 ** 0.115
Јавни расходи	-0.364 ** 0.144	-0.355 *** 0.133		
Буџетско салдо	0.529 *** 0.133	0.479 *** 0.117	0.581 ** 0.230	0.567 *** 0.216
Инфлација	-0.381 *** 0.113	-0.359 *** 0.100	-0.003 ** 0.002	-0.004 *** 0.001
Отвореност	0.254 *** 0.064	0.248 *** 0.066	0.118 *** 0.042	0.105 *** 0.039
Бруто заштеди	-0.265 0.291	-0.316 0.272		
Бруто инвестиции во физички капитал, % од БДП	0.662 ** 0.306	0.603 ** 0.287	0.434 *** 0.160	0.387 *** 0.144
Патенти	0.000 0.000	0.000 0.000		
Ученици во средно образование	-0.104 0.099	-0.139 0.094		
Расходи за образование	0.134 0.216	0.133 0.193		
Население, стапка на раст	-1.501 *** 0.543	-1.558 *** 0.590	-1.506 *** 0.330	-1.611 *** 0.355
Урбано население	-2.066 ** 0.814	-1.911 ** 0.753	-1.289 *** 0.597	-1.211 ** 0.576
Зависно население	1.637 *** 0.347	1.584 *** 0.330		
Константа	54.103 39.909	52.784 35.359	66.004 ** 32.626	64.727 ** 32.697
AR(1)	0.443 *** 0.105	0.420 *** 0.115	0.424 *** 0.126	0.375 *** 0.119
R ²	0.746	0.753	0.539	0.538
F-статистика	10.394 ***	10.943 ***	10.536 ***	10.612 ***
Durbin-Watson статистика	2.086	2.159	2.013	1.972
Земји	11	11	11	11
Примерок	1996-2012	1996-2012	1992-2012	1992-2012
Опсервации	110	110	181	181

Забелешка: Стандардните грешки со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите.

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето.

Сосема спротивно на очекувањата за позитивна корелациска врска помеѓу децентрализацијата и растот од претходните графички прикази, според добиените резултати од емпирискиот модел, на случајот на земјите од југоисточна Европа, постои статистички значајна негативна врска помеѓу децентрализацијата и растот. Добиените негативни резултати за влијанието на децентрализацијата врз растот го оправдуваат скептицизмот на некои автори, дека децентрализацијата во земјите во развој, во кои не се исполнети одредени економски и институционални предуслови, може да има краен негативен наместо позитивен ефект (Litvack, et al., 1998). Имено, децентрализацијата е мултидимензионален процес и нејзините ефекти врз макроекономските перформанси на земјите не зависат единствено од големината на децентрализираните јавни приходи и расходи, туку првенствено зависат од други фактори, како што се квалитетот и функционирањето на институциите, јавната администрација и политичкиот систем во целина. Оттаму, ваквите добиени резултати се повод за идни емпириски истражувања на макроекономските импликации на децентрализацијата, во кои покрај фискалната децентрализација ќе бидат вклучени и индикатори за административните и политичките димензии на децентрализациониот процес во земјите од југоисточна Европа.

Во однос на користените индикатори за физички капитал во моделот, учеството на бруто инвестициите во БДП се покажа како значајна варијабла на ниво на сигнификантност од 1% со позитивно влијание врз економскиот раст. Зголемувањето на бруто инвестициите во физички капитал за еден процентен поен во однос на БДП, сето останато еднакво, доведува до зголемување на стапката на раст на БДП по глава на жител за 0.43, односно 0.38 процентни поени. Од друга страна, стапката на бруто заштеди, според добиените резултати не се покажа како варијабла која има статистичко значајно влијание врз економскиот раст и затоа не е вклучена во регресионите равенки (3) и (4).

За разлика од физичкиот капитал, ниту една од тестираните варијабли за човечки капитал во моделот не покажа статистички значајно влијание врз економскиот раст. Сосема спротивно на очекувањата, бројот на патенти и бројот на запишани ученици во средно образование имаат дури и негативни коефициенти, додека позитивно влијание врз растот има единствено варијаблата за големината на јавните расходи за образование. Бидејќи е тешко да се поверува дека човечкиот капитал нема влијание врз растот или има негативно влијание, повторно ќе ја констатираме слабоста

на избраните индикатори за човечкиот капитал и уште повеќе на временските серии на податоци. Всушност, причината за ваквите резултати, како што беше изнесено претходно, веројатно се должи и на испрекинатоста и непотпноста на временските серии на податоци за овие варијабли.

Покрај негативното влијание на фискалната децентрализација, првичните резултати од регресионите равенки (1) и (2) укажуваат дека и учеството на вкупните јавни расходи во однос на БДП има статистички значајно негативно влијание врз економскиот раст. Конкретно, зголемувањето на учеството на јавните расходи во БДП за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до намалување на стапката на раст на БДП по глава жител за 0.36, односно 0.35 процентни поени, во зависност од тоа дали како индикатор на децентрализација се зема децентрализацијата на расходите или приходите. Сепак, во процесот на тестирање и отфрлање на незначајните варијабли, заради валидизација на добиените резултати, јавните расходи ја губат статистичката значајност и затоа не се вклучени во равенките (3) и (4).

Наспроти негативното влијание на јавните расходи врз растот, јавното штедење очекувано има спротивно, односно позитивно влијание врз растот. Имено, подобрувањето на буџетското салдо за еден процентен поен, сето останато еднакво, ја зголемува стапката на раст на БДП по глава на жител за 0.58, односно 0.56 процентни поени.

Стапката на инфлација се покажа дека има статистички значајно негативно влијание врз стапката на раст на БДП по глава на жител во земјите од југоисточна Европа, иако коефициентите во процесот на валидизација, беа значително коригирани и намалени. Понатаму, статистички значајно позитивно влијание врз економскиот раст има степенот на отвореноста на економијата, додека статистички значајно негативно влијание врз растот има стапката на раст на населението и учеството на урбаното население во вкупното население. Стапката на економски зависното население, иако во првичните регресиони равенки (1) и (2) покажа можеби неочекувано статистичко значајно позитивно влијание врз растот, во процесот на валидизација на моделот, варијаблата ја изгуби значајноста.

4.5.4. Споредба на резултатите со развиените европски земји

Во следната табела се дадени резултатите од истражувањето на ефектите од децентрализацијата на јавните расходи и приходи на вкупниот примерок, составен од 31 европска земја и на субпримерокот од 18 развиени европски земји. Регресионите равенки (1) и (5) се однесуваат на децентрализацијата на јавните расходи во вкупниот примерок и субпримерокот на развиените земји, додека регресионите равенки (2) и (6) се однесуваат на децентрализацијата на јавните приходи во соодветните примероци. Равенките (3) и (4) ги сумираат резултатите од тестирањето на нелинеарната врска помеѓу децентрализацијата и растот, кои ќе бидат објаснети во наредниот дел.

Од добиените резултати може да се заклучи дека и на вкупниот примерок на европските земји, децентрализацијата на јавните расходи и приходи покажува негативно влијание врз стапката на раст на БДП по глава жител, но за разлика од случајот на земјите од југоисточна Европа, во вкупниот примерок коефициентите не се статистички значајни.

Во субпримерокот од 18 развиени европски земји, затоа што должината на временската серија го дозволува тоа, пресметавме петгодишни просечни вредности за сите варијабли. Со тоа, иако значително го намалуваме бројот на опсервации, целта е да ги елиминараме евентуалните краткорочни осцилации во движењето на анализираните појави. Според добиените резултати, за разлика од земјите во југоисточна Европа каде децентрализацијата имаше негативно влијание врз растот, на примерокот на развиените европски земји, децентрализацијата има статистички значајно позитивно влијание врз економскиот раст. Имено, на ниво на статистичка сигнификантност од 5%, може да се заклучи дека во развиените европски земји, зголемувањето на учеството на локалните расходи, односно приходи во вкупните јавни расходи, односно приходи за еден процентен поен (равенките 5 и 6), сето останато еднакво, доведува до зголемување на стапката на раст на БДП по глава на жител за 0,034 односно 0,043 процентни поени, соодветно.

Добиените позитивни резултати за ефектите на децентрализацијата врз растот во развиените европски земји го потврдуваат претходно изнесениот заклучок дека, макроекономските ефекти на децентрализациониот процес во земјите, не зависат единствено од големината на децентрализираните јавни приходи и расходи, туку и од

квалитетот на институционалните, политичките и другите фактори. Според тоа, децентрализацијата мерена преку квантитативните индикатори, како во нашиот случај, во различни групи на земји има различни макроекономски импликации, како резултат на разликите во квалитативните димензии на децентрализациониот процес, како што се: квалитетот на институциите, административниот апарат, политичките партии, автономијата на субцентралните нивоа на власт, степенот на демократија, итн.

Во однос на другите анализирани варијабли во моделот, идентично како и во примерокот од земјите од југоисточна Европа, големината на јавните расходи во однос на бруто домашниот производ и во вкупниот примерок покажува негативно влијание врз стапката на раст на БДП по глава на жител. Позитивното влијание на буџетското салдо врз стапката на раст исто така е потврдено во вкупниот примерок. Степенот на отвореност на економиите пак, за разлика од негативното влијание кое го има врз растот во примерокот од југоисточна Европа, во вкупниот примерок има позитивно влијание врз растот, додека во примерокот од развиените европски земји ја губи својата значајност.

Во однос на физичкиот капитал и двата анализирани индикатори (стапката на бруто заштеди во однос на БДП и стапката на бруто инвестиции во физички капитал во однос на БДП) во вкупниот примерок покажуваат статистички значајно позитивно влијание. Единствено во примерокот на развиените земји, стапката на заштеди станува статистички незначајна варијабла.

Индикаторите за човечки капитал пак, во вкупниот примерок, за разлика од примерокот на земјите во југоисточна Европа, го добиваат очекуваниот позитивен знак веројатно заради подолгите временски серии. Односно, значајно позитивно влијание врз растот покажува и бројот на регистрирани патенти, како и бројот на запишани ученици во средно образование.

Во однос на останатите контролни варијабли во моделот, стапката на раст на населението и стапката на урбаното население во однос на вкупното население, го потврдуваат статистички значајното негативното влијание врз растот и во вкупниот примерок и во примерокот на развиените земји.

Табела 4.2: Резултати од истражувањето на децентрализацијата и растот, вкупен примерок и субпримерок на развиени европски земји

Зависна варијабла: БДП по глава жител, годишна стапка на раст

Независни варијабли	Вкупен примерок Европски земји				Субпримерок: Развиени европски земји (5-годишни просеци)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Децентрализација на расходи	-0.043		0.059 **		0.036 **	
	0.036		0.029		0.018	
Децентрализација на расходи ²			-0.001 **			
			0.000			
Децентрализација на приходи		-0.034		0.108 ***		0.046 **
		0.038		0.035		0.022
Децентрализација на приходи ²				-0.001 ***		
				0.000		
Јавни расходи	-0.076	-0.083	-0.056 **	-0.058 ***	-0.071 ***	-0.062 ***
	0.067	0.066	0.022	0.021	0.020	0.018
Буџетско салдо	0.222 **	0.213 **	0.095 **	0.107 **		
	0.095	0.090	0.044	0.044		
Инфлација	-0.004	-0.004	0.002	0.002	0.045 ***	0.045 ***
	0.003	0.003	0.002	0.002	0.015	0.016
Отвореност	0.076 ***	0.074 ***	0.021 **	0.020 **	-0.005	-0.004
	0.025	0.026	0.010	0.009	0.005	0.005
Бруто заштеди	0.162 ***	0.165 ***	0.009	0.012	-0.029	-0.017
	0.042	0.041	0.034	0.035	0.033	0.035
Бруто инвестиции во физички капитал, стапка на раст			0.237 ***	0.238 ***	0.301 ***	0.299 ***
Бруто инвестиции во физички капитал, % од БДП	0.259 ***	0.256 **	0.027	0.027	0.020	0.020
	0.098	0.101				
Патенти	0.519 **	0.520 **	0.098	0.121	-0.281	-0.277
	0.252	0.252	0.131	0.127	0.114	0.116
Ученици во средно образование	0.035 *	0.033	0.008	0.006	0.008 ***	0.009 ***
	0.021	0.021	0.007	0.008	0.003	0.002
Население, стапка на раст	-2.375 ***	-2.403 ***	-1.495 ***	-1.520 ***	-1.997 ***	-1.977 ***
	0.420	0.422	0.203	0.193	0.124	0.123
Урбано население	-0.255 **	-0.260 **	-0.141 ***	-0.135 ***	-0.072 ***	-0.069 ***
	0.100	0.102	0.043	0.043	0.013	0.012
Зависно население					-0.060 ***	-0.056 ***
					0.022	0.021
Константа	2.926	3.682	10.242 ***	8.954 ***	15.185 ***	13.578 ***
	9.492	9.491	3.462	3.326	1.317	1.718
AR(1)	0.471 ***	0.479 ***	0.155	0.144	-0.150 **	-0.180 **
	0.126	0.125	0.100	0.099	0.068	0.076
R ²	0.563	0.561	0.796	0.799	0.934	0.932
F-статистика	17.148 ***	17.057 ***	50.017 ***	51.104 ***	31.529 ***	30.116 ***
Durbin-Watson статистика	1.994	1.996	1.914	1.917	2.301	2.332
Земји	31	31	31	31	17	17
Примерок	1976-2012	1976-2012	1976-2012	1976-2012	1976-2012	1976-2012
Опсервации	602	603	595	596	91	91

Забелешка: Стандардните грешки со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите.

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето.

4.5.5. Тестирање на нелинеарната врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст

Како што видовме од резултатите дадени погоре, децентрализацијата може да влијае врз економскиот раст и во насока на негово забрзување (развиените европски земји), но и да претставува кочница за растот (случајот со земјите од југоисточна Европа).

Според некои автори, доколку постои врска помеѓу децентрализацијата и растот, таа не мора да е линеарна. Така, според Thiessen (2003), ниското ниво на фискална децентрализација веројатно ќе влијае во насока на забавување на долгорочниот економски раст, заради тоа што локалните власти имаат недоволна мотивација да ја подобруваат алокативната и производствената ефикасност. Од друга страна, превисокото ниво на децентрализација исто така може да предизвика загуби во општествената благосостојба, преку негативното влијание врз макроекономската стабилност и зголемувањето на нееднаквоста, што повторно доведува до забавување на економскиот раст на долг рок. Според ова, Thiessen (2003) претпоставува дека помеѓу економскиот раст и децентрализацијата постои нелинеарна (квадратна) врска во форма на превртена „U“ буква, односно од аспект на влијанието врз растот, постои одредено „оптимално“ ниво на децентрализација, кое ниту е премногу ниско, ниту е премногу високо.

Во овој контекст, покрај линеарната врска во регресионите равенки (3) и (4), дадени во предходната табела, на вкупниот примерок ја тестиравме и квадратната врска помеѓу децентрализацијата и растот со вклучување на квадратниот член од индикаторите за фискална децентрализација (квадрирани учества на локалните расходи, односно приходи во вкупните јавни расходи, односно приходи).

Според добиените резултати од равенките (3) и (4), квадратната врска помеѓу децентрализацијата и растот се покажа како статистички значајна, а негативниот знак пред квадратниот член покажува дека функцијата е конкавна, односно свртена надолу. Според тоа, зголемувањето на децентрализацијата на почетокот влијае позитивно врз економскиот раст, но по достигнувањето на одредено „оптимално“ ниво, натамошното зголемување на децентрализацијата, почнува да го забавува растот во европските земји.

На случајот на земјите од југоисточна Европа, квадратната функција помеѓу децентрализацијата и растот не се покажа како статистички значајна, веројатно заради пократките временски серии на податоци.

4.5.6. Тестирање на хипотезата за конвергенција на растот помеѓу развиените европски земји и земјите од југоисточна Европа

Во неокласичните модели на раст, како во моделот на Solow (1956), стапката на раст на БДП по глава жител е обратно - пропорционална со иницијалното ниво на БДП по глава на жител. Со други зборови, помалку развиените земји имаат повисоки стапки на раст во однос на развиените земји и како резултат на тоа, нивоата на БДП по глава жител помеѓу земјите имаат тенденција да се приближуваат т.е. конвергираат. Основната претпоставка во неокласичниот модел на раст, која доведува до конвергенција на нивото на БДП по глава на жител помеѓу земјите е претпоставката за опаѓачки приноси на капиталот. Имено, земјите на понизок степен на развој се помалку капитал - интензивни (соодносот помеѓу капиталот и трудот е низок), па оттаму маргиналната продуктивност на капиталот е повисока, што доведува до повисоки стапки на раст, во однос на земјите на повисок степен на развој.

За да ја тестираме хипотезата за конвергенција спроведовме посебна cross - section регресија, во која ја вклучивме варијаблата за иницијалното ниво на БДП по глава на жител за секоја земја³². Хипотезата за конвергенција се покажа валидна само на вкупниот примерок на европските земји, но не и на случајот на земјите од југоисточна Европа, веројатно заради пократката временска серија и сличното почетно ниво на развој на овие земји. Имено, во сите три регресиони модели во вкупниот примерок, коефициентот на иницијалното ниво на БДП по глава на жител има негативен знак, што значи дека зголемувањето на иницијалното ниво на БДП по глава на жител, сето останато еднакво, ја намалува стапката на раст на БДП на земјата.

³² Иницијалното ниво на БДП по глава жител се однесува на нивото на БДП по глава жител во првата година од расположливата временска серија за секоја земја.

Табела 4.3: Резултати од тестирањето на хипотезата за конвергенција на растот, земји од Југоисточна Европа и развиени европски земји

Зависна варијабла: БДП по глава жител, годишна стапка на раст

Независни варијабли	Вкупен примерок			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Децентрализација на расходи	0.0226 **	0.0281 **	0.0270 **	0.0303 **
	0.0095	0.0128	0.0111	0.0124
Иницијално ниво на БДП по глава жител	-0.000060 ***	-0.000065 ***	-0.000055 ***	-0.000056 ***
	0.000016	0.000021	0.000015	0.000016
Јавни расходи	-0.0222	-0.0269 *		
	0.0135	0.0151		
Буџетско салдо	0.0346	0.0331		
	0.0427	0.0495		
Инфлација	-0.0219 **	-0.0201 **	-0.0158 *	-0.0139 *
	0.0087	0.0083	0.0080	0.0078
Отвореност	0.0076 **	0.0075 **	0.0084 ***	0.0084 ***
	0.0029	0.0032	0.0023	0.0028
Бруто инвестиции во физички капитал, % од БДП	0.2738 **	0.2710 ***	0.3348 ***	0.3276 ***
	0.0850	0.0646	0.0517	0.0505
Население, стапка на раст	-0.2280	-0.1665		
	0.2961	0.2809		
Урбано население	0.0051	0.0086		
	0.0094	0.0094		
Зависно население	0.0619 *	0.0550	0.0568 **	0.0534 *
	0.0298	0.0347	0.0232	0.0271
Константа	-0.9585	-0.7381	-1.9937	-1.9001
	1.4617	1.7099	1.2526	1.4549
R ²	0.883	0.891	0.867	0.872
F-статистика	15.048 ***	13.335 ***	26.161 ***	21.493 ***
Durbin-Watson статистика	1.576	1.810	1.613	1.773
Земји	31	31	31	31
Примерок	1972-2012	1972-2012	1976-2012	1976-2012

Забелешка: Стандарданите грешки, коригирани со White cross-section пондери се дадени под коефициентите.

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето

Според добиените резултати од емпириското истражување на ефектите на децентрализацијата врз економскиот раст во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји, може да се заклучи следново:

- ✓ Фискалната децентрализација, мерена преку квантитативното учество на локалните приходи и расходи во вкупните јавни приходи и расходи, има негативно влијание врз економскиот раст во земјите од југоисточна Европа и позитивно влијание врз растот во развиените европски земји.
- ✓ Различното влијание на фискалната децентрализација врз економскиот раст во двете групи на земји, меѓудругото веројатно се должи на разликите во квалитативните аспекти на фискалната децентрализација, како и на различните карактеристики на административната и политичката децентрализација. Во земјите од југоисточна Европа, квалитетот и функционирањето на институциите, јавната администрација и политичкиот систем во целина, се на пониско ниво во однос на развиените европски земји, што доведува до различни макроекономски импликации на децентрализација.
- ✓ Врската помеѓу децентрализацијата и економскиот раст во европските земји не е линеарна, односно од аспект на растот постои одредено „оптимално“ ниво на децентрализација на јавниот сектор. Во земјите со пониско ниво на децентрализираност на јавниот сектор, зголемувањето на децентрализацијата има позитивни ефекти врз растот, додека во земјите со поголемо ниво на децентрализираност, натамошното зголемување на децентрализацијата почнува да претставува кочница за економскиот раст.

ГЛАВА 5

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И МАКРОЕКОНОМСКАТА СТАБИЛНОСТ

Во теоријата за јавни финансии, повеќе автори истакнуваат дека постојат односи на размена помеѓу економскиот раст и другите цели на јавните финансии, како што се: обезбедувањето на макроекономската стабилност и рамномерната дистрибуција на доходот. Во овој контекст, доколку децентрализацијата на јавниот сектор го стимулира економскиот раст, тогаш таа веројатно ќе предизвика поголема макроекономска нестабилност и поголема нерамномерност во дистрибуцијата на доходот во земјите (Alesina and Perotti, 1996).

Во досегашната теорија за фискалниот федерализам се среќаваат различни гледишта за очекуваните ефекти од децентрализацијата врз макроекономската стабилност и доходната еднаквост, а ниту емпириските студии не се единствени во заклучоците до кои доаѓаат, во врска со влијанието на децентрализацијата врз овие две макроекономски цели.

Во продолжение, двете последни глави од докторската дисертација, претставуваат обид за разјаснување и емпириско тестирање на ефектите на децентрализацијата врз макроекономската стабилност и дистрибуцијата на доходот во земјите од југоисточна Европа. Така што, влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност, во оваа глава ќе биде разработено низ призмата на фискалната и ценовната стабилност, односно засебно ќе биде истражено влијанието на децентрализацијата врз фискалните перформансии на вкупната власт и врз стапката на инфлација во земјите.

5.1. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ВЛАСТА

Досегашните теоретски и емпириски студии нудат различни ставови во врска со прашањето дали фискалната децентрализација претставува фактор, кој ги подобрува или влошува фискалните перформанси на локалните власти и на централната власт.

Според Prud'homme (1995), децентрализацијата веројатно претставува фактор кој повеќе придонесува за влошување на фискалните перформанси на власта, отколку за нивно подобрување, заради две основни причини. Прво, самата децентрализација подразбира постоење на повеќе нивоа на оданочување во една земја и второ, колку што е поголема автономноста на локалните власти во одлучувањето за големината и структурата на локалните расходи, толку попроблематична ќе да биде координацијата на националната фискална политика помеѓу различните нивоа на власт во земјата. Имено, локалните власти можат да се однесуваат според сопствени цели, различни од поставените макроекономски цели на централната власт. Овој проблем според Prud'homme (1995), особено доаѓа до израз ако локалните власти функционираат во услови на т.н. меки буџетски ограничувања и се склони кон прекумерна јавна потрошувачка, пренесувајќи го фискалниот товар надвор од својата јурисдикција врз сите национални даночни обврзници. Во вакви услови, координацијата на единствената фискална и монетарна политика на национално ниво и одржувањето на макроекономска стабилност на земјата станува вистински предизвик (Prud'homme 1995).

Од друга страна, децентрализацијата може да има и позитивно влијание врз фискалните перформанси на власта. Доколку се исполнети теоретските претпоставки, дека локалните власти спроведуваат поефикасна јавна политика, функционираат поодговорно и потранспарентно во однос на централната власт, тогаш ефектите од децентрализацијата врз фискалните перформанси на вкупната власт ќе бидат позитивни. Емпириските истражувања на повеќе автори покажуваат дека земјите со повисок степен на децентрализација имаат и помали буџетски дефицити и јавен долг (Pereira, 2000; Ebel and Yilmaz, 2002). Една од причините за ваквата состојба, веројатно е фактот дека законските ограничувања на задолжувањето на централните власти не се

вообичаена практика во земјите, но задолжувањето на локалните власти и нивните дефицити се предмет на строго регулирање во сите земји (Pereira, 2000). Оттаму, колку што е власта подецентрализирана, толку се подобри фискалните перформанси на вкупната власт, како резултат на поголемото значење на субцентралните фискални правила.

Децентрализацијата може да има различни ефекти врз фискалните перформанси, во зависност од начинот на кој се финансираат локалните власти. Така според теоријата на „фискална илузија“, локалните власти кои се финансираат во поголем степен од фискални трансфери од централната власт, ќе имаат тенденција да ги зголемуваат јавните расходи (Oates, 1991). Имено, фискалните трансфери ја поматуваат релацијата помеѓу трошоците и користите од јавните добра, па граѓаните се стимулирани да ја зголемуваат побарувачката за јавни добра и услуги, а локалните власти се мотивирани да ја зголемуваат понудата на истите, затоа што трошоците ги пренесуваат надвор од границите на својата јурисдикција (теорија на извезување на даноците). Емпириска потврда на хипотезата дека зголемувањето на фискалниот дебаланс, односно финансирањето на локалните власти со фискални трансфери од централната власт, навистина доведува до зголемени фискални дефицити и општа макроекономска нестабилност, се наоѓа во студиите на: Rodden and Wibbels, (2002); Ebel and Yilmaz, (2002); Eyraud and Lusinyan, (2013), и др.

Според некои автори, фискалната децентрализација која подразбира поголем степен на даночна автономија на локалните власти, исто така може да ги влоши фискалните перформанси на власта и да доведе до макроекономска дестабилизација. Имено, високиот степен на даночна автономија на локалните власти може да придонесе, локалните фискални политики да имаат поизразен процикличен карактер, што ќе ги поткопува макроекономските стабилизациони цели на централната власт. Од друга страна според ова гледиште, доколку локалните власти повеќе се финансираат од фискални трансфери и заеднички даноци од централната власт, конкуренцијата за фискални ресурси помеѓу различните нивоа на власт е помала и централната власт, ќе може полесно да ја координира националната фискална политика (Thornton, 2007).

Друг канал, преку кој децентрализацијата може да влијае врз фискалните перформанси на земјите е поврзан со начинот на политичко одлучување и релацијата помеѓу политичарите и елитите. Имено, некои автори сметаат дека децентрализацијата може да ја направи власта послаба и поизложена на лобирање и влијанија од страна на

моќните општествени групи. Во секое општество постојат повеќе или помалку моќни влијателни групи, кои имаат корист од одделните видови јавни расходи и настојуваат преку јавните политики на власта да ги остварат сопствените интереси. Според тоа, колку процесот на политичкото одлучување е подецентрализиран, толку владата е „послаба“ и поизложена на вакви притисоци и влијанија од страна на различните групи на интерес. Оттаму, поголемиот степен на децентрализација на власта, може да предизвика поголеми јавни расходи, поголеми фискални дефицити и општа макроекономска дестабилизација (Velasco, 2000).

И покрај тоа што, помеѓу авторите кои се занимаваат со прашањето за макроекономските импликации на децентрализацијата, не постои консензус околу влијанието на децентрализацијата врз фискалните перформанси, општо е прифатен ставот дека лошо дизајниран систем на децентрализација, во кој локалните власти би можеле да се задолжуваат без ограничување, а централната власт би гарантирала за нивните долгови, неминовно ќе доведе до зголемени фискални дефицити, зголемен јавен долг и општа макроекономска нестабилност (Martinez – Vasquez and McNab, 2003).

5.1.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ НА ВЛАСТА

Во продолжение ќе направиме краток осврт на досегашните студии кои емпириски ја тестираат врската помеѓу фискалната децентрализација и фискалните перформанси на локалните власти и на централната власт.

De Mello (2000) го истражува влијанието на децентрализацијата врз фискалните перформанси на власта, на примерок составен од вкупно 30 земји, од кои 17 се развиени земји - членки на ОЕЦД и 13 се земји во развој, во периодот од 1970 до 1995 година. Според De Mello (2000), поголемиот степен на даночна автономија на локалните власти ја влошува нивната фискална позиција. Дополнително, во земјите во развој поголемата зависност на локалните власти од фискални трансфери доведува до поголеми дефицити на ниво на централната власт. Во земјите членки на ОЕЦД, со зголемување на учеството на фискалните трансфери во финансирањето на локалните

власти, нивната фискална позиција се подобрува, сè додека учеството на локалните расходи не достигне премногу високо ниво во однос на расходите на централната власт. Според De Mello (2000), фискалната позиција на одделните нивоа на власт се влошува и под влијание на други фактори, како што се: монетарната креација, односите на размена, растечките пензиски расходи како резултат на изразениот тренд на стареење на населението во повеќето земји, итн.

Ebel и Yilmaz (2002) го реплицираат истражувањето на De Mello (2000) за влијанието на децентрализацијата врз големината на буџетските дефицити, но наместо податоците за децентрализацијата од статистиката на Меѓународниот монетарен фонд (ГФС), тие ги користат податоците за локална даночна автономија од базата на ОЕЦД. Ebel и Yilmaz (2002) сметаат дека, заклучокот на De Mello (2000) дека даночната автономија на локалните власти ги влошува нивните буџетски дефицити, се должи само на тоа што податоците од ГФС, кои тој ги користи, не ја изразуваат реално даночната автономија на локалните власти. Затоа Ebel и Yilmaz (2002) го реплицираат истражувањето на De Mello (2000), на истиот примерок на земји и за истиот временски период, но фискалната автономија на локалните власти, ја изразуваат не преку вкупните даночни приходи на локалните власти, туку преку учеството на даночните приходи врз кои локалните власти имаат автономија во уредувањето на даночните стапки и даночната основа. Во нивното истражување, фискалната автономија на локалните власти, статистички значајно ги намалува фискалните дефицити на локалните власти. Дополнително, Ebel и Yilmaz (2002) заклучуваат дека фискалните трансфери статистички значајно ја влошуваат фискалната позиција на локалните власти.

Rodden и Wibbels (2002) го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност на примерок од 15 земји со федерално уредување, во периодот од 1978 до 1996 година. Тие заклучуваат дека, поголемиот степен на децентрализација на јавните расходи во федералните земји доведува до намалување на фискалните дефицити и инфлацијата. Исто така, Rodden и Wibbels (2002) истакнуваат дека политичките фактори имаат значајно влијание врз истражуваните варијабли, односно земјите во кои политичките партии на ниво на националната (федералната) власт имаат поголем удел во власта и на државно ниво, т.е. на ниво на сојузните држави, имаат пониски буџетски дефицити и инфлација.

Neyapti (2010) ја истражува релацијата помеѓу фискалната децентрализација и буџетскиот дефицит на примерок од 16 развиени земји и земји во развој, во периодот од 1980 до 1998 година. Тој заклучува дека, поголемиот степен на децентрализација на јавните расходи и приходи доведува до намалување на буџетскиот дефицит на вкупната власт, но исто така укажува дека, институционалните и другите карактеристики на земјите силно влијаат врз ефективноста на децентрализацијата во намалувањето на дефицитите. Заради тоа, според Neyapti (2010) треба да се биде особено внимателен кога се даваат препораки во врска со децентрализацијата, кои се премногу општи и не се адаптирани на конкретните услови во дадената земја.

Според Eugaud и Lusinyan (2013), фискалната дисциплина на локалните власти е поголема, кога тие во финансирањето на своите расходи помалку се потпираат на фискалните трансфери од централната власт и на задолжувањето. Eugaud и Lusinyan (2013) во емпириското истражување, спроведено на примерок составен од развиените земји - членки на ОЕЦД, во периодот од 1995 до 2007 година, заклучуваат дека намалувањето на вертикалниот фискален дебаланс за десет процентни поени (или кога една десетина од локалните расходи се финансираат со сопствени локални приходи, наместо со фискални трансфери и задолжување), би го подобрило фискалниот биланс на вкупната власт (локалната и централната власт) за еден процент од БДП.

Компаративната анализа на досегашните емпириски студии покажува дека авторите не се согласни околу начинот на кој децентрализацијата влијае врз фискалните перформанси на владите. Така, според некои автори, децентрализацијата има позитивно влијание врз фискалните перформанси (De Mello, 2000), додека според други, таа придонесува за поголеми фискални дефицити и јавен долг (Ebel and Yilmaz, 2002; Rodden and Wibbels, 2002; Neyapti, 2010).

И покрај тоа што, повеќето емпириски студии наоѓаат докази за постоење на негативна корелација помеѓу степенот на децентрализација и фискалните дефицити на централната власт и локалните власти, сè чини дека, повеќето автори се согласуваат дека, начинот на кој децентрализацијата ќе влијае врз фискалните перформанси во голем степен зависи од влијанието и на други фактори: монетарната политика и

демографската структура на земјата (Ebel and Yilmaz, 2002), политичките аранжмани (Rodden and Wibbels, 2002), институционалните карактеристики на земјата (Neyapti, 2010), итн.

Повеќето автори се согласни дека, не само степенот на децентрализација, туку и начинот на финансирање на локалните власти има влијание врз фискалните перформанси на вкупната власт. Ако локалните власти се финансираат во поголем степен од фискални трансфери од централната власт, наместо од сопствени приходни извори, поголема е веројатноста дека децентрализацијата ќе ги влоши фискалните перформанси на власта (Ebel and Yilmaz, 2002; Eyraud and Lusinyan, 2013).

5.1.2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ ВО РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ И ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

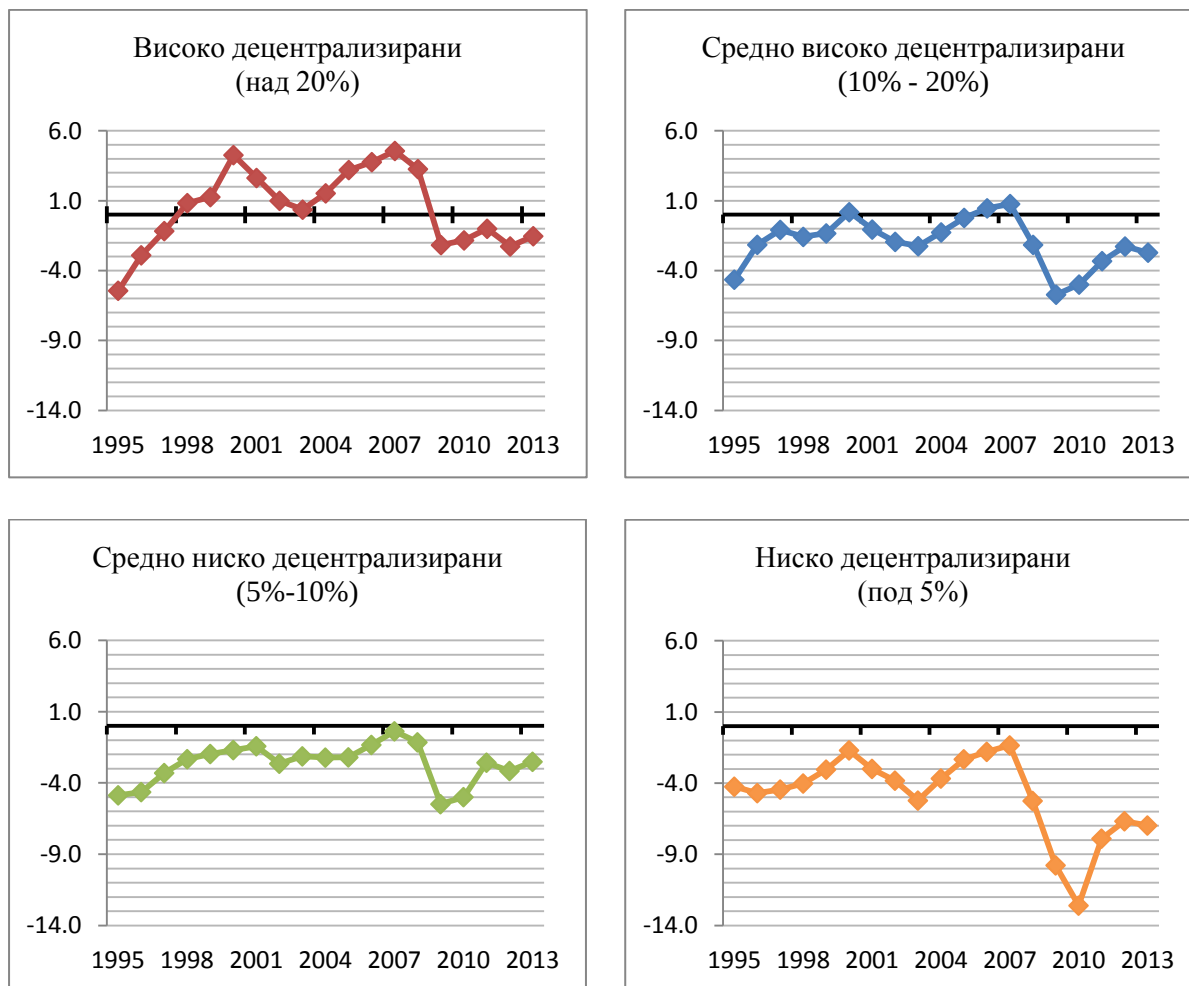
Наспроти погоре изнесените теоретски ставови и емпириски докази, според кои децентрализацијата ги влошува фискалните перформанси на вкупната власт, податоците за европските земји, го покажуваат спротивното. Во продолжение, направивме анализа на поврзаноста на степенот на децентрализација на јавните расходи со движењето на буџетските дефицити и јавниот долг на вкупната власт, во 31 европска земја, за периодот од 1995 до 2013 година. Графичката анализа покажува дека, земјите кои имаат поголем степен на децентрализација имаат и пониски буџетски дефицити и јавен долг.

Во анализата, европските земји ги поделивме во четири категории, во зависност од степенот на децентрализација на јавните расходи, и тоа: високо - децентрализирани земји, со учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи од над 20% (Данска, Финска и Шведска); средно високо - децентрализирани земји, со учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи од 10 % до 20 % (В. Британија, Естонија, Исланд, Италија, Латвија, Норвешка, Полска, Романија, Словенија, Франција, Холандија, Хрватска и Чешка); средно ниско - децентрализирани земји, со учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи од 5% до 10% (Австрија, Белгија, Бугарија, Германија, Литванија, Луксембург, Португалија, Словачка, Унгарија, Швајцарија и

Шпанија) и ниско - децентрализирани земји, со учество на локалните расходи во вкупни јавни расходи од помалку од 5% (Грција, Ирска, Кипар и Малта)³³.

Следните графикони го покажуваат движењето на буџетското салдо во четирите групи на земји, според степенот на децентрализација на расходите, во периодот од 1995 до 2013 година.

Графикон 5.1: Буџетско салдо, % од БДП, европски земји, 1995 – 2013



Извор: Сопствени пресметки врз основа на податоци од EUROSTAT.

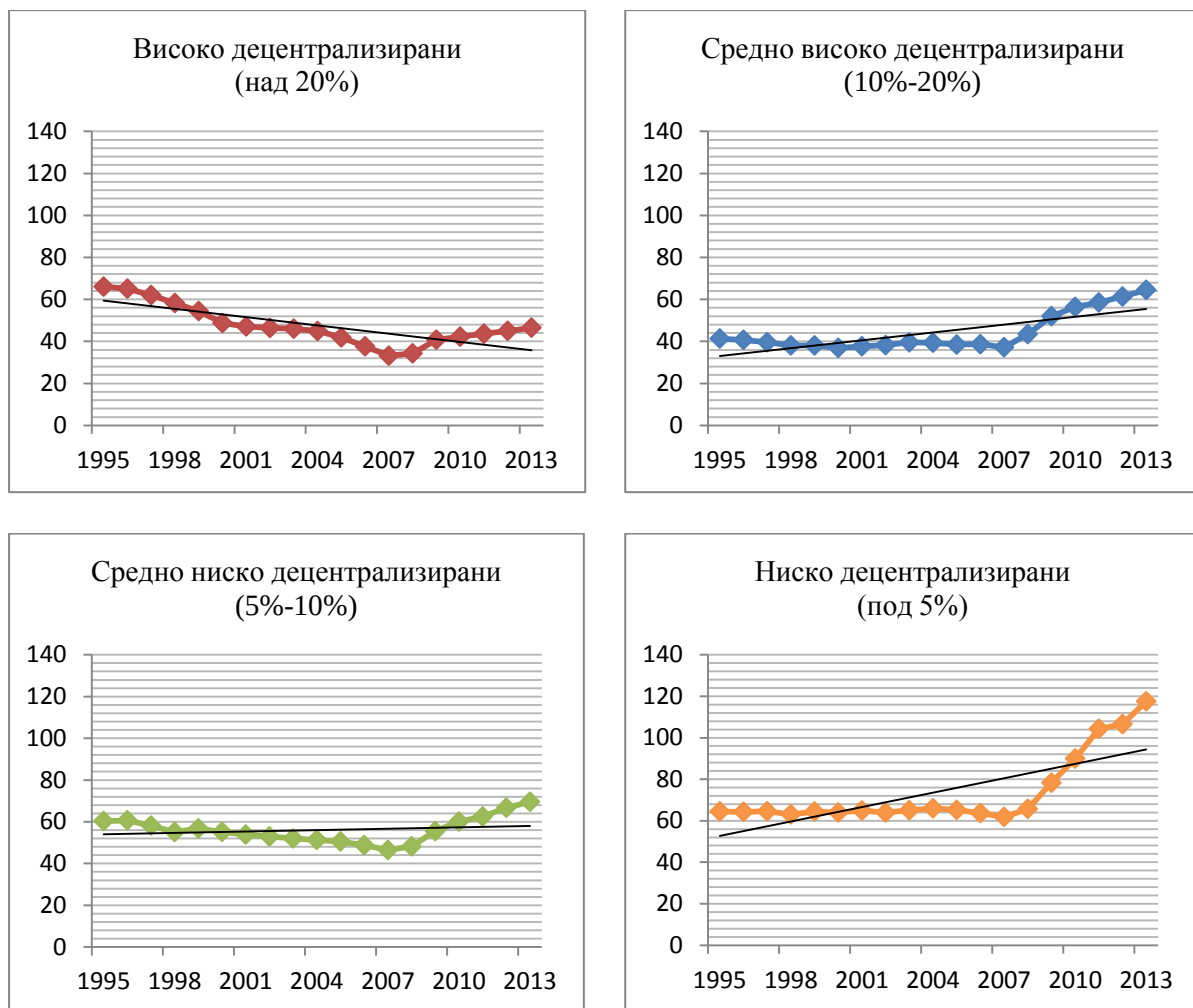
³³ Податоците за буџетските дефицити, јавниот долг и децентрализацијата на расходите, се преземени од EUROSTAT базата. Податоците за учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи се однесуваат за 2013 година.

Како што може да се забележи, буџетското салдо во сите земји има слична циклична траекторија на движење, но земјите со повисока децентрализација на јавните расходи имаат пониски буџетски дефицити, во однос на останатите земји. Високо - децентрализираните земји се единствени, кои во анализираниот период имаат позитивно просечно буџетско салдо од 0,4% во однос на БДП. Средно високо - децентрализираните земји имаат просечен буџетски дефицит од 2,0% од БДП, додека средно ниско - децентрализираните земји имаат просечен буџетски дефицит од 2,7% од БДП.

Најнегативно движење на буџетското салдо во анализираниот период имаат земјите со најнизок степен на децентрализација на јавните расходи, кои имаат просечен буџетски дефицит од дури 4,9% од БДП во анализираниот период. Овие земји имаат и најголемо влошување на буџетското салдо за време на големата финансиска криза, како резултат на која буџетските дефицити се зголемиле на 9,8% од БДП во 2009 година, односно на 12,6% од БДП во 2010 година. За разлика од нив, во 2009 година високо - децентрализираните земји имале просечен буџетски дефицит од 2,2% од БДП, додека средно - децентрализираните земји имале просечен буџетски дефицит од 5,7% односно 5,5% од БДП.

Движењето на јавниот долг во европските земји во анализираниот период, исто така покажува дека земјите со поголем степен на децентрализација на јавните расходи имаат подобри фискални перформанси во однос на останатите земји. Високо - децентрализираните земји го намалиле просечниот јавен долг од 66,1% во однос на БДП во 1995 година, на 46,5% во однос на БДП во 2013 година, како резултат пред сè, на преполовување на јавните долгови во Данска и Шведска. Сите останати групи на земји имаат тренд на зголемување на јавниот долг во анализираниот период, при што најголем пораст на задолженоста имаат најмалку децентрализираните земји, и тоа од 64,5% во 1995 година, на дури 117,6% во 2013 година.

Графикон 5.2: Јавен долг, % од БДП, европски земји, 1995 – 2013



Извор: Сопствени пресметки врз основа на податоци од EUROSTAT.

5.1.3. ЕМПИРИСКО ТЕСТИРАЊЕ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ФИСКАЛНИТЕ ПЕРФОРМАНСИ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Според погоре дадената анализа, помеѓу децентрализацијата и фискалните перформанси на вкупната власт, постои позитивна корелација. Имено, европските земји со повисок степен на децентрализација на јавните расходи имаат подобри фискални перформанси, изразени преку пониски буџетски дефицити и помал јавен долг.

Во овој дел, ќе се обидеме со економетриски модел да го потврдиме позитивното влијание на децентрализацијата врз фискални перформанси на случајот на земјите од југоисточна Европа. Целта на истражувањето е да ја тестираме врската помеѓу степенот на децентрализацијата на јавните расходи и јавните приходи со буџетското салдо на вкупната власт, како индикатор за фискалната дисциплина на власта. Покрај ова, ќе ја тестираме и врската помеѓу фискалните трансфери и буџетското салдо, со цел да утврдиме дали финансирањето на локалните власти со фискални трансфери од централната власт ја подобрува или влошува фискалната дисциплина на вкупната власт.

5.1.3.1. Спецификација на емпирискиот модел, варијабли и методологија

За да ја тестираме врската помеѓу децентрализацијата и буџетското салдо на вкупната власт, спроведовме панел - регресионо истражување на примерок составен од единаесет земји од југоисточна Европа: Бугарија, Естонија, Латвија, Литванија, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Хрватска и Чешка, за временскиот период од 1996 до 2012 година. Дополнително, истражувањето го спроведовме и на примерок составен од 18 развиени европски земји (Австрија, Белгија, Велика Британија, Германија, Грција, Данска, Ирска, Исланд, Италија, Луксембург, Норвешка, Португалија, Финска, Франција, Холандија, Швајцарија, Шведска и Шпанија), со цел да ја потврдиме валидноста на моделот и да ги споредиме добиените резултатите од двата примерока.

Во моделот, зависна варијабла ни претставува буџетското салдо на вкупната власт, во бруто домашниот производ на земјата. Буџетското салдо претставува производ на фискалната политика на власта и е резултат на влијанието на неколку фактори: производствениот јаз во економијата, нивото на задолженост, демографската структура на населението, социјалните фактори (стапката на невработеност, здравственото осигурување), итн. Притоа, во моделот го земаме буџетското салдо на вкупната власт, а не буџетските салда на локалните власти или на централната власт засебно, од причина што сметаме дека буџетското салдо на вкупната власт е

порелеватно за оценување на фискалната политика и макроекономската стабилност во земјата.

Како и во моделите во претходните глави од докторската дисертација, децентрализацијата ја изразуваме преку три индикатори: степенот на децентрализација на јавните расходи (учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи), степенот на децентрализација на јавните приходи (учество на локалните приходи во вкупните јавни приходи) и вертикалниот фискален дебаланс (учество на дотациите од централната власт во вкупните локални приходи).

Помеѓу независните варијабли во моделот, го вклучуваме и степенот на задолженост на земјата, односно големината на јавниот долг во однос на БДП. Големината на долгот, преку висината на каматните плаќања по основ на долгот, влијае врз големината на буџетското салдо.

Понатаму во моделот го вклучуваме и производствениот јаз, како индикатор на економскиот циклус, за да тестираме дали и во која насока буџетското салдо на вкупната власт реагира на бизнис циклусите. Производствениот јаз е пресметан како однос помеѓу разликата од фактичкиот и потенцијалниот БДП, во однос на потенцијалниот БДП. Позитивната вредност на производствениот јаз укажува дека агрегатната побарувачка ја надминува агрегатната понуда (инфлациски јаз), додека негативната вредност укажува дека агрегатната побарувачка е под агрегатната понуда (рецесиски јаз). Податоците за производствениот јаз се преземени од базата на Меѓународниот монетарен фонд (World Economic Outlook Database). Со оглед на тоа дека за земјите од југоисточна Европа, податоците за производствениот јаз беа ограничени, односно расположливи само за три од вкупно единаесет земји, во примерокот на земјите од југоисточна Европа, производствениот јаз го заменивме со стапката на невработеност, за која сметаме дека исто така може да послужи како индикатор на економскиот циклус.

Помеѓу другите независни варијабли, во моделот ги вклучивме и варијаблите кои се индикатори за големината на социјалната компонента на буџетите, и тоа: големината на расходите за здравствено осигурување во однос на БДП, како и учеството на населението над 65 годишна возраст во вкупното население, кое ја диктира големината на пензиските расходи во буџетот. Детален опис на сите користени варијабли во моделот и нивните извори е даден во табела во анекс на трудот.

Врз основа на погоре изнесеното, емпирискиот модел го дефиниравме во следнава форма:

$$\text{Буџетско салдо}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{децентрализација}_{it} + \beta_2 \text{јавен долг}_{it} + \beta_3 \text{производствен јаз}_{it} + \beta_4 \text{население над 65}_{it} + \beta_5 \text{расходи за здравство}_{it} + u_{it}$$

Оценивме вкупно шест регресиони равенки, од кои три равенки на примерок од единаесетте земји од југоисточна Европа и три модели на примерокот од развиените европски земји. За оценка на регресионите коефициенти, го користевме методот на фиксни ефекти, кој го избравме како посоодветен во однос на методот на случајни ефекти, врз основа на резултатите од Hausman тестот. За надминување на проблемите со хетероскедастичноста и сериската корелација во моделот, користевме White cross – section пондери и авторегресивна компонента од прв ред AR(1) на случајната грешка. Сите пресметки се направени со користење на статистичката алатка E-views.

5.1.3.2. Резултати од истражувањето

Следната табела ги сумира резултатите од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз буџетското салдо на вкупната власт во земјите од југоисточна Европа (регресионите равенки 1, 2 и 3) и во развиените европски земји (регресионите равенки 4,5 и 6). Според резултатите од моделот, во земјите од југоисточна Европа, децентрализацијата на јавните расходи влијае позитивно врз буџетското салдо на вкупната власт, додека фискалните трансфери имаат негативно влијание. Влијанието на децентрализацијата на јавните приходи пак, се покажа како статистички незначајно.

Конкретно, според добиените резултати од моделот, на ниво на статистичка значајност од 1%, може да се заклучи дека зголемувањето на локалните расходи во вкупните јавни расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до подобрување на буџетското салдо за 0,252 процентни поени (равенка 1). Од друга страна, зголемувањето на фискалните трансфери во вкупните локални приходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, го влошува буџетското салдо за 0,025 процентни поени (равенка 3).

Табела 5.1: Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз буџетското салдо на вкупната власт

Зависна варијабла: Буџетско салдо на вкупна власт, % од БДП						
Независни варијабли:	Земји од Југоисточна Европа			Развиени европски земји		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Децентрализација на расходи	0.252 *** 0.047			-0.002 0.015		
Децентрализација на приходи		-0.008 0.090			-0.048 0.039	
Фискални трансфери			-0.025 * 0.014			-0.024 0.020
Јавен долг	-0.079 ** 0.033	-0.104 ** 0.040	-0.100 ** 0.042	-0.057 * 0.030	-0.058 * 0.031	-0.062 ** 0.031
Производствен јаз				0.373 *** 0.058	0.366 *** 0.057	0.477 *** 0.051
Невработеност	-0.183 ** 0.071	-0.177 ** 0.069	-0.191 *** 0.066			
Население 65+	-0.278 0.271	0.024 0.253	0.025 0.202	0.357 0.394	0.343 0.391	0.155 0.368
Расходи за здравство	-2.083 *** 0.589	-1.888 *** 0.538	-1.728 *** 0.550	-2.137 *** 0.518	-2.066 *** 0.502	-1.670 *** 0.412
Константа	11.286 ** 4.489	11.364 ** 4.484	11.397 ** 4.551	11.597 ** 4.906	12.687 *** 4.808	13.039 *** 4.710
AR(1)	0.462 *** 0.075	0.512 *** 0.073	0.489 *** 0.084	0.564 *** 0.035	0.569 *** 0.036	0.546 *** 0.036
R ²	0.713	0.700	0.709	0.879	0.882	0.886
F-статистика	20.509 ***	19.397 ***	19.624 ***	82.943 ***	84.787 ***	84.934 ***
Durbin-Watson статистика	1.802	1.805	1.716	1.823	1.815	1.845
Земји	11	11	11	18	18	18
Примерок	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012
Опсервации	149	150	146	261	261	260

Забелешка: Стандардните грешки со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите.

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето

Добиените резултати укажуваат дека буџетското салдо на вкупната власт во земјите од југоисточна Европа се подобрува кога се пренесуваат јавните расходи од централно ниво на локалните нивоа на власт, веројатно заради поголемата ефикасност на локалните власти во однос на централната власт. Но, кога локалните расходи се финансираат со пренесување на фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени локални приходи, буџетското салдо на вкупната власт се влошува.

Што се однесува до резултатите во врска со другите варијабли во моделот, нивото на јавниот долг се покажа дека има статистички значајно негативно влијание врз буџетското салдо во земјите од југоисточна Европа. Имено, на ниво на статистичка

значајност од 5%, може да се заклучи дека зголемувањето на јавниот долг за еден процентен поен во однос на БДП, сето останато еднакво, го влошува буџетското салдо за 0,08 процентни поени во однос на БДП (равенка 1), односно за 0,1 процентен поен во однос на БДП (равенки 2 и 3). Понатаму, стапката на невработеност, како и расходите за здравствено осигурување исто така се покажаа како статистички значајни варијабли со негативно влијание врз буџетско салдо на вкупната власт, додека учеството на населението над 65 годишна возраст во вкупното население не покажа статистичко значајно влијание во ниту една од оценетите регресиони равенки.

5.1.3.3. Споредба на резултатите со развиените европски земји

За разлика од примерокот на земјите од југоисточна Европа, според добиените резултати на примерокот на развиените европски земји, децентрализацијата нема статистички значајно влијание врз буџетското салдо на вкупната власт. Коефициентите на сите три индикатори на децентрализација се со негативен знак, но не се статистички значајни (равенките 4, 5 и 6 од претходната табела). Ова упатува на заклучокот дека, фискалната дисциплина на централната власт во развиените европски земји, веројатно е на повисоко ниво, отколку во земјите од југоисточна Европа. Оттаму, пренесувањето на јавните расходи од централното на локалните нивоа на власт, во развиените земји нема значаен позитивен ефект врз вкупното буџетско салдо, како што е тоа случај со земјите од југоисточна Европа.

Друга разлика во однос на земјите од југоисточна Европа е тоа што производствениот јаз во развиените европски земји се покажа како статистички значајна варијабла со позитивно влијание врз буџетското салдо. Конкретно, на ниво на статистичка значајност од 1%, може да се заклучи дека зголемувањето на производствениот јаз во однос на БДП за еден процентен поен, сето останато еднакво, го подобрува буџетското салдо на вкупната власт за 0.37 процентни поени (равенки 1 и 2), односно 0.47 процентни поени во однос на БДП (равенка 3).

Нивото на јавен долг и расходите за здравствено осигурување и во примерокот на развиените земји имаат статистички значајно негативно влијание врз буџетското салдо, додека коефициентот на учеството на населението над 65 годишна возраст во вкупното население, иако е со негативен знак нема статистичка значајност.

5.2. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА

Во теоријата за фискален федерализам, многу повеќе внимание е посветено на предностите и користите од децентрализацијата, отколку на нејзините економски и политички импликации (Treisman, 2000). Врската помеѓу децентрализацијата и ценовната стабилност е релативно ново научно - истражувачко поле на интерес, кое станува актуелно во теоретските и емпириските студии во последните две децении.

Повеќето економисти се согласни дека инфлацијата е монетарен феномен, предизвикан од прекумерно зголемување на монетарната понуда и дека високата инфлација е политички непопуларна појава, која предизвикува високи економски трошоци за земјите. Сепак и покрај ваквото општо сознание, високата инфлација не е ретка појава. Дали инфлацијата е еден од економските трошоци на децентрализацијата или децентрализацијата придонесува за полесно одржување на ценовната стабилност во земјите?

Според Treisman (2000) постојат три различни гледишта или три теории, според кои децентрализацијата може да има различен ефект врз инфлацијата: теорија на обврзување (commitment theory), теорија на заедничко дејствување (theory of collective action) и теорија на континуитет (theory of continuity).

Според теоријата на обврзување, инфлацијата пред сè е последица на недоволната обврзаност на политичките субјекти да ги исполнат дадените ветувања за одржување на макроекономската стабилност и ниското ниво на инфлација во земјата. Ако пазарите очекуваат ниска стапка на инфлација, тогаш зголемената монетарна понуда ќе има поголем позитивен ефект, а доколку пазарите имаат очекувања за висока инфлација, сепак полесно е, а воедно и помалку скапо, на краток рок да се направи прилагодување на високата инфлација, отколку да се сврти трендот во обратна насока. Според ова гледиште, владите често преферираат поголеми јавни расходи и повисоко ниво на инфлација без разлика на висината на трошоците, од единствена причина што таква е нивната стратегија (Barro and Gordon 1983).

Според теоријата на обврзување, децентрализацијата преку зголемувањето на бројот на политичките субјекти, кои одлучуваат за јавните расходи на повеќе нивоа на власт, всушност ја нарушува „удобната“ позиција на централната власт да се ангажира

во прекумерна јавна потрошувачка и често да отстапува од ветувањата за одржување на ценовната стабилност (Qian and Roland, 1998).

Друг канал, преку кој се очекува децентрализацијата да влијае негативно врз инфлацијата е преку степенот на независност на централните банки. Во децентрализираните политички системи постои построга регулација и јасни правила на уредување на односите помеѓу фискалните власти и централната банка, што ја зголемува нејзината независност и придонесува за поголема ценовна стабилност во земјата (Shah, 2005).

Според Lohman (1998), децентрализацијата е еден од факторите, кој придонел за одржување на ниската инфлација во Германија, во периодот по Втората светска војна. Германската централна банка (Bundesbank) го задржала високиот степен на независност, меѓу другото и заради начинот на кој била поставена во вкупната федерална структура на земјата. Имено, мнозинството од членовите во советот на централната банка се назначени од владите на републиките. Притоа, владите на двете нивоа на власт, локалното и републичкото ниво, најчесто се од различна политичка партија. Дополнително, републиките имаат свои претставници и во германскиот парламент (Bundesrat), кој исто така може да стави вето на одлуките за легислативата за централната банка. Вака поставениот систем ѝ отежнува на централната власт да се меша во работата на централната банка или да презема активности, со кои ќе ја инфлационира економијата со цел да стекне популарност пред следните избори Lohman (1998).

Според теоријата на заедничко дејствување, инфлацијата се третира како проблем кој произлегува од заедничкото дејствување на повеќе субјекти. Според овој теоретски концепт, стабилното ниво на цени е јавно добро, кое се карактеризира со неисклучивост и неконкурентност и кога бројот на субјекти кои треба да се согласни да учествуваат во понудата на јавното добро е поголем, нивото на понуденото количество ќе биде пониско од оптималното. Според тоа, колку е поголем бројот на субјектите кои одлучуваат за фискалната или монетарната политика, помали се нивните мотиви да ја одржуваат ценовната стабилност и нивото на инфлација ќе биде поголемо. Имено, локалните власти во споредба со централната власт имаат помал интерес да ја одржуваат ценовната стабилност. Причината е тоа што, заради ограничената јурисдикција на локалните власти, трошоците од инфлацијата можат да бидат пренесени надвор од нивните граници и распределени на сите региони, додека

користите од нивното прекумерно трошење се ограничени на нивната територија. Оттаму, децентрализацијата преку давање на поголемо значење на локалните власти, кои имаат поголеми инфлациски преференции, во однос на централната власт, може да доведе до зголемување на нивото на инфлација (Treisman, 2000).

Двете теории се разликуваат во однос на прашањето, околу причинителите на инфлацијата. Според теоријата на обврзување, причинител на инфлацијата е централната власт, која ја инфлационира економијата со прекумерна јавна потрошувачка и вршење притисок на централната банка да го монетизира јавниот долг. Од друга страна, според теоријата на заедничко дејствување, причинител за инфлацијата се локалните власти, кои имаат корист од инфлаторните програми за јавни расходи на централната власт, додека трошоците се распределуваат на територијата на целата земја. Оттаму децентрализацијата всушност има различни ефекти врз инфлацијата, во зависност од тоа кои од двете претпоставки се важечки.

Според третата теорија или теоријата на континуитет, децентрализацијата не предизвикува директно зголемување, ниту намалување на инфлацијата, туку ја „заклучува“ инфлацијата за подолг период на дадено ниво, без разлика дали нивото е високо или ниско (Treisman, 2000). Во децентрализираните системи се зголемува бројот на субјектите кои се одговорни за фискалната и монетарната политика, кои треба да дадат согласност за да се донесе одредена мерка или промена. Тоа ја прави постоечката политика, без разлика дали е инфлаторна или дефалторна, повеќе резистентна на промени. Според Treisman (2000), унитарните земји често ја менуваат политиката драстично, движејќи се од екстремно високи нивоа на инфлација до екстремно ниски нивоа и обратно, додека во федералните земји промените во макроекономската политика, потешко се случуваат во која било насока.

Трите теории за влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност на земјата се сосема логични, иако резултираат со спротиставени заклучоци. Во услови на поголема децентрализација, кога политичката моќ е дисперзирана на повеќе нивоа на власт, од една страна, централната власт ќе биде помалку во можност да отстапува од ветувањата за одржување на ценовната стабилност (теорија на обврзување) и побавно ќе се случуваат промени во аранжманите на монетарната и фискалната политика (теорија на континуитет), но од друга страна, локалните власти ќе бидат во состојба да вршат поголем притисок за инфлационирање на економијата (теорија на заедничко дејствување).

Која од трите теории ќе се потврди во практиката на конкретна земја, односно дали децентрализацијата ќе доведе до зголемување или намалување на стапката на инфлација, најверојатно ќе зависи од дејствувањето на другите фактори, кои имаат влијание врз нивото на макроекономската стабилност на земјата. Такви фактори се: нивото на економска развиеност на земјата, степенот на отвореност на економијата, особено големината на увозот, либерализацијата на капиталните текови, квалитетот на институциите и политичкото владеење, итн.

5.2.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА

Во продолжение ќе направиме краток осврт на досегашните студии кои емпириски ја тестираат врската помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата.

Treisman (2000) го анализира влијанието на децентрализацијата врз стапката на инфлација на поголем примерок составен од дури 87 развиени земји и земји во развој и заклучува дека помеѓу двете групи на земји постои значајна разлика во начинот на кој, децентрализацијата влијае врз инфлацијата. Имено, според Treisman (2000) во развиените земји – членки на ОЕЦД, повисокиот степен на децентрализација придонесува за поголема независност на централната банка и доведува до пониски нивоа на инфлација, додека во помалку развиените земји повисоката децентрализација корелира со повисоки нивоа на инфлација. Причината е тоа што, за разлика од развиените земји, децентрализацијата во помалку развиените земји ги прави владите склони кон прекумерна јавна потрошувачка и вршење притисок врз централните банки за монетизирање на јавниот долг.

King и Ma (2001) ја истражуваат врската помеѓу децентрализацијата и нивото на инфлација, на примерок од 42 земји, во периодот од 1972 до 1994 година. Тие всушност го реплицираат истражувањето на Campillo и Miron (1997) за влијанието на независноста на централната банка врз нивото на инфлација, на истиот примерок на земји и за истиот временски период, но дополнително го земаат предвид и степенот на децентрализација на земјата. Според нив, независноста на централната банка има посилено влијание врз ценовната стабилност во земјите со поголем степен на децентрализација на јавните приходи. Имено, ако од вкупниот примерок се исклучат

земјите со многу висока стапка на инфлација (повисока од 20%), степенот на централизација на даноците има статистички значајно позитивно влијание врз стапката на инфлација.

Feltenstein и Iwata (2002), го истражуваат влијанието на фискалната децентрализација врз инфлацијата и економскиот раст на случајот на Кина, во периодот од 1952 до 1996 година и заклучуваат дека децентрализацијата влијае позитивно врз економскиот раст и негативно врз стапката на инфлација.

Според Martinez-Vazquez и McNab (2003), децентрализацијата има различни ефекти врз макроекономската стабилност во развиените земји и земјите во развој. Тие го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност на примерок, составен од 66 земји за периодот од 1972 до 2003 година и заклучуваат дека, во развиените земји, децентрализацијата на јавните приходи придонесува за поголема ценовна стабилност, додека во земјите во развој ова влијание не е толку јасно и очигледно. Според Martinez-Vazquez и McNab (2003), во земјите во развој поголема е веројатноста децентрализацијата да доведе до макроекономска дестабилизација, како резултат на практиката локалните власти да се презадолжуваат над сопствените фискални капацитети, зголемувајќи го притисокот врз буџетите на централната власт и индиректно врз нивото на инфлацијата.

Neyapti (2004) ја истражува релацијата помеѓу степенот на децентрализација на јавните приходи и стапката на инфлација, на примерокот од 42 земји, кој го користат King и Ma (2001) и заклучува дека, при дадено ниво на независност на централните банки (CBI индекс) и автономија на локалните власти (локални избори), децентрализацијата на јавните приходи има статистички значајно негативно влијание врз стапката на инфлација, како во земјите со ниска и умерена инфлација, така и во земјите со висока инфлација (стапка на инфлација повисока од 20%).

Thornton (2007) ја истражува релацијата помеѓу степенот на децентрализација на јавните приходи и нивото на инфлација во земјите – членки на ОЕЦД, во периодот од 1980 до 2000 година, земајќи го предвид степенот на даночна автономија на локалните власти. Имено, за разлика од предходните емпириски студии, кои како мерка за степенот на децентрализација ги земаат вкупните локални приходи, тој врз база на податоците на Stegarescu (2004), децентрализацијата ја изразува преку големината на локалните даночни приходи врз кои локалните власти имаат автономија врз даночната стапка или даночната основа. Бидејќи податоци за даночната автономија

на локалните власти се расположливи само за една година, во случајов 1995 година, Thornton (2007) конструира временска серија на податоци за локалните даночни приходи, претпоставувајќи дека степенот на даночна автономија на локалните власти не се менува низ времето. Врз основа на податоците за даночната автономија на локалните власти, Thornton (2007) заклучува дека помеѓу децентрализацијата и инфлацијата не постои статистички значајна врска, што воедно е критика на претходните емпириски студии, кои доаѓаат до спротивниот заклучок. Според него, мерките за фискалната децентрализација, кои се користат од страна на авторите во претходните студии, не се адекватни затоа што не го изразуваат степенот на автономија на локалните власти, па оттаму и заклучоците до кои тие доаѓаат не се сосема релевантни.

Baskaran (2012) го истражува влијанието на децентрализацијата на јавните приходи врз нивото на инфлација, на примерок составен од 23 земји – членки на ОЕЦД, во периодот од 1980 до 2000 година. Baskaran (2012), како и Thornton (2007), ја изразува децентрализацијата преку големината на сопствените даночни приходи на локалните власти, но за разлика од него ги зема предвид промените во степенот на даночна автономија на локалните власти низ времето. Според Baskaran (2012), децентрализацијата на јавните приходи има статистички значајно негативно влијание врз стапката на инфлација, кога ќе се земе предвид даночната автономија на локалните власти и нејзините промени низ времето.

Компаративната анализа на досегашните емпириски студии за врската помеѓу децентрализацијата и инфлацијата, покажува дека повеќето автори наоѓаат докази дека фискалната децентрализацијата влијае негативно врз инфлацијата, односно дека придонесува за поголема макроекономска стабилност во земјите (Feltenstein and Iwata, 2002; Neyapti, 2004; Baskaran, 2011; и др.).

Дел од студиите посочуваат дека, влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност може да биде различно во развиените земји и земјите во развој (Treisman, 2000; Martinez – Vasquez and McNab, 2005).

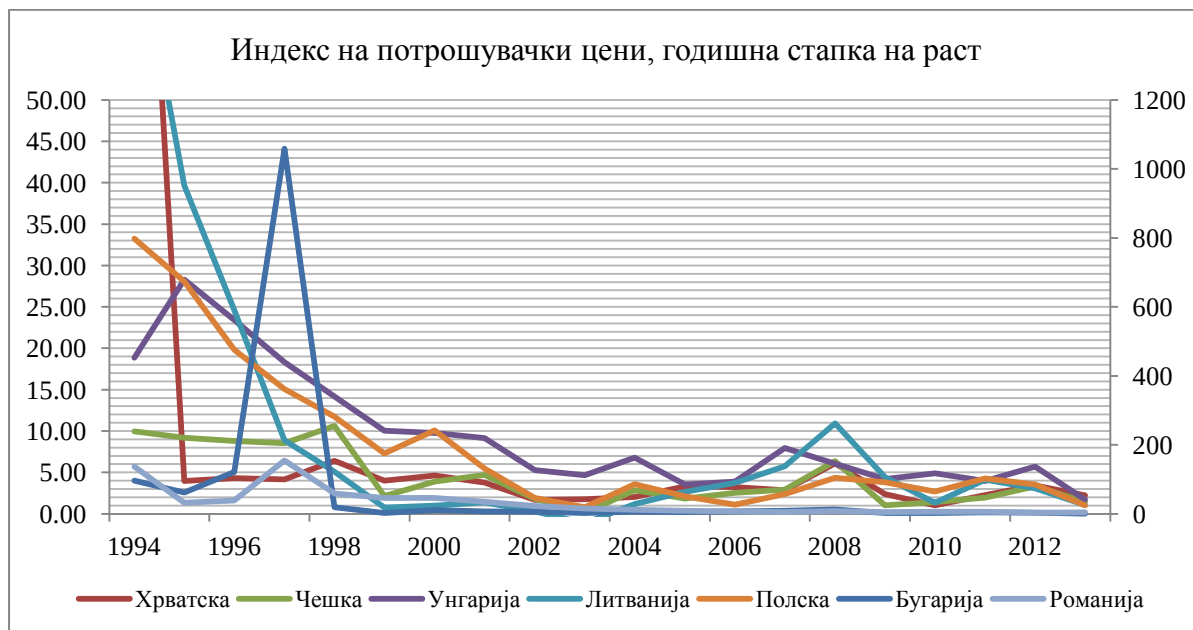
Различните ефекти на децентрализацијата врз макроекономската стабилност во двете групи на земји, меѓудругото се должат на различниот степен на независност на централните банки. Имено, во развиените земји поголемиот степен на децентрализација придонесува за зачувување на независноста на централните банки и со тоа, ефектот на децентрализацијата врз макроекономската стабилност ќе биде позитивен. Ова не е случај во земјите во развој, каде со зголемување на децентрализацијата на власта, притисоците врз централната банка за монетизирање на јавните долгови се зголемуваат, што доведува до поголема инфлација и макроекономска нестабилност.

5.2.2. ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ

Земјите од југоисточна Европа, по надминувањето на поединечните епизоди на хиперинфлација во 1994 година (Хрватска, 107% и Литванија, 72%) и во 1997 година (Бугарија, 1058% и Романија, 154%), од крајот на 90-те години до денес, одржуваат релативно стабилни ценовни нивоа, иако во просек континуирано повисоки во однос на развиените европски земји.

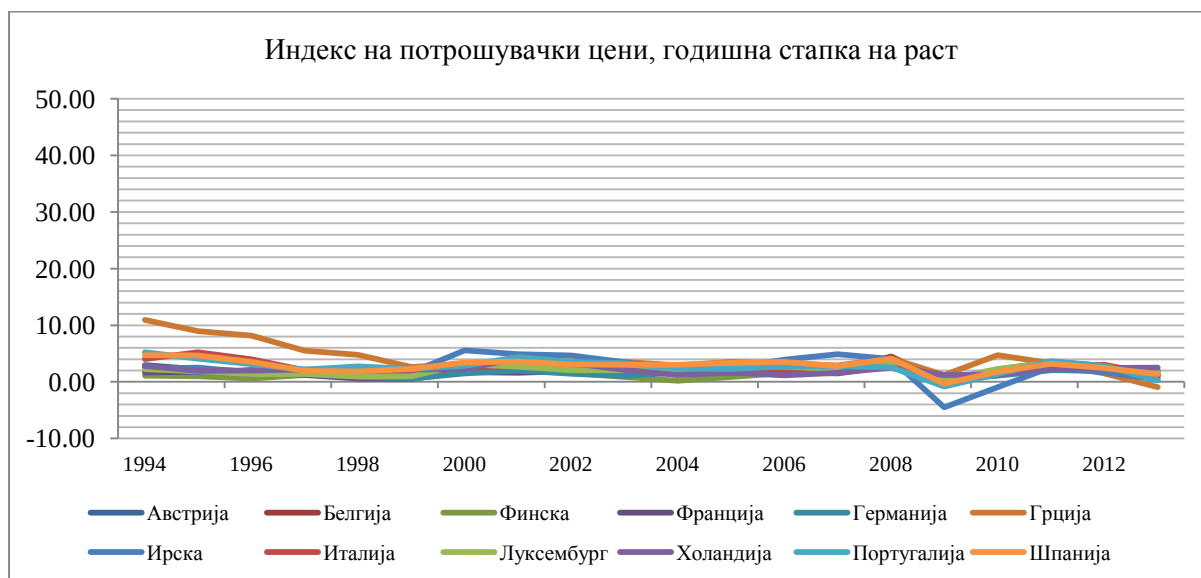
Наредните графикони го претставуваат движењето на стапката на инфлација, изразена преку годишната стапка на порастот на индексот на потрошувачки цени, за двете групи на земји.

Графикон 5.3: Стапка на инфлација, земји од Југоисточна Европа, 1994 - 2013³⁴



Извор: Сопствена пресметка врз основа на податоци од World Economic Outlook Database

Графикон 5.4: Стапка на инфлација, развиени европски земји, 1994 - 2013



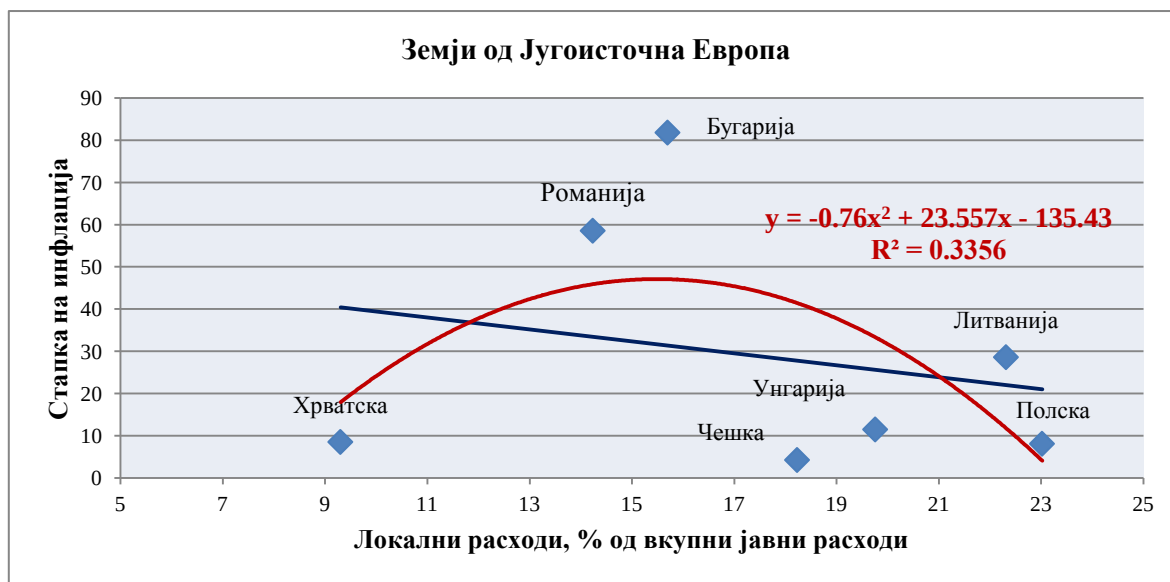
Извор: Сопствена пресметка врз основа на податоци од World Economic Outlook Database

³⁴ Лева оска: Хрватска, Чешка, Унгарија, Литванија и Полска. Десна оска: Бугарија и Романија.

Со оглед на тоа дека, инфлацијата пред сè е монетарен феномен, кој првенствено е одговорност на централните банки, а не на фискалните власти, во овој дел од истражувањето без да навлегуваме во детална анализа на самата инфлација и факторите кои ја предизвикуваат, ќе се фокусираме единствено на импликациите на фискалната децентрализација врз инфлацијата во европските земји.

Во продолжение, графички е претставена врската помеѓу децентрализацијата и инфлацијата во земјите од југоисточна Европа (кои не се членки на еврозоната) и развиените европски земји (старите членки на еврозоната, пред 2008 година). Притоа, децентрализацијата е пресметана како просечно учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи, додека стапката на инфлација е претставена како просечна стапка на годишен пораст на индексот на потрошувачки цени. Просечните вредности се пресметани за периодот од 1979 до 2013 година. Исклучок се земјите од југоисточна Европа, за кои расположливите временски серии за фискалната децентрализација се значително пократки³⁵.

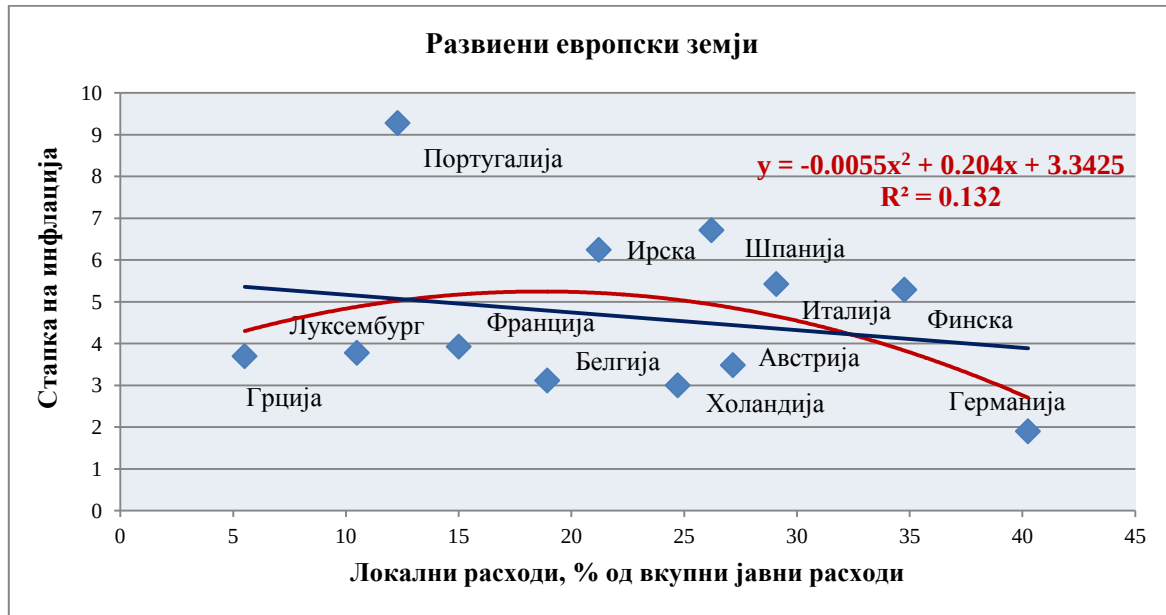
Графикон 5.4: Врската помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата, земји од Југоисточна Европа, 1979 - 2013



Извор: Сопствена пресметка врз основа на податоци од World Economic Outlook Database и Fiscal Decentralization Database

³⁵ Бугарија (1995-2012), Литванија (1995-2012), Полска (1995-2012), Романија (1995-2012), Унгарија (1995-2012), Хрватска (2002-2012), Чешка (1995-2012)

Графикон 5.5: Врската помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата, развиени европски земји, 1979 – 2013



Извор: Сопствена пресметка врз основа на податоци од World Economic Outlook Database и Fiscal Decentralization Database

Од дадените графикони се забележува дека, помеѓу децентрализацијата и инфлацијата, во двете групи на земји постои негативна линеарна врска, односно зголемувањето на децентрализацијата е поврзано со намалување на стапката на инфлација. Исто така се забележува дека, полиномниот тренд значително подобро ја објаснува врската помеѓу децентрализацијата и инфлацијата во однос на линеарниот тренд.

Со оглед на тоа дека, ваквата анализа е премногу симплифицирана и претпоставува дека децентрализацијата е единствена варијабла која влијае врз стапката на инфлација во земјите, што е крајно хипотетичка и нереална претпоставка, нема да се задржуваме на анализа на конкретното значење на полиномниот тренд. Единствено, овие графикони ќе ги искористиме како повод за да го тестираме постоењето на полиномниот тренд помеѓу двете варијабли во произдржан емпириски модел, во кој инфлацијата ќе ја третираме како функција од повеќе варијабли, а не само од степенот на фискалната децентрализацијата.

5.2.3. ЕМПИРИСКО ТЕСТИРАЊЕ НА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ИНФЛАЦИЈАТА ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Според погоре дадената графичка анализа, помеѓу децентрализацијата и стапката на инфлација постои негативна врска. Зголемувањето на стапката на децентрализација на јавните расходи придонесува за пониска инфлација, односно поголема ценовна стабилност и во земјите од југоисточна Европа и во развиените земји, членки на еврозоната. Во продолжение, ќе се обидеме преку економетриско истражување на примерок од земјите од југоисточна Европа, за период од 1996 до 2012 година, да ја потврдиме негативната релација помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата. Покрај ова, за да ја потврдиме валидноста на резултатите, истражувањето ќе го спроведеме и на поголем примерок, составен од 28 земји - членки на Европската унија и за подолг временски период, од 1979 до 2013 година³⁶.

Дополнително, врз основа на заклучоците од погоре дадените графички прикази за врската помеѓу децентрализацијата и инфлацијата, во моделот ќе ја тестираме и полиномната, односно квадратната функција помеѓу фискалната децентрализација и инфлацијата.

5.2.3.1. Спецификација на емпирискиот модел, варијабли и методологија

За да го тестираме влијанието на фискалната децентрализација врз стапката на инфлација, спроведеме панел регресионо истражување на примерок од седум земји од југоисточна Европа, кои не се членки на еврозоната: Бугарија, Литванија, Полска, Романија, Унгарија, Хрватска и Чешка, за периодот од 1996 до 2012 година.

Во моделот, зависна варијабла претставува стапката на инфлација, изразена преку годишната стапка на пораст на индексот на потрошувачки цени. Податоците за

³⁶ Временскиот период се поклопува со воведување на монетарниот режим ERM (European Exchange Rate Mechanism) во европските земји.

инфлацијата ги преземавме од World Economic Outlook Database на Меѓународниот монетарен фонд.

Дополнително, заради високите стапки на инфлација во некои од земјите, моделот го тестиравме и со трансформирани стапки на инфлација (Baskaran (2011), Neyapti (2004) и др.). Трансформацијата се прави за значајно да се намали варијабилитетот на податоците, во случај кога примерокот вклучува земји, кои во даден период имале многу високи стапки на инфлација, односно хиперинфлација, како што е тоа случај со нашиот примерок³⁷.

Како индикатор за степенот на фискалната децентрализација го земаме учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи, врз основа на податоците од Fiscal Decentralization Database на Светската банка. Тестирањето на квадратната функција помеѓу децентрализацијата и инфлацијата, го направивме со вклучување на квадратниот член од стапката на децентрализација, односно со квадрирање на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи на земјата.

Покрај децентрализацијата, во моделот ги вклучуваме и: големината на јавните приходи, буџетското салдо на вкупната власт, нивото на економска развиеност на земјата и степенот на отвореност на економијата. Нивото на економска развиеност на земјата, го изразуваме преку логаритамот од бруто домашниот производ по глава на жител (во константни цени). Имено, нивото на бруто домашниот производ е добар индикатор за степенот на развиеност на земјата, бидејќи го рефлектира влијанието и на други фактори, како што се: квалитетот на институциите, политичкото владеење, општата стабилност на земјата, итн.

Дополнително, следејќи ги King and Ma (2000) и Neyapti (2006), во моделот ја вклучуваме и независноста на централната банка, односно CBI индексот за земјите од југоисточна Европа, кои не се членки на еврозоната. Имено, независноста на централната банка е еден од клучните фактори за одржување на ценовната стабилност во земјите. Детален преглед на сите вклучени варијабли во моделот и нивните извори е даден во табела во анекс на трудот.

³⁷ Трансформацијата на стапката на инфлација се прави според формулата: $\pi / (1+\pi)$, каде π ја претставува стапката на инфлација.

Врз основа на погоре изнесеното, емпирискиот модел го дефинираме во следнава форма:

$$\begin{aligned} \text{Инфлација}_{i,t} = & \beta_0 + \beta_1 \text{децентрализација}_{i,t} + \beta_2 \text{јавни приходи}_{i,t} \\ & + \beta_3 \text{буџетски дефицит}_{i,t} + \beta_4 \text{економска развиеност}_{i,t} \\ & + \beta_5 \text{отвореност}_{i,t} + \beta_6 \text{независност на ЦБ}_{i,t} + u_{i,t} \end{aligned}$$

Тестиравме вкупно десет регресиони модели, од кои шест модели на примерокот од земјите од југоисточна Европа и четири модели на вкупниот примерок од 28 европски земји. За оценка на регресионите коефициенти, го користевме методот на фиксни ефекти, кој го избравме како посоодветен во однос на методот на случајни ефекти, врз основа на резултатите од Hausman тестот. За надминување на проблемите со хетероскедастичноста и сериската корелација во моделот, користевме White cross – section пондери и авторегресивна компонента од прв ред AR(1) на случајната грешка. Сите пресметки се направени со користење на статистичката алатка E-views.

5.2.3.2. Резултати од истражувањето

Наредната табела ги систематизира резултатите од истражувањето, спроведено на примерокот од земјите од југоисточна Европа. Првите четири модели се однесуваат на фактичките вредности на инфлацијата, додека последните два модели (5 и 6) се однесуваат на трансформираниите вредности на инфлацијата, според претходно прикажаната формула. Моделите (2) и (4) се однесуваат на тестирање на квадратната врска помеѓу децентрализацијата и инфлацијата.

Според добиените резултати, децентрализацијата покажува статистички значајно негативно влијание врз инфлацијата во пет од вкупно шест тестирани модели. На ниво на статистичка значајност од 5%, може да се заклучи дека, зголемувањето на учеството на локалните расходи во вкупните јавни расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, ја намалува стапката на инфлација за 1,70 процентни поени (модел 1). Во последните два модели (5 и 6), како резултат на трансформацијата со која, инфлацијата добива вредности во интервал од 0 до 1, коефициентите на

децентрализација и на останатите варијабли се многу пониски во однос на предходните четири модели.

Табела 5.2: Резултати од истражувањето на децентрализацијата и инфлацијата, земји од Југоисточна Европа

Зависна варијабла: Стапка на инфлација

Независни варијабли	Земји од Југоисточна Европа					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Децентрализација на расходи	-1.704 **	-11.928 **	-1.782 *	-11.734 **	-0.011 **	-0.006
	0.705	4.913	1.060	5.755	0.006	0.005
Децентрализација на расходи ²		0.250 **		0.257 **		
		0.107		0.126		
Јавни приходи	-1.685	-0.944	-2.180	-1.307	-0.032 **	-0.022 **
	1.294	0.863	1.571	1.018	0.014	0.011
Буџетско салдо	0.979 **	0.975 **	1.069 **	1.040 **	0.031 **	0.022 **
	0.473	0.379	0.539	0.433	0.013	0.010
Log БДП по глава жител	-26.189 **	-9.576	-13.522	-2.244	-0.159 **	-0.097
	12.908	7.666	15.560	10.460	0.126	0.133
Отвореност	0.068	-0.033	0.049	-0.046	0.000	-0.001
	0.125	0.086	0.139	0.085	0.001	0.001
СВІ индекс			-36.104 ***	-28.707 ***		-0.149
			10.854	8.214		0.091
Константна	345.098 **	277.573 **	285.637	245.835	3.839 ***	2.923 ***
	161.103	125.520	193.246	158.098	0.855	0.945
R ²	0.303	0.337	0.361	0.391	0.512	0.504
F - статистика	3.299 ***	3.525	3.916 ***	4.085 ***	7.970 ***	7.023 ***
Durbin - Watson статистика	2.161	2.173	2.161	2.192	2.197	2.203
Земји	7	7	7	7	7	7
Примерок	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012	1996-2012
Опсервации	104	104	104	104	104	104

Забелешка: Стандардните грешки, коригирани со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето

Статистички значајните коефициенти пред квадратниот член од стапката на децентрализација на јавните расходи (модел 2 и 4), укажуваат дека помеѓу децентрализацијата и инфлацијата постои квадратна врска. Позитивниот знак на коефициентите пред квадратниот член, укажуваат дека функцијата е конвексна и има минимална вредност (форма на латинична „U“ буква). Според ова, зголемувањето на децентрализацијата на почетокот ја намалува стапката на инфлација, но откако ќе се достигне одредено ниво на децентрализираност, натамошното пренесување на јавните расходи од централно на локално ниво на власта, почнува да ја зголемува стапката на инфлацијата.

Во врска со другите варијабли, според добиените резултати, големината на јавните приходи во однос на БДП, во сите модели покажа негативно влијание врз инфлацијата, но влијанието е статистички значајно само во последните два модели со трансформирана инфлација. Од друга страна, буџетските дефицити покажуваат статистички значајно позитивно влијание врз инфлацијата во сите модели. Според очекувањата, економската развиеност на земјата, изразена со логаритмирање на нивото на БДП по глава жител, според резултатите има негативно влијание врз инфлацијата, или поконкретно, зголемувањето на нивото на БДП по глава жител за еден процент, сето останато еднакво, ја намалува стапката на инфлација за 0,26 процентни поени (модел 1). Индексот на независност на централните банки (СВИ), исто така покажува статистички значајно негативно влијание врз инфлацијата, што претставува индикација дека зголемувањето на независноста на централната банка во земјата влијае на намалување на инфлацијата. Притоа, иако негативните коефициенти пред СВИ индексот се многу високи кога инфлацијата е претставена со фактичките вредности (модел 3 и 4), во моделот со трансформирана инфлација коефициентот ја губи својата статистичка значајност. Степенот на отвореност на економијата, не се покажа како статистички значајна варијабла во ниту еден од тестираните модели.

5.2.3.3. Споредба на резултатите со земјите од Европската унија

Во продолжение, во наредната табела ги претставуваме резултатите од истражувањето на поширокиот примерок составен од 28 европски земји, членки на Европската унија, за периодот од 1979 до 2013 година. Моделите (1) и (2) се однесуваат на фактичките вредности на инфлацијата, додека моделите (3) и (4) се однесуваат на трансформирани вредности на инфлацијата. Квадратната врска помеѓу децентрализацијата и инфлацијата е тестирана во моделите (2) и (4).

Добиените резултати и на поширокиот примерок од сите земји – членки на Европската унија, го потврдија негативното влијание на децентрализацијата на расходите врз стапката на инфлација. Имено, и во овој примерок децентрализацијата на расходите се покажа како статистички значајна варијабла со негативно влијание врз стапката на инфлација, но коефициентот е многу помал. Конкретно, на ниво на статистичка значајност од 5%, сето останато еднакво, може да се заклучи дека,

зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до намалување на инфлацијата за 0.005 процентни поени (равенка 1). Трансформацијата на инфлацијата во овој примерок (равенки 3 и 4) не ја промени големината на коефициентите драстично, како во примерокот на земјите од југоисточна Европа, што е сосема очекувано со оглед на тоа дека, повеќето од земјите имаат релативно стабилни ценовни нивоа во анализираниот период. За разлика од претходниот примерок, во вкупниот примерок на европските земји, квадратната врска помеѓу децентрализацијата и инфлацијата не се покажа како статистички значајна (равенки 2 и 4).

Табела 5.3: Резултати од истражувањето на децентрализацијата и инфлацијата, земји – членки на ЕУ

Зависна варијабла: Стапка на инфлација

Независни варијабли	ЕУ земји			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Децентрализација на расходи	-0.005 ** 0.003	-0.024 0.048	-0.005 *** 0.002	-0.007 0.006
Децентрализација на расходи ²		0.000 0.000		0.000 0.000
Јавни приходи	-0.171 ** 0.071	-0.172 ** 0.069	-0.011 ** 0.005	-0.012 *** 0.005
Буџетско салдо	0.117 * 0.070	0.127 * 0.076	0.021 *** 0.008	0.022 *** 0.008
Log БДП по глава жител	-10.493 *** 3.904	-10.130 *** 3.797	-0.402 *** 0.139	-0.384 *** 0.135
Отвореност	0.060 *** 0.017	0.056 *** 0.017	0.001 0.001	0.001 0.001
Константна	112.033 *** 39.883	109.259 *** 38.790	5.248 *** 1.337	5.119 *** 1.262
AR(1)	0.603 *** 0.086	0.599 *** 0.087	0.114 0.097	0.116 0.098
R ²	0.70	0.69	0.30	0.30
F - статистика	40.64 ***	38.05 ***	7.61	7.32
Durbin - Watson статистика	2.19	2.18	2.10	2.10
Земји	28	28	28	28
Примерок	1979-2013	1979-2013	1979-2013	1979-2013
Опсервации	614	614	614	614

Забелешка: Стандардните грешки со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите.
* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето

Во однос на другите варијабли во моделот, сите коефициенти ги задржуваат истите знаци, како и во претходниот примерок. Разликата е во тоа што на примерокот на вкупните европски земји, степенот на отвореност на економијата станува статистички значајна варијабла со позитивно влијание врз инфлацијата. Според тоа, повисокиот степен на отвореност на економијата, изразен како учество на увозот и извозот во БДП, претставува потенцијален фактор за инфлационирање на европските економии.

Нивото на економска развиеност и во вкупниот примерок е статистички значајна варијабла со негативно влијание врз инфлацијата, како и големината на јавните приходи во однос на БДП, додека буџетското салдо и овде покажува статистички значајно позитивно влијание врз инфлацијата.

Во примерокот на вкупните европски земји, индексот на независноста на централните банки не беше вклучен во моделот, од причина што 19 од вкупно 28 земји од примерокот се членки на еврозоната и улогата на нивните централни банки е заменета со улогата на Европската централна банка.

Врз основа на емпириските истражувања на врската помеѓу децентрализацијата и макроекономската стабилност, изразена преку фискалните перформанси на власта и ценовната стабилност, може да се заклучи следново:

- ✓ Децентрализацијата го подобрува буџетското салдо на вкупната власт во земјите од југоисточна Европа, односно фискалната дисциплина на власта се подобрува кога јавните расходи се пренесуваат од централно на локалните нивоа на власт, веројатно заради поголемата ефикасност на локалните власти во однос на централната власт во овие земји.
- ✓ За одржување на фискалната дисциплина, неопходно е локалните власти да се финансираат од сопствени приходни извори, односно според резултатите од емпирискиот модел, кога децентрализираните јавни расходи на локално ниво

се финансираат со фискални трансфери од страна на централната власт, наместо со сопствени локални приходи, буџетското салдо на вкупната власт се влошува.

✓ Помеѓу децентрализацијата и инфлацијата постои нелинеарна врска, односно зголемувањето на децентрализацијата на почетокот ја намалува стапката на инфлација, но по надминувањето на одредено ниво на децентрализираност, натамошното пренесување на јавните расходи од централно на локално ниво на власта, почнува да ја зголемува стапката инфлацијата.

✓ Децентрализацијата на јавните расходи придонесува за одржување на поголема ценовна стабилност во европските земји, односно има статистички значајно негативно влијание врз стапката на инфлација. Со тоа, фискалната децентрализација претставува фактор за поголема макроекономска стабилност во европските земји, предизвикувајќи поголема фискална дисциплина, но создава услови и за одржување на поголема монетарна стабилност.

ГЛАВА 6

ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ

Според класичната теорија на фискалниот федерализам на Musgrave (1959), редистрибутивната политика на доходот, заедно со макроекономската стабилизација, поефикасно се извршуваат од страна на централната власт. Во услови кога локалните власти се ангажираат во спроведување на редистрибутивната политика на доходот, како резултат на мобилноста на граѓаните, конечниот резултат може да биде уште понерамномерна распределба на доходот помеѓу индивидуите и регионите во рамките на земјата. Според Pauly (1973), децентрализацијата ќе придонесе за поголема доходна еднаквост во земјата, единствено кога постои ограничена територијална мобилност на граѓаните. Во вакви услови, регионите кои имаат поголема потреба од редистрибутивна политика, можат да спроведуваат поинтензивни трансферни програми и да применуваат поизразени прогресивни шеми на оданочување, за разлика од другите региони со порамномерна дистрибуција на доходот.

Иако редистрибутивната политика првенствено е функција на централната власт и помеѓу авторите постои своевиден консензус, дека не е оптимално таа да биде децентрализирана на пониските нивоа на власт, тоа не значи дека децентрализацијата нема ефекти врз редистрибуцијата на доходот или дека не придонесува за поголема или помала доходна еднаквост во земјата. Напротив, во зависност од начинот на кој е дизајниран и имплементиран процесот на децентрализацијата, таа може да претставува фактор, кој ќе ја подобрува или влошува рамномерноста во дистрибуцијата на ресурсите и доходот помеѓу различните региони или поединци во земјата.

Една од причините поради кои, децентрализацијата може да предизвика намалување на нееднаквоста помеѓу индивидуите се среќава во теоријата за децентрализација на Oates (1972). Имено, како што беше повеќе пати истакнато, децентрализацијата на власта се смета дека ја зголемува ефикасноста во алокацијата на

ресурсите и предизвикува властите во политичкото одлучување да се раководат повеќе според принципот за максимизирање на користа на граѓаните (*utility-maximizing government behavior*). Дополнително, локалните власти имаат и информациски предности во однос на централната власт, кога станува збор за потребите и преференциите на граѓаните и тоа можат да го искористат за дизајнирање на јавни политики, кои ќе бидат повеќе во полза на граѓаните, отколку јавните политики на бирократите во централната власт.

Според некои автори, децентрализацијата ја подобрува рамномерната дистрибуција на ресурси и доход во општеството, преку поголемата транспарентност и одговорност во функционирањето на владите (Lessmann, 2009). Во услови на децентрализирана и транспарентна влада, моќните општествени групи потешко лобираат кај владините функционири за остварување на сопствените интереси преку јавните политики. Тоа остава простор, јавните политики повеќе да ги штитат интересите на маргинализираните општествени групи, вклучувајќи ги сиромашните и ниско доходните групи на граѓани. Децентрализацијата во крајна линија, преку поголемата транспарентност и одговорност ја намалува корупцијата и ја спречува власта да дејствува во интерес на моќните групи, предизвикувајќи зголемување на доходната нееднаквост во општеството (Lessmann, 2009).

Наспроти аргументите, дека децентрализацијата на власта ќе придонесе за намалување на нееднаквоста во општеството, од друга страна постојат аргументи заради кои можеме да очекуваме дека децентрализацијата ќе влијае во спротивна насока, предизвикувајќи поголема доходна нееднаквост.

Прво, поголемата децентрализација го намалува капацитетот на централната власт да спроведува редистрибутивна политика на доходот, преку социјални и економски трансфери на ресурсите од богатите поединци и региони кон посиромашните. Од друга страна, доколку оваа функција им припадне на локалните власти, тие ќе се разликуваат во капацитетот со кој ќе можат да се ангажираат во намалувањето на доходните разлики, а ова особено ќе претставува проблем за локалните власти од најсиромашните региони. Во ваков контекст, децентрализацијата ќе доведе до уште поголема доходна нееднаквост, особено доколку помеѓу регионите постојат големи разлики во степенот на економска развиеност (Prud'homme, 1995).

Според Neuyarti (2006), во посиромашните региони, во кои локалните власти не располагаат со доволно капацитет и ресурси да ги спроведуваат јавните политики,

властите очекувано ќе бидат повеќе подложни на притисоци и влијанија од страна на моќните општествени групи, што ќе ги принудува да дејствуваат согласно нивните интереси. Како резултат на тоа, децентрализацијата ќе предизвика поголема доходна нееднаквост во општеството. Според ова, Neyartí (2006) истакнува дека насоката во која децентрализација ќе влијае врз доходната еднаквост ќе зависи пред сè од квалитетот на владеењето на политичките партии во земјите.

6.1. ПРЕГЛЕД НА ДОСЕГАШНИТЕ ЕМПИРИСКИ СТУДИИ ЗА ФИСКАЛНАТА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ

Во продолжение ќе направиме краток осврт на досегашните емпириски студии кои се занимаваат со тестирање на врската помеѓу фискалната децентрализација и рамномерноста во дистрибуцијата на доходот помеѓу поединците или регионите во земјите.

Neyartí (2006) спроведува емпириско истражување на поголем примерок, составен од вкупно 54 земји и докажува дека децентрализацијата на јавните приходи доведува до намалување на доходната нееднаквост. Сепак, според него ефектот на децентрализацијата врз нееднаквоста се разликува во зависност од нивото на квалитетот на политичкото владеење, односно во земјите со повисоко ниво на квалитет на политичките партии, децентрализацијата има поизразено негативно влијание врз доходната нееднаквост.

Qiao, Martinez - Vasquez и Xu (2008), го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз регионалната нееднаквост на случајот на Кина, во периодот од 1985 до 1998 година. Тие заклучуваат дека, во услови на децентрализиран јавен сектор, помеѓу економскиот раст и еднаквата регионална дистрибуција на ресурси, како основни цели на политиката на националната власт, постојат односи на размена. Според Qiao, Martinez - Vasquez и Xu (2008), децентрализацијата во Кина во изминативе две децении, од една страна придонела за зголемување на економскиот раст, но од друга страна и за значително зголемување на нееднаквоста во дистрибуцијата на ресурсите помеѓу регионите во земјата.

Rodriguez - Pose и Ezcurra (2009) го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз регионалната нееднаквост, на примерок од 26 земји, од кои 19 се развиени земји и 7 се земји во развој, во периодот од 1990 до 2006 година. Според нив, влијанието на децентрализацијата врз регионалната нееднаквост, зависи од степенот на економски развој на земјата. Во високо -доходните земји, децентрализацијата придонесува за намалување на регионалната нееднаквост, додека во земјите од ниската и средната доходна група, децентрализацијата се поврзува со значителен пораст на разликите помеѓу регионите.

Sepulveda и Martinez - Vazquez (2011) го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз сиромаштијата и нееднаквоста, на примерок од 56 земји, од кои 34 развиени земји и 22 земји во развој, во периодот од 1971 до 2000 година. Тие заклучуваат дека, децентрализацијата ја зголемува доходната нееднаквост, но и дека ваквиот ефект на децентрализацијата се намалува со зголемувањето на јавниот сектор. Со други зборови, откако јавниот сектор ќе достигне одредена критична точка, децентрализацијата почнува да ја намалува доходната нееднаквост. Според Sepulveda и Martinez - Vazquez (2011), децентрализацијата има негативно влијание врз доходната нееднаквост во земјите, во кои јавниот сектор има позначајно учество во економијата, односно учество поголемо од 20% од БДП.

Tselios, Rodriguez-Pose, Pike, Tomaney, и Torrissi (2011) ја истражуваат поврзаноста на децентрализацијата, регионалната економска развиеност и доходната нееднаквост во земјите од Западна Европа, во периодот од 1995 до 2000 година. Според нив, поголемата децентрализација доведува до помала доходна нееднаквост, но како што се зголемува степенот на економска развиеност на регионите, ефектот на децентрализацијата врз намалувањето на доходната нееднаквост станува сè помал.

Sacchi и Salotti (2014) го истражуваат влијанието на децентрализацијата врз доходната нееднаквост и регионалните економски разлики, на примерок составен од 23 земји од ОЕЦД, во периодот од 1971 до 2000 година. Тие го истражуваат влијанието на децентрализацијата, користејќи седум индикатори за децентрализација и заклучуваат дека независно од индикаторот, децентрализацијата во секој случај ја зголемува доходната нееднаквост. Притоа, кога децентрализацијата истовремено подразбира и зголемување на фискалната автономија на локалните власти, ефектот врз зголемувањето на доходната нееднаквост е уште поголем. Од друга страна, кога децентрализацијата не е следена со зголемување на локалната автономија, односно

кога локалните власти доминантно се финансираат со фискални трансфери од страна на централната власт, ефектот врз зголемување на доходната нееднаквост во земјите е помал.

Од направениот преглед на досегашните емпириски студии за влијанието на децентрализацијата врз регионалните разлики и дистрибуцијата на доходот во земјите, може да се заклучи дека повеќето емпириски студии наоѓаат докази дека поголемиот степен на децентрализација придонесува за понерамномерна дистрибуција на доходот, помеѓу регионите и граѓаните (Qiao et al. (2008), на случајот на Кина; Sepulveda and Martinez - Vazquez (2011), на случајот на 56 развиени земји и земји во развој, Sacchi and Salotti (2014), на случајот на високо доходните земји од ОЕЦД, итн.). Ваквите резултати се во согласност со основните принципи на класичната теорија за фискален федерализам на Musgrave (1959), според која редистрибутивната функција на доходот во процесот на распределба на функциите помеѓу одделните нивоа на власт, треба да се задржи кај централната власт, која е пофикасна во вршењето на оваа функција во однос на локалните власти.

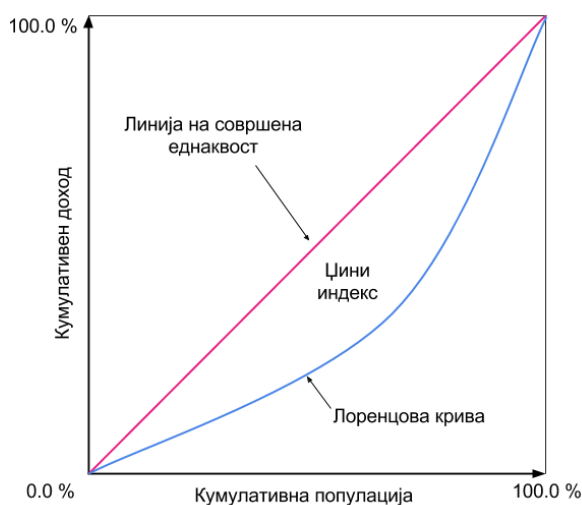
Повеќето автори се согласни дека, дисторзивните ефекти на децентрализацијата врз рамномерноста во дистрибуцијата на ресурсите и доходот во општеството, зависат од влијанието и на други фактори, како што се: квалитетот на политичко владеење (Neyapti, 2006), или степенот на економска развиеност на земјата (Rodriguez-Pose and Ezcurra, 2009; Tselios et al., 2011). Во овој контекст, во земјите со повисок степен на економска развиеност и повисоко ниво на квалитет на политичко владеење, децентрализацијата ќе има помалку дисторзивни ефекти врз доходната еднаквост, па дури може да придонесува и за намалување на регионалните и доходните разлики.

6.2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА И РАЗВИЕНИТЕ ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ

Во истражувањето на ефектите на фискалната децентрализација врз доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа, се фокусираме на разликите во расположливиот доход по оданочување помеѓу индивидуите, без притоа да ги анализираме разликите во доходот или степенот на економска развиеност помеѓу регионите во рамките на земјите. Притоа, доходната нееднаквост ја изразуваме преку Џини индексот, како што е дефиниран од страна на Светската банка. Според дефиницијата на Светската банка, Џини индексот е мерка за доходна нееднаквост, која покажува во колкав степен, дистрибуцијата на доходот или потрошувачката помеѓу индивидуите или домаќинствата во земјата, отстапува од совршено еднаквата дистрибуција.

На следната слика се прикажани односот помеѓу Џини индексот и Лоренцовата крива. Лоренцовата крива го покажува соодносот помеѓу кумулативниот процент на вкупниот доход и кумулативниот број на примателите на доходот, почнувајќи од најсиромашниот граѓанин односно домаќинство, до најбогатиот граѓанин.

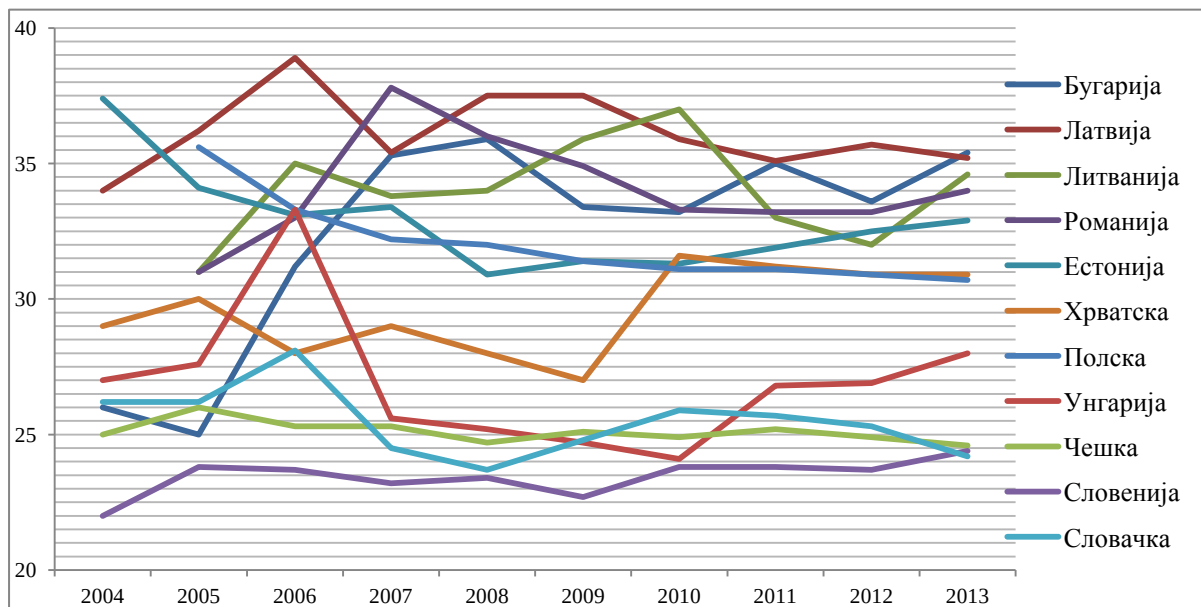
Слика 6.1: Лоренцовата крива и Џини индексот



Џини индексот ја мери површината помеѓу Лоренцовата крива и хипотетичката крива на совршена еднаквост, како процент од вкупната површина под хипотетичката крива. Џини индексот добива вредности во интервал од 0 до 100, при што нулата ја претставува совршената еднаквост, додека вредноста од 100 ја претставува совршената нееднаквост, кога целиот доход во општеството е концентриран кај еден поединец или домаќинство.

Во земјите од југоисточна Европа, според податоците од EUROSTAT базата, просечната вредност на Џини индексот изнесува 30 во 2013 година и во изминатава деценија забележал пораст од 2 процентни поени. Анализирано по земји, најголем пораст во доходната нееднаквост, во изминатава деценија се забележува во Бугарија, каде Џини индексот од 26 во 2004 година, се зголемил на 35,4 во 2013 година, што претставува пораст за дури 9.4 процентни поени. Бугарија воедно има најнееднаква дистрибуција на доходот, помеѓу анализираните земји, а веднаш по неа се: Латвија (35.2%), Литванија (34.6%), Романија (34%) и Естонија (32.9%). Од друга страна, земји со наједнаква дистрибуција на доходот се: Словачка (24.2%), Словенија (24.4%) и Чешка (24.6%).

Графикон 6.1: Движење на Џини индексот, земји од Југоисточна Европа, 2004 – 2013



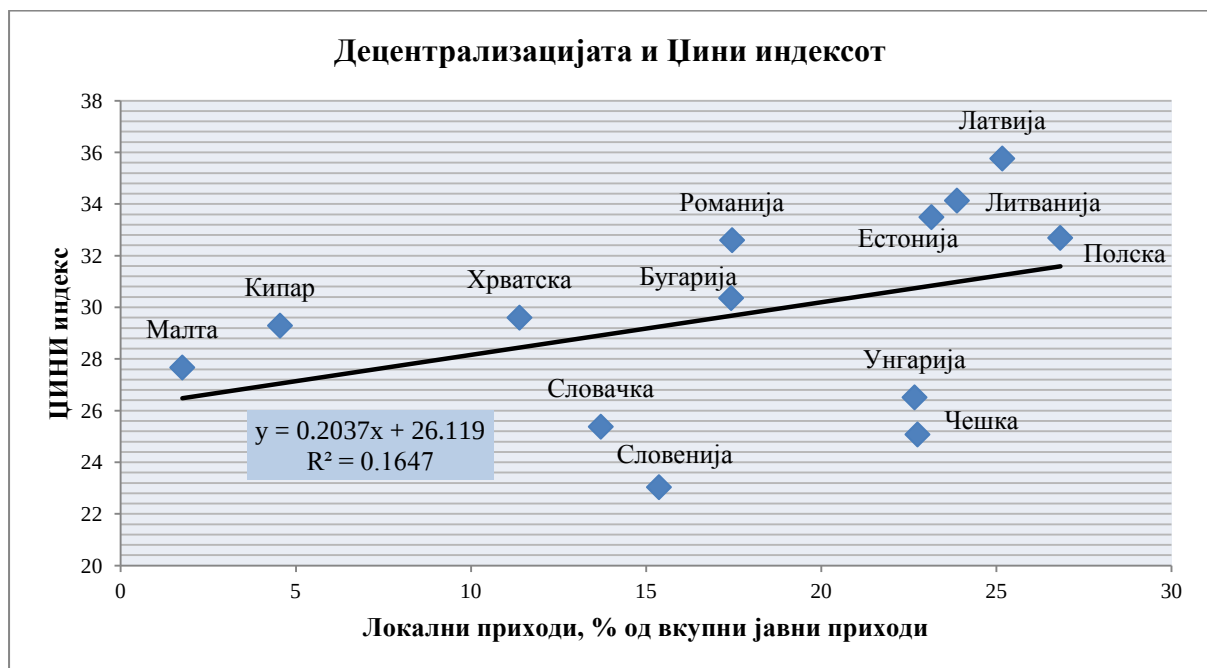
Извор: Сопствена пресметка врз основа на EUROSTAT базата

Според податоците од EUROSTAT, во изминатава деценија, само четири од единаесетте анализирани земји од југоисточна Европа, успеале да ја подобрат

доходната дистрибуција, и тоа: Полска од 35.6 во 2005 година на 30.7 во 2013 година, понатаму Естонија од 37.4 во 2004 година на 32.9 во 2014 година, Словачка од 26.2 во 2004 година на 24.2 во 2013 година, и Чешка од 25 во 2004 година на 24.6 во 2013 година, додека во останатите седум земји, доходната дистрибуција се влошува. Покрај Бугарија, со растечка доходна нееднаквост во изминатава деценија се соочуваат и: Литванија (од 31 во 2005 година на 34.6 во 2013 година), понатаму Романија (од 31 во 2004 година на 34 во 2013 година), Латвија (34 во 2004 година на 35.2 во 2013 година), Хрватска (од 29 во 2004 година на 30.9 во 2013 годин), и др³⁸.

Следниот графикон ја претставува врската помеѓу децентрализацијата и Џини индексот во земјите од југоисточна Европа.

Графикон 6.2: Врската помеѓу децентрализацијата на јавните приходи и Џини индексот, земји од Југоисточна Европа, 2013



Извор: Сопствени пресметки врз основа на EUROSTAT базата

Степенот на децентрализацијата е пресметан како учество на локалните приходи во вкупните јавни приходи на земјата. Како што може да се види од

³⁸ Помеѓу развиените европски земји, наједнаква доходна дистрибуција имаат: Норвешка (22.7), Исланд (24), Шведска (24.9), Холандија (25.1), Финска (25.4) и Белгија (25.9). Од друга страна, најнееднаква доходна дистрибуција имаат: Грција (34.4), Португалија (34.2), Шпанија (33.7), Италија (32.5). Податоците се однесуваат за 2013 година и се преземени од EUROSTAT базата.

графичкиот приказ, помеѓу двете анализирани варијабли, постои изразена позитивна линеарна врска. Според тоа, земјите кои имаат поголем степен на децентрализација, воедно имаат и поголема доходна нееднаквост, односно со зголемувањето на степенот на децентрализација на јавните приходи, се зголемува Џини индексот на земјата.

Во продолжение ја претставуваме графички и врската помеѓу фискалните трансфери и доходната нееднаквост, со цел да утврдиме дали децентрализацијата може да има поинакво влијание врз нееднаквоста, во зависност од начинот на финансирање на локалните власти.

Графикон 6.3: Врската помеѓу вертикалниот фискален дебаланс и Џини индексот, земји од Југоисточна Европа, 2013



Извор: Сопствени пресметки врз основа на EUROSTAT базата

На графиконот претставена е врската помеѓу учеството на фискалните трансфери од централната власт во вкупните локални приходи и доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа, претставена преку Џини индексот.

Како што може да се забележи, зголемувањето на фискалните трансфери е поврзано со помала доходна нееднаквост, односно земјите кои имаат поголемо учество на фискалните трансфери во локалните приходи имаат и помал Џини индекс.

Сепак, ваквата графичка анализа освен што претставува поедноставен приказ на врската помеѓу двете анализирани варијабли и појдовна основа за нивно натамошно емпириско истражување, треба да се земе со резерва затоа што тргнува од претпоставката дека децентрализацијата на приходите или фискалните трансфери се единствен фактор кој влијае врз доходната нееднаквост на земјите. Со други зборови, простата регресиона анализа, претставена на графиконите, ја третира доходната нееднаквост единствено како функција од степенот на децентрализација на јавните приходи, односно од големината на фискалните трансфери. Од друга страна, многу веројатно е дека доходната нееднаквост во земјите не зависи единствено ниту примарно од степенот на децентрализација на јавниот сектор, туку многу посилно е детерминирана од влијанието на други фактори, како што се: степенот на економска развиеност, невработеноста, демографските карактеристики, итн. Оттаму, врската помеѓу доходната нееднаквост и децентрализацијата ќе ја тестираме во наредниот дел со повеќекратен регресионен модел, во кој ќе бидат вклучени повеќе варијабли.

6.3. ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ НА ВРСКАТА ПОМЕЃУ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА И ДОХОДНАТА НЕЕДНАКВОСТ

Фискалната децентрализација може да влијае врз доходната нееднаквост во земјата на повеќе начини. Еден од каналите кој ги поврзува децентрализацијата и доходната нееднаквост се постоечките разлики помеѓу регионите во една земја, како резултат на различниот степен на економска развиеност, различните културолошки и демографски особености на регионите, итн. Ваквите регионални разлики доведуваат и до поголеми доходни разлики помеѓу граѓаните, што предизвикува локалните власти да се соочуваат со различни фискални капацитети од една страна, и да се разликуваат според потребата за ангажирање во редистрибутивни политики на доходот, од друга страна.

Како што видовме од претходните графички прикази, ефектите на фискалната децентрализација врз доходната нееднаквост, можат да се разликуваат во зависност од начинот на кој доминантно се финансираат локалните власти во децентрализираниот јавен сектор. Во услови на постоење на повисок степен на локална автономија, кога децентрализацијата воедно подразбира и финансирање на локалните власти од

сопствени извори на приходи, децентрализацијата на јавните приходи веројатно ќе предизвика зголемена нееднаквост во дистрибуцијата на доходот помеѓу граѓаните, заради разликите во фискалните капацитети на локалните власти. Од друга страна, кога децентрализацијата не вклучува поголем степен на локална автономија и кога локалните власти доминантно се финансираат со фискални трансфери од централната власт, веројатно доходната нееднаквост ќе биде помала.

Ваквата релација помеѓу децентрализацијата и доходната нееднаквост е очекувана со оглед на тоа што, редистрибутивната функција на доходот во повеќето земји, вообичаено е функција на централната власт. Имено, ако централната власт го контролира финансирањето на локалните власти, преку политиката на фискални трансфери може полесно да ја остварува редистрибутивната политика на доход и конечниот ефект ќе биде помала доходна нееднаквост во земјата, отколку во ситуација кога локалните власти доминантно се финансираат од сопствените фискални капацитети.

Врската помеѓу степенот на децентрализација на јавните приходи врз доходната нееднаквост, како и влијанието на фискалните трансфери врз доходната нееднаквост, се двете основни хипотези кои ќе бидат предмет на емпириско тестирање во овој дел.

6.3.1. Тестирање на Кузнетцовата хипотеза за врската помеѓу економскиот развој и доходната нееднаквост

Според Kuznets (1955), зголемувањето на степенот на економска развиеност на земјата, на почетокот доведува до зголемување на доходната нееднаквост, бидејќи користите од економскиот развој на почетокот се ограничени, односно концентрирани помеѓу богатите поединци во општеството, а откако економскиот развој ќе достигне одредено критично ниво, користите стануваат достапни и за пониско доходните групи, како резултат на што, доходната нееднаквост почнува да се намалува. Ова тврдење во економската литература е познато под поимот Кузнетцова хипотеза, според која помеѓу степенот на економска развиеност и доходната нееднаквост не постои линеарна поврзаност, туку врската е параболична, односно има форма на превртена „U“ буква. Со цел да ја тестираме важноста на Кузнетцовата хипотеза, во економетрискиот модел за ефектите на децентрализацијата врз доходната нееднаквост ја тестираме и квадратната функција помеѓу доходната нееднаквост и степенот на економска

развиеност, изразен преку квадратниот член на бруто домашниот производ по глава на жител на земјата.

6.3.2. Спецификација на моделот, варијабли и методологија

За емпириско тестирање на ефектите на децентрализацијата врз доходната нееднаквост, спроведовме панел - регресионо истражување на примерок од еднаесет земји од југоисточна Европа (Бугарија, Естонија, Латвија, Литванија, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Хрватска и Чешка), за период од 2001 до 2012 година. Притоа, како и во истражувањата во претходните глави од докторската дисертација, панелот е небалансиран затоа што должината на временските серии се разликува помеѓу земјите, бидејќи податоците не се еднакво расположливи за сите земји во примерокот.

Во моделот, зависна варијабла претставува доходната нееднаквост на земјите, изразена преку Џини индексот, како што е дефиниран претходно. Податоците за Џини индексот се преземени од базата на Светската банка (World Development Indicators Database).

Основна независна варијабла е фискалната децентрализација, која ја изразуваме преку два индикатори: децентрализацијата на јавните приходи и учеството на фискалните трансфери во локалните приходи. Како што беше истакнато претходно, целта е да тестираме дали децентрализацијата на јавниот сектор може да влијае на различен начин врз доходната нееднаквост во земјата, во зависност од начинот на финансирање на локалните власти.

Понатаму, во моделот како независна варијабла го вклучуваме и степенот на економска развиеност на земјата, изразен преку логаритмирана вредност од бруто домашниот производ по глава на жител (во константни цени). За тестирање на Кузнетцовата хипотеза, во моделот го вклучуваме и квадратниот член од логаритмираното ниво на БДП по глава на жител. Покрај степенот на економска развиеност, во моделот како контролни варијабли, ги вклучуваме и: стапката на невработеност; степенот на отвореноста на економијата; како и стапките на урбано и економски зависно население. Детален опис на сите варијабли во моделот и нивните извори е даден во табела во анекс на трудот.

Врз основа на сознанијата од досегашните емпириски студии, го дефиниравме емпирискиот модел во следнава форма:

$$\begin{aligned} \text{Доходна нееднаквост}_{i,t} &= \beta_0 + \beta_1 \text{децентрализација}_{i,t} + \beta_2 \text{економска развиеност}_{i,t} \\ &+ \beta_3 \text{невработеност}_{i,t} + \beta_4 \text{отвореност}_{i,t} + \beta_5 \text{урбанизираност}_{i,t} \\ &+ \beta_6 \text{зависност}_{i,t} + u_{i,t} \end{aligned}$$

Тестиравме вкупно шест регресиони равенки. Идентично како и кај користените модели во претходните глави на докторската дисертација, за оценка на параметрите го користевме методот на фиксни ефекти, кој со помош на Hausmann тестот, го избравме како поефикасен во однос на методот на случајни ефекти.

За дополнителна потврда на валидноста, во последните две равенки ги оценивме коефициентите во моделот со методот на прв диференцијал. За коригирање на хетероскетастичноста и сериската корелација во моделот, применивме White cross - section пондери и го вклучивме авторегресивниот член од прв ред на случајната грешка (AR1). Сите пресметки се направени со користење на софтверската алатка E-views.

6.3.3. Резултати од емпириското истражување

Во наредната табела се сумирани резултатите од емпириското истражување. Во првите две регресиони равенки (1 и 2) е тестирано влијанието на децентрализацијата на јавните приходи врз Џини индексот, додека во вторите две равенки (3 и 4) е тестирано влијанието на фискалните трансфери врз Џини индексот. Равенките (2) и (4) го вклучуваат квадратниот член од нивото на БДП по глава на жител, за да се испита важноста на Кузнетцовата хипотеза или постоењето на квадратна врска помеѓу економскиот развој и доходната нееднаквост. Во последните две регресиони равенки (5) и (6) се дадени оценките на коефициентите со користење на методот на прв диференцијал.

Табела 6.1: Резултати од истражувањето на ефектите на децентрализацијата врз доходната нееднаквост

Зависна варијабла: Доходна нееднаквост (Џини индекс)						
Независни варијабли:	Земји од Југоисточна Европа					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Децентрализација на приходи	0.335 *** 0.088	0.287 *** 0.082			0.340 *** 0.085	
Фискални трансфери			0.017 * 0.009	-0.013 0.018		0.007 0.011
Log БДП по глава на жител	5.042 ** 2.114	141.915 *** 40.730	3.225 * 1.610	200.820 *** 49.994	6.119 * 3.348	4.462 3.100
Log БДП по глава на жител ^2		-7.778 *** 2.288		-11.007 *** 2.761		
Невработеност	0.052 0.089	0.000 0.074	0.002 0.054	-0.020 0.049	0.316 *** 0.071	0.303 *** 0.066
Отвореност	0.023 * 0.011	0.034 *** 0.012	0.016 0.011	0.023 *** 0.008	0.022 * 0.012	0.014 * 0.011
Урбано население	1.320 *** 0.284	0.868 *** 0.233	0.728 ** 0.314	0.369 * 0.216	1.988 2.583	0.225 2.575
Зависно население	-0.061 0.153	-0.141 0.139	0.068 0.112	0.022 0.094	-0.137 0.318	-0.210 0.353
Константна	-106.897 *** 27.823	-674.399 *** 174.693	-50.988 *** 28.538	-909.842 *** 224.688	-0.494 ** 0.203	-0.278 0.174
AR(1)	0.501 *** 0.078	0.461 *** 0.073	0.502 *** 0.046	0.447 *** 0.047	-0.398 *** 0.091	-0.389 *** 0.060
R^2	0.967	0.950	0.975	0.973	0.377	0.313
R^2 прилагоден	0.959	0.938	0.969	0.967	0.201	0.111
F - статистика	125.912 ***	77.334 ***	168.880 ***	146.353 ***	2.139 **	1.551
Durbin-Watson статистика	2.286	2.242	2.221	2.247	1.963	2.012
Земји	11	11	11	11	11	11
Примерок	2001-2012	2001-2012	2001-2012	2001-2012	2002-2012	2002-2012
Опсервации	92	92	91	91	78	76

Забелешка: Стандардните грешки со White cross-section пондери, се дадени под коефициентите.

* 10% ниво на значајност, ** 5% ниво на значајност, *** 1% ниво на значајност.

Извор: Резултати од истражувањето

Според добиените резултати од истражувањето, се потврдува позитивното влијание на децентрализацијата врз доходната нееднаквост. На ниво на статистичка значајност од 1%, сето останато еднакво, зголемувањето на локалните приходи во вкупните јавни приходи за еден процентен поен, доведува до зголемување на Џини индексот за 0.335 процентни поени (равенка 1). Од друга страна, очекувањата дека фискалните трансфери ја намалуваат доходната нееднаквост не се потврдија во моделот. Имено, фискалните трансфери, изразени преку учеството на трансферите од централната власт во вкупните локални приходи, се покажа како статистички значајна варијабла во само еден од трите оценети модели, и тоа со позитивен знак но мал коефициент. Така, според резултатите од регресионата равенка (3), на ниво на статистичка значајност од 10%, сето останато еднакво, може да се заклучи дека

зголемувањето на фискалните трансфери од централната власт во вкупните локални приходи за еден процентен поен, го зголемува Џини индексот за 0.017 процентни поени. Оттаму, добиените резултати од истражувањето покажуваат дека, децентрализацијата независно дали подразбира зголемување на локалните приходи од сопствени извори или од фискални трансфери од централната власт, во секој случај придонесува за зголемување на доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа.

Степенот на економска развиеност на земјата, изразен преку логаритмираното ниво на БДП по глава жител, се покажа како статистички значајна варијабла во пет од вкупно шест оценети модели, и тоа со позитивно влијание врз Џини индексот. Според резултатите од равенката (1), зголемувањето на нивото на БДП по глава на жител за еден процент, сето останато еднакво, го зголемува Џини индексот за 0,05 процентни поени. Според тоа, економскиот развој во земјите од југоисточна Европа придонесува за понерамномерна дистрибуција на доходот. Дополнително, Кузнетцовата хипотеза беше потврдена во втората и четвртата регресиона равенка. Статистички значајниот коефициент пред квадратниот член од нивото на БДП по глава на жител, укажува дека помеѓу Џини индексот и нивото на БДП по глава на жител постои зависност која не е линеарна (праволиниска), туку има параболична форма. Негативниот знак на коефициентот, покажува дека функцијата е конкавна и има максимална вредност, односно има форма на превртена латинична „U“ буква. Според тоа, зголемувањето на нивото на БДП по глава на жител, на почетокот ја зголемува доходната нееднаквост, а над одредено ниво почнува да влијае во насока на намалување на доходната нееднаквост. Со тоа, важноста на Кузнетцовата хипотеза е потврдена. Соодветно на тврдењето на Кузнетцовата хипотеза и имајќи предвид дека нивото на БДП по глава на жител покажува статистички значајно позитивно влијание врз доходната нееднаквост, според резултатите од моделот, може да се извлече индиректен заклучок дека, земјите од југоисточна Европа сè уште се во раната фаза на развој и придобивките од развојот повеќе се концентрираат кај поединци, отколку што се распределуваат рамномерно помеѓу граѓаните.

Во однос на другите варијабли вклучени во моделот, варијабли кои влијаат врз зголемување на доходната нееднаквост, односно кои покажаа статистички значајно позитивно влијание врз Џини индексот (во дел или во сите регресиони равенки во моделот), се следниве: стапката на невработеност, степенот на отвореност на

економијата и стапката на урбано население. Стапката на економска зависност на населението пак, наспроти очекувањата дека ќе има позитивно влијание врз Џини индексот, според добиените резултати не се покажа како статистички значајна варијабла во ниту еден од оценетите модели.

Врз основа на емпириското истражување на врската помеѓу доходната нееднаквост и децентрализацијата, може да се заклучи следново:

- ✓ Децентрализацијата на јавните приходи доведува до зголемување на доходната нееднаквост во земјите од југоисточна Европа, мерена преку Џини индексот. Сепак, кога локалните власти се финансираат во поголем степен со фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени извори на приходи, позитивниот ефект на децентрализацијата врз доходната нееднаквост е помал.

- ✓ Важноста на Кузнетцовата хипотеза за постоење на нелинеарна врска помеѓу економскиот развој и нееднаквоста беше емпириски потврдена. Според добиените резултатите, земјите од југоисточна Европа сè уште се во раната фаза на економски развој, во која придобивките од развојот повеќе се концентрираат кај поединци, отколку што се распределуваат рамномерно помеѓу граѓаните, што придонесува за зголемување на доходната нееднаквост.

ЗАКЛУЧОК

Врз основа на теоретските сознанија и резултатите од емпириските истражувања во докторскиот труд, во продолжение ќе ги систематизираме основните заклучоци во однос на ефектите на децентрализацијата врз големината на јавниот сектор, економскиот раст, макроекономската стабилност и доходната нееднаквост.

Децентрализацијата и големината на јавниот сектор

Приврзаниците и противниците на концептот на децентрализацијата со децении наназад дебатираат за нејзината оправданост, изнесувајќи бројни аргументи за очекуваните позитивни и негативни ефекти од децентрализацијата врз големината и ефикасноста на јавниот сектор. Според некои автори, децентрализацијата доведува до помал и поефикасен јавен сектор, затоа што локалните власти имаат компаративна предност во ефикасната алокација на ресурсите во јавниот сектор, во однос на централната власт (Oates, 1972). Имено, локалните власти како поблиски до граѓаните, можат полесно да ги препознаат нивните преференции и побарувачка за јавни добра и услуги и да ја сообразат јавната понуда. Според т.н. Левијатанова хипотеза, децентрализацијата доведува до намалување на јавниот сектор преку воведување на даночна конкуренција помеѓу различните нивоа на власт (Brennan and Buchanan, 1980). Според други автори пак, очекуваните позитивни ефекти од децентрализацијата врз големината и ефикасноста на јавниот сектор често остануваат нереализирани, затоа што централната и локалните власти склучуваат олигополски аранжмани за финансирање од заеднички фондови на средства и на тој начин настојуваат да ги максимизираат јавните расходи (Grossman, 1989; Grossman and West, 1994). Во поново време, сè повеќе автори се занимаваат со влијанието на фискалните трансфери врз големината на јавниот сектор. Rodden (2003) истакнува дека, кога локалните власти се финансираат со фискални трансфери и заеднички приходи од централната власт, наместо со сопствени извори на приходи, се намалува даночната конкуренција помеѓу

различните единици и нивоа на власт, а со тоа се поткопува и најсилниот теоретски аргумент за оправданоста на децентрализацијата. Фискалните трансфери доведуваат до зголемување на понудата и побарувачката за јавни добра и услуги преку повеќе канали. Кога локалните јавни добра и услуги се финансираат од трансфери и заеднички приходи од централната власт, трошоците ги снесат сите граѓани на државата, а не само локалните резиденти, кои имаат корист од нив. Во вакви услови, побарувачката за локални јавни добра и услуги ќе биде поголема, затоа што дел од трошоците не се интернализираат, туку се пренесуваат на нерезидентите. Спротивно кога локалните добра се финансираат во целост од локални приходи, побарувачката за нив ќе биде помала.

Оттаму, децентрализацијата веројатно може да има различни ефекти врз јавниот сектор, односно може да доведе до негово зголемување или намалување, во зависност од начинот на финансирање на локалните расходи. Децентрализацијата на расходите мора да биде пропратена со децентрализација и на страната на приходите, за да има ефект врз намалување на големината на јавниот сектор. Децентрализацијата која не е следена со зајакнување на фискалната автономија на локалните власти, туку се сведува на нивно финансирање со заеднички даноци и фискални трансфери од страна на централната власт, нема да доведе до даночна конкуренција и намалување на јавниот сектор.

Емпириското истражување на врската помеѓу децентрализацијата и големината на јавниот сектор во европските земји, покажа дека децентрализацијата на јавните расходи влијае негативно врз големината на јавниот сектор, мерена преку учеството на вкупните јавни расходи во однос на БДП. Сето останато еднакво, пренесувањето на 1% од јавните расходи од централно на локално ниво на власта (зголемување на локалните расходи во вкупните јавни расходи за 1 процентен поен, односно намалување на централните расходи во вкупните јавни расходи за 1 процентен поен), придонесува за намалување на јавните расходи за 0,232 процентни поени во земјите од југоисточна Европа, односно 0,042 процентни поени во развиените европски земји или 0,057 процентни поени во вкупниот примерок. Со тоа, на случајот на европските земји,

емпириски е потврдена важноста на Левијатановата хипотеза дека фискалната децентрализација доведува до намалување на јавниот сектор.

Дополнително, според добиените коефициенти, може да се заклучи дека ефектите од фискалната децентрализација врз намалувањето на јавниот сектор се многу поголеми во земјите од југоисточна Европа, отколку во развиените европски земји. Ваквите резултати ги потврдуваат ставовите на некои автори дека земјите во развој, особено поранешните социјалистички земји можат да очекуваат најголеми придобивки од децентрализацијата (Shah, 2004). Причината е тоа што, земјите со поранешно социјалистичко општествено уредување, какви што се земјите од југоисточна Европа, меѓудругото се карактеризираа во минатото со големи и високо неефикасни јавни сектори. Оттаму во овие земји, децентрализацијата на јавниот сектор, како дел од пошироките транзициски реформи во насока на демократизација на општеството и воведување на пазарна економија, се очекува да доведе и до поголеми позитивни ефекти. Дополнително, временскиот период кој се анализира во моделот (1991 - 2011) се совпаѓа со транзицискиот период за повеќето земји во примерокот од југоисточна Европа, што дополнително го објаснува силното влијание на децентрализацијата врз намалувањето на јавниот сектор во овие земји.

Од друга страна, резултатите од емпириското истражување ја потврдија и тезата дека децентрализацијата не доведува до намалување на јавниот сектор, доколку локалните власти ги финансираат пренесените расходи, со фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени приходи. Според резултатите од емпириското истражување, зголемувањето на учеството на фискалните трансфери за еден процентен поен во вкупните локални приходи, сето останато еднакво, ги зголемува јавните расходи за 0,041 процентни поени во земјите од југоисточна Европа, односно 0,058 процентни поени во развиените европски земји. Со тоа е потврдена и Common pool хипотезата дека децентрализацијата, која не е проследена со поголема фискална автономија на локалните власти, туку со финансирање на локалните расходи од т.н. заеднички фонд на средства со централната власт (трансфери и заеднички даноци), доведува до зголемување на јавниот сектор, наместо до негово намалување.

Во емпирискиот модел, покрај фискалната децентрализација беше тестирано и влијанието на други варијабли врз големината на јавниот сектор. Притоа, варијабли кои покажаа статистички значајно позитивно влијание врз големината на јавните расходи се: јавниот долг, степенот на отвореност на економијата, густината на

населеност и урбанизираност на земјата. Од друга страна, нивото на БДП по глава на жител, кое го земавме како индикатор за степенот на економска развиеност за земјата, покажа статистички значајно негативно влијание врз големината на јавниот сектор. Оттаму, наспроти очекувањата согласно теоретските сознанија за Вагнеровиот закон, според добиените резултати од моделот, зголемувањето на бруто - домашниот производ по глава на жител на земјата, не доведува до зголемување на побарувачката за јавни добра и услуги и зголемување на јавните расходи, напротив предизвикува намалување на учеството на јавните расходи во БДП. Стапката на инфлација и економската зависност на населението не се покажаа како статистички значајни варијабли.

Децентрализацијата и економскиот раст

Според многумина автори, помеѓу степенот на фискална децентрализација на земјата и нивото на економска развиеност, мерено преку бруто - домашниот производ по глава на жител постои позитивна корелациска врска. Според едно гледиште, децентрализацијата претставува луксузно добро, па оттаму со зголемувањето на нивото на БДП по глава на жител, се зголемува и „побарувачката“ за децентрализација. На повисоко ниво на економска развиеност на земјата, децентрализацијата станува поатрактивна за даночните обврзници, затоа што предностите и користите од овој процес почнуваат да ги надминуваат потенцијалните проблеми и недостатоци, кои се среќаваат во земјите со понизок степен на економска развиеност (Bahl and Linn, 1992).

Според Oates (1991), помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои директна врска, која се должи на поголемата ефикасност на локалните власти наспроти централната власт во обезбедувањето на понудата на јавните добра и услуги. Имено, во теоријата на фискален федерализам, општо е прифатено дека локалните власти, при дадени услови, поефикасно ја вршат алокацијата на ресурсите во јавниот сектор, во однос на централната власт (алокациона ефикасност). Тоа значи дека јавните расходи, реализирани на ниво на локалните власти, ќе резултираат со поголема индивидуална благосостојба на граѓаните, во однос на истиот износ на расходи, реализирани на ниво на централната власт. Под претпоставка дека централната власт е неефикасна, децентрализацијата ја подобрува алокативната ефикасност на ресурсите во јавниот сектор и придонесува за зголемување на економскиот раст.

Децентрализацијата во земјите во развој заради нивните институционални карактеристики, според некои автори се очекува да резултира со уште поголеми придобивки во ефикасноста. Причината се високите трансакциски и административни трошоци, наследени од централизираните административни системи од претходното политичко уредување (Shah, 1999). Сепак, позитивното директно влијание на децентрализацијата врз економскиот раст нема да се ефектуира во практиката, доколку процесот на децентрализација не е соодветно дизајниран и имплементиран во земјите. Во овој контекст, Prud'homme (1995) ги истакнува негативните последици од процесот на децентрализацијата, особено во земјите во развој, каде локалните власти не располагаат со доволно капацитет за ефикасно обезбедување на јавните добра.

И покрај релативната согласност, дека помеѓу децентрализацијата и економската развиеност постои позитивна корелација, според повеќе автори оваа врска не е праволиниска и децентрализацијата често бележи трендови на пораст и пад во рамките на една иста земја (Wallis and Oates, 1988). Наспроти линеарната врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст, пореално е да се очекува дека од аспект на растот, постои одредено оптимално ниво на децентрализација на јавниот сектор, кое е пониско од нивото на целосна децентрализација или 100% учество на локалните расходи во вкупните јавни расходи и кое има најизразено позитивно влијание врз економскиот раст (Thiessen, 2003). Ваквата неправолиниска врска помеѓу децентрализацијата и растот, веројатно е резултат на тоа што и покрај општата компаративна предност на локалните власти во ефикасната алокација на ресурсите во јавниот сектор, за одредени јавни добра и услуги, сепак поефикасно е понудата да ја врши централната власт (националните јавни добра и услуги).

Истражувањето на врската помеѓу децентрализацијата и растот во европските земји, потврди дека помеѓу овие две варијабли постои параболична (нелининеарна) врска. Функцијата е конкавна со максимална вредност, односно има форма на превртена латинична „U“ буква. Според тоа, кога децентрализацијата се зголемува од релативно ниско ниво до некое средно ниво има позитивно влијание врз стапката на раст. Откако ќе биде достигнато одредено „оптимално“ ниво на децентрализираност, натамошното зголемување на децентрализацијата почнува да влијае негативно врз

економскиот раст. Ваквата емпириска потврда е во согласност со теоретските аргументи, според кои децентрализацијата носи најголеми придобивки во ефикасноста за високо централизираните земји, како што се земјите од југоисточна Европа. Овие земји, во 90-те години од минатиот век, започнаа со интензивен процес на децентрализација и реформирање на наследениот општествено - политички и економски систем, кој меѓудругото се карактеризираше и со висока неефикасност.

Наспроти очекувањата за позитивните ефекти, резултатите од емпирискиот модел за ефектите на фискалната децентрализација врз растот, индицираат дека децентрализацијата влијае негативно врз стапката на економски раст во земјите од југоисточна Европа. Сето останато еднакво, зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи односно јавните приходи, ја намалува стапката на раст од 0,2 до 0,3 процентни поени во однос на БДП. Ваквото негативно влијание, сепак е ограничено само на примерокот на земјите од југоисточна Европа и не се потврдува ниту во вкупниот примерок, ниту во примерокот на развиените европски земји, каде врската помеѓу децентрализацијата и растот се покажува или како статистички незначајна, или како позитивна.

Негативните резултати за влијанието на децентрализацијата врз растот го оправдуваат скептицизмот на некои автори, дека децентрализацијата во земјите во развој, во кои не се исполнети одредени економски и институционални предуслови, може да има краен негативен наместо позитивен ефект врз макроекономските варијабли, конкретно врз растот (Litvack, et al., 1998). Имено, децентрализацијата е мултидимензионален процес и нејзините ефекти врз макроекономските перформанси на земјите не зависат единствено од големината на децентрализираните јавни приходи и расходи, туку првенствено зависат од други фактори, како што се, квалитетот и функционирањето на институциите, јавната администрација и политичкиот систем во целина. Во земјите од југоисточна Европа веројатно институционалните, административните и политичките фактори се разликуваат во однос на развиените европски земји, што доведува до различни макроекономски импликации на процесот на фискалната децентрализација во двете групи на земји. Овој заклучок сепак ќе остане на ниво на претпоставка, од причина што карактеристиките на политичката и административната децентрализација по одделни земји, не беа предмет на истражување во оваа дисертација.

Во емпирискиот модел за растот, покрај фискалната децентрализација беа тестирани и други варијабли, како што се: индикатори за физички капитал, индикатори за човечки капитал, макроекономската политика и демографските и други карактеристики на земјите. Како индикатори за физички капитал беа тестирани: учеството на бруто инвестициите во физички капитал во БДП на земјата и стапката на бруто заштеди. Учеството на бруто инвестициите се покажа како значајна варијабла на ниво на сигнификантност од 1% со позитивно влијание, односно зголемувањето на бруто инвестициите во физички капитал за еден процентен поен во однос на БДП, сето останато еднакво, доведува до зголемување на стапката на раст на БДП по глава на жител за 0.43, односно 0.38 процентни поени во земјите од југоисточна Европа (во зависност од тоа дали како индикатор за децентрализација се земаат расходите или приходите). Од друга страна, стапката на бруто заштеди, не се покажа како варијабла која има статистички значајно влијание врз економскиот раст. За разлика од физичкиот капитал, ниту една од тестираните варијабли за човечки капитал во моделот не покажа статистички значајно влијание врз економскиот раст. Сосема спротивно на очекувањата, бројот на патенти и бројот на запишани ученици во средно образование имаат дури и негативни коефициенти, додека позитивно влијание врз растот има единствено варијаблата за големината на јавните расходи за образование. Ова веројатно е резултат на слабоста на избраните индикатори за човечкиот капитал и уште повеќе на испрекинатите и нецелосни временски серии на податоци.

Во однос на ефектите на тестираните варијабли за макроекономската политика, интересно е да се истакне дека, големината на јавниот сектор мерена преку учеството на јавните расходи во БДП се покажа како статистички значајна варијабла со негативно влијание врз економскиот раст. Конкретно, зголемувањето на учеството на јавните расходи во БДП за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до намалување на стапката на раст на БДП по глава жител за 0.36, односно 0.35 процентни поени, во зависност од тоа дали како индикатор на децентрализација се зема децентрализацијата на расходите или приходите. Наспроти, негативното влијание на јавните расходи врз растот, јавното штедење очекувано има спротивно, односно позитивно влијание врз растот. Имено, подобрувањето на буџетското салдо за еден процентен поен, сето останато еднакво ја зголемува стапката на раст на БДП по глава жител за 0.58, односно 0.56 процентни поени. Други варијабли кои според резултатите во моделот, имаат статистички значајно негативно влијание врз растот се: стапката на

инфлација, стапката на раст на населението и учеството на урбаното население во вкупното население, додека степенот на отвореност на економијата има статистички значајно позитивно влијание врз растот.

Наспроти негативното влијание на децентрализацијата врз економскиот раст во земјите од југоисточна Европа, во примерокот на развиените европски земји, врз основа на пресметани петгодишни просечни вредности за сите варијабли, во периодот од 1972 - 2012 година, фискалната децентрализација покажа статистички значајно позитивно влијание врз растот. Со пресметувањето на петгодишните просеци, иако значително се намалува бројот на опсерваци, целта е да се елиминираат евентуалните краткорочни осцилации во движењето на анализираните појави. Според добиените резултати, на ниво на статистичка сигнификантност од 5%, може да се заклучи дека во развиените европски земји, зголемувањето на учеството на локалните расходи, односно приходи во вкупните јавни расходи, односно приходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, доведува до зголемување на стапката на раст на БДП по глава на жител за 0,034 односно 0,043 процентни поени, соодветно. Добиените позитивни резултати за ефектите на децентрализацијата врз растот во развиените европски земји го потврдуваат претходно изнесениот заклучок дека, макроекономските ефекти на децентрализациониот процес во земјите не зависат единствено од големината на децентрализираните јавни приходи и расходи, туку и од квалитетот на институционалните, политичките и другите фактори. Според тоа, децентрализацијата мерена преку квантитативните индикатори, како во нашиот случај, во различни групи на земји покажува различни макроекономски импликации, како резултат на разликите во квалитативните димензии на децентрализациониот процес, како што се: квалитетот на институциите, административниот апарат, политичките партии, автономијата на субцентралните нивоа на власт, нивото на демократија, итн.

Дополнително во овој дел, беше спроведено и тестирање на хипотезата за конвергенција на стапките на раст помеѓу земјите со пониско и повисоко ниво на економска развиеност. Имено, неокласичните модели на раст заради претпоставката за опаѓачките приноси на капиталот предвидуваат дека, земјите на понизок степен на развој кои се карактеризираат со пониска капитал - интензивност (понизок сооднос помеѓу капиталот и трудот), имаат повисока маргиналната продуктивност на капиталот и повисоки стапки на раст, во однос на земјите на повисок степен на развој. За да ја тестираме хипотезата за конвергенција спроведовме посебна cross -section регресија, во

која ја вклучивме варијаблата за иницијалното ниво на БДП по глава на жител за секоја земја. Хипотезата за конвергенција се покажа валидна само на вкупниот примерок на европските земји, но не и на случајот на земјите од југоисточна Европа, веројатно заради пократката временска серија и сличното почетно ниво на развој на овие земји. Имено, негативниот коефициент на иницијалното ниво на БДП по глава на жител, во вкупниот примерок, потврдува дека зголемувањето на иницијалното ниво на БДП по глава на жител, сето останато еднакво, ја намалува стапката на раст на БДП на земјата.

Децентрализацијата и макроекономската стабилност

Досегашните теоретски и емпириски студии нудат различни одговори на прашањето дали фискалната децентрализација претставува фактор, кој придонесува за подобрување или влошување на макроекономската стабилност на земјите. Во докторската дисертација, влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност е разгледувано засебно, преку влијанието на децентрализацијата врз фискалните перформанси на власта и врз ценовната стабилност.

Децентрализацијата и фискалните перформанси на власта

Во економската теорија се среќаваат аргументи според кои децентрализацијата може да се доведе до различни ефекти врз перформансите и фискалната дисциплина на вкупната власт. Според Prud'homme (1995), децентрализацијата веројатно претставува фактор кој повеќе придонесува за влошување на фискалните перформанси на власта, отколку за нивно подобрување, заради две основни причини. Прво, самата децентрализација подразбира постоење на повеќе нивоа на оданочување во една земја и второ, колку што е поголема автономноста на локалните власти во одлучувањето за големината и структурата на локалните расходи, толку попроблематична ќе биде координацијата на националната фискална политика помеѓу различните нивоа на власт во земјата. Имено, локалните власти можат да се однесуваат според сопствени цели, различни од поставените макроекономски цели на централната власт. Овој проблем особено доаѓа до израз ако локалните власти функционираат во услови на т.н. меки буџетски ограничувања и се склони кон прекумерна јавна потрошувачка, пренесувајќи го фискалниот товар надвор од својата јурисдикција врз сите национални даночни

обврзници. Од друга страна, децентрализацијата може да има и позитивно влијание врз фискалните перформанси на власта. Доколку се исполнети теоретските претпоставки, дека локалните власти спроведуваат поефикасна јавна политика, функционираат поодговорно и потранспарентно во однос на централната власт, тогаш ефектите од децентрализацијата врз фискалните перформанси на вкупната власт ќе бидат позитивни. Емпириските истражувања на повеќе автори покажуваат дека земјите со повисок степен на децентрализација имаат и помали буџетски дефицити и јавен долг (Pereira, 2000; Ebel and Yilmaz, 2002). Една од причините за ваквата состојба, веројатно е фактот дека законските ограничувања на задолжувањето на централните власти не се вообичаена практика во земјите, но задолжувањето на локалните власти и нивните дефицити се предмет на строго регулирање во сите земји. Оттаму, колку власта е подецентрализирана, толку се подобри фискалните перформанси на вкупната власт, како резултат на поголемото значење на субцентралните фискални правила.

Децентрализацијата може да има различни ефекти врз фискалните перформанси, во зависност од начинот на кој се финансираат локалните власти. Така според теоријата на „фискална илузија“, локалните власти кои се финансираат во поголем степен од фискални трансфери од централната власт, ќе имаат тенденција да ги зголемуваат јавните расходи (Oates, 1991). Имено, фискалните трансфери ја поматуваат релацијата помеѓу трошоците и користите од јавните добра, па граѓаните се стимулирани да ја зголемуваат побарувачката за јавни добра и услуги, а локалните власти се мотивирани да ја зголемуваат понудата на истите, затоа што трошоците ги пренесуваат надвор од границите на својата јурисдикција (теорија на извезување на даноците).

Според некои автори, фискалната децентрализација која подразбира поголем степен на даночна автономија на локалните власти, исто така може да ги влоши фискалните перформанси на власта и да доведе до макроекономска дестабилизација. Имено, високиот степен на даночна автономија на локалните власти може да придонесе, локалните фискални политики да имаат поизразен процикличен карактер, што ќе ги поткопува макроекономските стабилизациони цели на централната власт. Од друга страна според ова гледиште, доколку локалните власти повеќе се финансираат од фискални трансфери и заеднички даноци од централната власт, конкуренцијата за фискални ресурси помеѓу различните нивоа на власт е помала и централната власт ќе може полесно да ја координира националната фискална политика (Thornton, 2007).

И покрај тоа што, помеѓу авторите кои се занимаваат со проучување на макроекономските импликации на децентрализацијата, не постои консензус околу влијанието на децентрализацијата врз фискалните перформанси, општо е прифатен ставот дека лошо дизајниран систем на децентрализација, во кој локалните власти би можеле да се задолжуваат без ограничување, а централната власт би гарантирала за нивните долгови, неминовно ќе доведе до зголемени фискални дефицити, зголемен јавен долг и општа макроекономска нестабилност.

Спроведеното истражување на релацијата на децентрализацијата и фискалните перформанси во дисертацијата, покажа дека децентрализацијата ја подобрува фискалната дисциплина на вкупната власт, односно европските земји со поголем степен на децентрализација, во изминативе две децении одржувале пониски нивоа на буџетски дефицити и јавни долгови. Дополнително, позитивните ефекти на децентрализацијата врз буџетското салдо на вкупната власт во земјите од југоисточна Европа, беа потврдени и со применетиот економетриски модел.

Според резултатите од моделот, зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, го подобрува буџетското салдо на вкупната власт за 0.252 процентни поени во однос на БДП. Од друга страна, позитивните ефекти врз буџетското салдо не се потврдуваат во случај кога локалните расходи се финансираат со фискални трансфери од централната власт. Имено, зголемувањето на учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, го влошува буџетското салдо за 0,025 процентни поени во однос на БДП. Добиените резултати укажуваат дека буџетското салдо на вкупната власт во земјите од југоисточна Европа се подобрува кога се пренесуваат јавните расходи од централно ниво на локалните нивоа на власт, веројатно заради поголемата ефикасност на локалните власти во однос на централната власт. Од друга страна, кога локалните расходи се финансираат со пренесување на фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени локални приходи, буџетската дисциплина на вкупната власт се влошува.

Во врска со резултатите на другите тестирани варијабли во моделот, нивото на јавниот долг се покажа дека има статистички значајно негативно влијание врз

буџетското салдо. Имено, на ниво на статистичка значајност од 5%, може да се заклучи дека зголемувањето на јавниот долг за еден процентен поен во однос на БДП, сето останато еднакво, го влошува буџетското салдо за 0,08 процентни поени, односно за 0,1 процентен поен во однос на БДП (во зависност од тоа дали како индикатор за децентрализацијата се земаат расходите или приходите). Понатаму, стапката на невработеност, како и расходите за здравствено осигурување исто така се покажаа како статистички значајни варијабли со негативно влијание врз буџетско салдо на вкупната власт, додека учеството на населението над 65 годишна возраст во вкупното население не покажа статистичко значајно влијание во ниту една од оценетите регресиони равенки.

За разлика од случајот на земјите од југоисточна Европа, децентрализацијата во емпириското истражување на примерокот од развиените европски земји, не се покажа како варијабла со статистички значајно влијание врз буџетското салдо на вкупната власт. Според тоа, може да се заклучи дека децентрализацијата има поголемо влијание врз одржувањето на фискалната дисциплина на власта во земјите од југоисточна Европа, отколку во развиените европски земји. Ова веројатно е индикатор дека, во земјите од југоисточна Европа, фискалната дисциплина на централната власт е на значително пониско ниво во однос на развиените европски земји. Оттаму, во земјите од југоисточна Европа децентрализацијата на расходите од централно на локално ниво на власта, доведува до значително подобрување на фискалните перформанси на вкупната власт.

Децентрализацијата и инфлацијата

Во докторскиот труд се обработени три различни теории, според кои децентрализацијата се очекува да има различен ефект врз инфлацијата: теорија на обврзување, теорија на заедничко дејствување и теорија на континуитет (Treisman, 2000). Според теоријата на обврзување, инфлацијата пред сè е последица на недоволната обврзаност на политичките субјекти да ги исполнат дадените ветувања за одржување на макроекономската стабилност и ниско ниво на инфлација во земјата. Имено, владите често преферираат поголеми јавни расходи и повисоко ниво на инфлација без разлика на висината на трошоците од единствена причина што таква е

нивната стратегија (Barro and Gordon 1983). Оттаму, децентрализацијата преку зголемувањето на бројот на политичките субјекти, кои одлучуваат за јавните расходи на повеќе нивоа на власт, всушност ја нарушува „удобната“ позиција на централната власт да се ангажира во прекумерна јавна потрошувачка и често да отстапува од ветувањата за одржување на ценовната стабилност, што доведува до поголема ценовна стабилност во земјата. Според теоријата на заедничко дејствување, инфлацијата се третира како проблем кој произлегува од заедничкото дејствување на повеќе субјекти, така што, колку е поголем бројот на субјектите кои одлучуваат за фискалната или монетарната политика, помали се нивните мотиви да ја одржуваат ценовната стабилност и нивото на инфлација ќе биде поголемо. Имено, локалните власти во споредба со централната власт, имаат помал интерес да ја одржуваат ценовната стабилност. Причината е тоа што, заради ограничената јурисдикција на локалните власти, трошоците од инфлацијата можат да бидат пренесени надвор од нивните граници и распределени на сите региони, додека користите од нивното прекумерно трошење се ограничени на нивната територија. Оттаму, децентрализацијата преку давање на поголемо значење на локалните власти, кои имаат поголеми инфлациски преференции, во однос на централната власт, може да доведе до зголемување на нивото на инфлација.

Двете теории всушност се разликуваат во однос на прашањето, околу причинителите на инфлацијата. Според теоријата на обврзување, причинител на инфлацијата е централната власт, која ја инфлационира економијата со прекумерна јавна потрошувачка и вршење притисок на централната банка да го монетизира јавниот долг. Од друга страна, според теоријата на заедничко дејствување, причинител за инфлацијата се локалните власти, кои имаат поголема корист од инфлаторните програми за јавни расходи на централната власт, затоа што трошоците ги распределуваат на територијата на целата земја. Оттаму децентрализацијата може да има различни ефекти врз инфлацијата, во зависност од тоа кои од двете претпоставки се важечки.

Според третата теорија или теоријата на континуитет, децентрализацијата не предизвикува директно зголемување, ниту намалување на инфлацијата, туку ја „заклучува“ инфлацијата за подолг период на дадено ниво, без разлика дали нивото е високо или ниско. Во децентрализираните системи се зголемува бројот на субјектите кои се одговорни за фискалната и монетарната политика, кои треба да дадат согласно

за одредена мерка или промена да се донесе. Тоа ја прави постоечката политика, без разлика дали е инфлаторна или дефлаторна, повеќе резистентна на промени (Treisman, 2000).

Трите теории за влијанието на децентрализацијата врз макроекономската стабилност на земјата се логични, иако резултираат со спротивставени заклучоци. Во услови на поголема децентрализација, кога политичката моќ е дисперзирана на повеќе нивоа на власт, од една страна, централната власт ќе биде помалку во можност да отстапува од ветувањата за одржување на ценовната стабилност (теорија на обврзување) и побавно ќе се случуваат промени во аранжманите на монетарната и фискалната политика (теорија на континуитет), но од друга страна локалните власти ќе бидат во состојба да вршат поголем притисок за инфлационирање на економијата (теорија на заедничко дејствување).

Емпириското истражување покажа дека фискалната децентрализација има статистички значајно негативно влијание врз инфлацијата, односно дека придонесува за одржување на поголема ценовна стабилност во европските земји. Дополнително, резултатите од емпирискиот модел потврдија дека врската помеѓу децентрализацијата и стапката на инфлација не е линеарна (праволиниска), туку како и во случајот со економскиот раст има параболична форма. Притоа, за разлика од врската со растот, врската помеѓу децентрализацијата и инфлацијата е конвексна, односно има минимална вредност и форма на латинична „U“ буква. Според тоа, зголемувањето на децентрализацијата од релативно ниски нивоа до некое средно ниво, придонесува за намалување на инфлацијата, но по достигнување на одредено критично ниво на децентрализираност, натамошната децентрализација почнува да влијае во насока на зголемување на инфлацијата. Според тоа, емпириското истражување потврди дека од аспект на одржувањето на ценовната стабилност во земјата, оптимално е да постои одредено средно ниво на децентрализираност на власта. Во услови кога степенот на децентрализација на јавните расходи е премногу низок или премногу висок, односно кога постои изразено монополско одлучување за јавните расходи, било на централно или на локално ниво, поголеми се притисоците за инфлационирање на економијата од страна на власта.

Според добиените резултати од тестираниот модел, зголемувањето на децентрализацијата на јавните расходи за еден процентен поен, сето останато еднакво, во земјите од југоисточна Европа придонесува за намалување на стапката на инфлација за 1,704 процентни поени. Ваквата висока вредност на коефициентот се должи на тоа што истражувањето беше спроведено за период од 1996-2012 година, кога голем број земји од Југоисточна Европа имаа висока инфлација и во одделни години дури и епизоди на хиперинфлација. Оттаму, кога ја трансформираме инфлацијата со цел да ја намалиме варијабилноста на податоците, коефициентот на децентрализацијата остана значаен и го задржаа негативниот знак, но од 1,704 се намали на 0,011. Статистички значајната негативна врска помеѓу децентрализацијата и инфлацијата се потврди и во тестирањето на моделот на вкупниот примерок од европските земји.

Во врска со другите тестирани варијабли во моделот, статистички значајно негативно влијание врз инфлацијата покажаа: големината на јавните приходи во однос на БДП, степенот на економска развиеност на земјата и индексот на независност на централната банка (СВІ индексот), додека големината на буџетскиот дефицит покажа статистички значајно позитивно влијание врз инфлацијата.

Според сето ова, иако помеѓу децентрализацијата и растот во земјите од Југоисточна Европа не беше емпириски потврдена директната позитивна врска, можеме да очекуваме дека сепак децентрализацијата во овие земји може да има индиректно позитивно влијание врз растот, и тоа преку позитивниот придонес за одржување на макроекономската стабилност: подобри фискални перформанси на власта (пониски буџетски дефицити и ниво на јавен долг) и поголема ценовна стабилност.

Децентрализацијата и доходната нееднаквост

Иако според теоријата на фискален федаланизам (Musgrave, 1959), редистрибутивната политика на доходот, заедно со макроекономската стабилизација се првенствено одговорност на централната власт, тоа не значи дека децентрализацијата нема ефекти врз рамномерноста во дистрибуција на доходот во земјите. Еден од каналите кој ги поврзува децентрализацијата и доходната нееднаквост се постоечките разлики помеѓу регионите во една земја, како резултат на различниот степен на

економска развиеност, различните културолошки и демографски особености на регионите, итн. Ваквите регионални разлики доведуваат и до поголеми доходни разлики помеѓу граѓаните, што предизвикува локалните власти да се соочуваат со различни фискални капацитети од една страна, и да се разликуваат според потребата за ангажирање во редистрибутивни политики на доходот, од друга страна. Дополнително, како што покажа и анализата во докторскиот труд, ефектите на фискалната децентрализација врз доходната нееднаквост, можат да се разликуваат и во зависност од начинот на кој доминантно се финансираат локалните власти во децентрализираниот јавен сектор. Во услови на постоење на повисок степен на локална автономија, кога децентрализацијата воедно подразбира и финансирање на локалните власти од сопствени извори на приходи, децентрализацијата на јавните приходи веројатно ќе предизвика зголемена нееднаквост во дистрибуцијата на доходот помеѓу граѓаните, заради разликите во фискалните капацитети на локалните власти. Од друга страна, кога децентрализацијата не се сведува на зголемување на локалната автономија и кога локалните власти доминантно се финансираат со фискални трансфери од централната власт, веројатно нејзиното влијание врз доходната нееднаквост ќе биде помало. Ваквата релација помеѓу децентрализацијата и доходната нееднаквост е очекувана со оглед на тоа што, редистрибутивната функција на доходот во повеќето земји, вообичаено е функција на централната власт. Имено, ако централната власт го контролира финансирањето на локалните власти преку политиката на фискални трансфери, таа ќе може полесно да ја остварува редистрибутивната политика на доходот и конечниот ефект ќе биде помала доходна нееднаквост во земјата, отколку во ситуација кога локалните власти доминантно се финансираат од сопствените фискални капацитети.

Емпириското тестирање на врската помеѓу децентрализацијата и доходната нееднаквост, покажа дека децентрализацијата на јавните приходи претставува фактор, кој статистички значајно придонесува за зголемување на доходната нееднаквост во земјите од Југоисточна Европа, мерена преку Џини индексот. Имено, на ниво на статистичка значајност од 1%, сето останато еднакво, зголемувањето на локалните

приходи во вкупните јавни приходи за еден процентен поен, доведува до зголемување на Џини индексот за 0.335 процентни поени.

Од друга страна, очекувањата дека фискалните трансфери ја намалуваат доходната нееднаквост не се потврдија во моделот. Имено, вертикалниот фискален дебаланс, изразен преку учеството на трансферите од централната власт во вкупните локални приходи, се покажа како статистички значајна варијабла во само еден од тестираните модели, и тоа со позитивен знак но со помал коефициент. Така, на ниво на статистичка значајност од 10%, сето останато еднакво, зголемувањето на фискалните трансфери во вкупните локални приходи за еден процентен поен, доведува до зголемување на Џини индексот за 0.017 процентни поени.

Според тоа, зголемувањето на децентрализацијата независно од начинот на финансирање на локалните власти, во секој случај придонесува за зголемување на доходната нееднаквост во земјите од Југоисточна Европа. Сепак според големината на добиените коефициенти во моделот, може да се заклучи дека кога локалните власти повеќе се финансираат со фискални трансфери од централната власт, наместо со сопствени приходни извори, дисторзивните ефекти на децентрализацијата врз рамномерноста во дистрибуцијата на доходот се помали.

Степенот на економска развиеност на земјата, изразен преку логаритмираното ниво на БДП по глава жител, се покажа како статистички значајна варијабла со позитивно влијание врз Џини индексот (зголемувањето на нивото на БДП по глава жител за еден процент, сето останато еднакво, го зголемува Џини индексот за 0,05 процентни поени). Според тоа, економскиот развој во земјите од Југоисточна Европа придонесува за поголема доходна нееднаквост. Дополнително, во моделот беше потврдена и важноста на Кузнетцовата хипотеза за постоење на нелинеарна врска помеѓу економската развиеност и доходната нееднаквост на земјите. Статистички значајниот негативен коефициент пред квадратниот член од нивото на БДП по глава на жител, укажува дека помеѓу Џини индексот и нивото на БДП постои зависност која не е линеарна (праволиниска), туку има параболична форма на превртена латинична „U“ буква. Според тоа, зголемувањето на нивото на БДП по глава на жител, на почетокот ја зголемува доходната нееднаквост, а над одредено ниво почнува да влијае во насока на нејзино намалување.

На крајот, врз основа на потврдената важност на Кузнетцовата хипотеза и имајќи предвид дека нивото на БДП по глава на жител покажува статистички значајно

позитивно влијание врз доходната нееднаквост, може да се извлече индиректен заклучок дека, земјите од југоисточна Европа сè уште се во раната фаза на развој и придобивките од развојот повеќе се концентрираат кај поединци, отколку што се распределуваат рамномерно помеѓу граѓаните, што придонесува доходната нееднаквост во овие земји да се зголемува.

Придонеси, недостатоци и препораки за идни истражувања

Резултатите од емпириските истражувања спроведени во докторската дисертација можат да послужат во дизајнирање и имплементирање на ефикасен систем на распределба на јавните функции и приходи помеѓу одделните нивоа на власт и во водењето на фискалната политика во земјите. Сепак, при толкувањето на добиените резултати треба да се има предвид недоволната достапност на податоци за определени значајни фискални и институционални варијабли. Имено, истражувањето се базира исклучиво на фискалната децентрализација, мерена преку квантитативните индикатори (учеството на локалните приходи и расходи, во вкупните јавни приходи и расходи, како и учеството на фискалните трансфери во вкупните локални приходи), додека квалитативните индикатори, како што се фискалната автономија на локалните власти, структурата на фискалните трансфери, административните и политичките индикатори на децентрализацијата, не се земени предвид во економетриските модели, заради достапност на податоци. Исто така, сложените врски помеѓу варијаблите вклучени во истражувањето, вклучувајќи ја и нивната меѓузависност оневозможува да се добие целосно јасна претстава за причинско - последичните односи помеѓу фискалната децентрализација и истражуваните макроекономски варијабли.

И покрај овие недостатоци, дисертацијата има значаен придонес во пополнување на една празнина, која постоеше во досегашната емпириска литература за фискалната децентрализација и нејзините макроекономски импликации во земјите од југоисточна Европа. Други придонеси на дисертацијата се следниве: систематизирање на обемната теоретска литература за фискалната децентрализација и нејзините очекувани ефекти; спроведување на компаративна анализа на процесот на фискална децентрализација во земјите од југоисточна Европа и развиените европски земји; идентификување на најважните трендови во спроведувањето на фискалната

децентрализација во европските земји во последните две до три децении; обезбедување на емпириски докази за влијанието на фискалната децентрализација врз големината на јавниот сектор, економскиот раст, фискалната дисциплина на власта, ценовната стабилност и распределбата на доходот во земјите од југоисточна Европа.

Можни насоки за идни истражувања, кои произлегуваат од дисертацијата:

- 1) проширување на истражувањето на поголем број земји од регионот (вклучувајќи ја и нашата земја), за кои меѓународните бази на податоци за фискалната децентрализација на ММФ, ОЕЦД и Светската банка, засега или воопшто не објавуваат податоци или објавуваат податоци за многу ограничени и кратки временски серии;
- 2) анализа и идентификување на одделните канали преку кои фискалната децентрализација влијае врз макроекономските варијабли;
- 3) истражување на квалитативната димензија на децентрализацијата со вклучување на квалитативни индикатори на фискалната децентрализација и индикатори на административната и политичката децентрализација; и
- 4) примена на динамички економетриски методи на истражување.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- 1 Abdelhak, F., Chung, J., Du, J. and Stevens, V., (2013), Measuring Decentralization and the Local Public Sector: A Survey of Current Methodologies, IDG Working paper.
- 2 Adam, A., Delis, M. D., and Kammas, P., (2014), Fiscal decentralization and public sector efficiency: evidence from OECD countries, *Economics of Governance*, Vo.15 No.1, pp.17-49.
- 3 Ahmad, E., (1997), Financing decentralized expenditures: an international comparison of grants, Edward Elgar Publishing.
- 4 Akai, N., and Sakata, M., (2002), Fiscal decentralization contributes to economic growth: Evidence from state-level cross section data for United States, *Journal of Urban Economics*, No.52
- 5 Akai, N., (2013), The role of decentralisation indicators in empirical research, *OECD Fiscal Federalism Studies Measuring Fiscal Decentralisation Concepts and Policies: Concepts and Policies*, No. 61.
- 6 Alesina, A., and Spolaore, E., (1995), On the number and size of nations, No. 5050, National Bureau of Economic Research.
- 7 Alesina, A., and Perotti, R., (1996), Income distribution, political instability, and investment, *European economic review*, Vol.40 No.6, pp. 1203-1228.
- 8 Alesina, A., (2003), The size of countries: Does it matter?, *Journal of the European Economic Association*, No.2-3, pp. 301-316.
- 9 Alfonso, L. S., (2007), The political economy of fiscal decentralization: bringing politics to the study of intergovernmental transfers, *Institut d'Estudis Autonomics*.
- 10 Amagoh, F., and Amin, A. A., (2012), An Examination of the Impacts of Fiscal Decentralization on Economic Growth, *International Journal of Business Administration*, Vol.3 No.6, pp.72-81.
- 11 Anderson, J. E., and Van den Berg, H., (1998), Fiscal decentralization and government size: An international test for leviathan accounting for unmeasured economic activity. *International Tax and Public Finance*, Vol. 5 No. 2, pp. 171-186.

- 12 Arikan, G.G., (2004), Fiscal Decentralization: A Remedy for Corruption?, *International Tax and Public Finance*, Vol. 11, pp. 175–195.
- 13 Asatryan, Z., and Feld, L. P., (2011), Fiscal federalism and economic growth in OECD countries: a Bayesian model averaging approach.
- 14 Aristovnik, A., (2012), Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective, MPRA Paper, No.39316.
- 15 Arzaghi, M., and Henderson, J. V., (2005), Why countries are fiscally decentralizing, *Journal of Public Economics*, Vol.89 No.7, pp. 1157-1189.
- 16 Ashworth, J., Galli, E., and Padovano, F., (2013), Decentralization as a constraint to Leviathan: a panel cointegration analysis, *Public Choice*, Vol. 156 No.4, pp. 491-516.
- 17 Bahl, R., (1986), The design of intergovernmental transfers in industrialized countries, *Public Budgeting & Finance*, Vol.6 No.4, pp.3-22.
- 18 Bahl, R., and Linn, J., (1992), *Urban public finance in developing countries*, New York: Oxford University Press.
- 19 Bahl, R., and Linn, J., (1994), Fiscal decentralization and intergovernmental transfers in less developed countries, *The Journal of Federalism*, Vol. 24 No.1, pp. 1-20.
- 20 Bahl, R., (1999), Implementation rules for fiscal decentralization, *International Studies Program Working Paper*, No. 30.
- 21 Bahl, R. W., and Martinez-Vazquez, J., (2006), *Sequencing fiscal decentralization*, World Bank Publications, Vol. 3914.
- 22 Bahl, R., and Bird, R., (2008), Subnational taxes in developing countries: The way forward, *Public Budgeting & Finance*, Vol.28 No.4, pp.1-25.
- 23 Bajo, A., and Bronić, M., (2007), Procjene učinkovitosti modela fiskalnog izravnjanja u Hrvatskoj, *Financijska teorija i praksa*, Vol. 31 No. (1), pp.1 - 24.
- 24 Baker, M., Payne, A. A., and Smart, M., (1999), An empirical study of matching grants: the cap on CAP', *Journal of Public Economics*, Vol.72 No.2, pp. 269-288.
- 25 Barankay, I., and Lockwood, B., (2007), Decentralization and the productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons, *Journal of public economics*, Vol. 91 No.5, pp. 1197-1218.
- 26 Bardhan, P., and Mookherjee, D., (1998), Expenditure Decentralization and the Delivery of Public Services in Developing Countries, *CIDER Working Paper* No.104.
- 27 Bardhan, P., (2002), Decentralization of governance and development. *Journal of Economic perspectives*, Vol. 14 No. 4, pp. 185-205.

- 28 Barette, C., Huber, B., and Lichtblau, K., (2002), A tax on tax revenue: The incentive effects of equalizing transfers: Evidence from Germany. *International Tax and Public Finance*, Vol. 9 No. 6, pp. 631-649.
- 29 Barro J. R. and Gordon B. D., (1983), Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 12
- 30 Barro, R. J. (1989), Economic growth in a cross section of countries, *National Bureau of Economic Research*, No. 3120.
- 31 Barro, R. J. (1991), Government spending in a simple model of endogenous growth.
- 32 Barro, R. J., Sala-i-Martin, X., Blanchard, O. J., and Hall, R. E., (1991), Convergence across states and regions, *Brookings papers on economic activity*, pp. 107-182.
- 33 Barro, R. J., and Sala-i-Martin, X., (1992), Public finance in models of economic growth. *The Review of Economic Studies*, Vol. 59 No. 4, pp.645-661.
- 34 Baskaran, T., (2010), On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries, *Public Choice*, 145 (3-4), pp. 351-378.
- 35 Baskaran, T., (2011), Fiscal decentralization, ideology and the size of government, *European Journal of Political Economy*, Vol. 27, pp. 485-506
- 36 Baskaran, T. (2012), Revenue decentralization and inflation: A re-evaluation, *Economics Letters*, Elsevier, Vol. 116, No.3, pp. 298-300.
- 37 Baskaran, T., and Feld, L. P., (2013), Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries Is There a Relationship?, *Public Finance Review*, Vol.41 No.4, pp. 421-445.
- 38 Bennett, R. J., (1990), *Decentralization, local governments, and markets: towards a post-welfare agenda*, Clarendon Press.
- 39 Beramendi, P., (2003), Political institutions and income inequality: the case of decentralization. WZB, *Markets and Political Economy Working Paper No.9*.
- 40 Bird, R. M., (1993), Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization. *National tax journal*, Vol. 46, pp. 207 - 227.
- 41 Bird, R. M., and Vaillancourt, F., (1998), *Fiscal decentralization in developing countries*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 42 Bird, R. M., Ebel, R. D., and Wallich, C., (1995), *Decentralization of the socialist state: Intergovernmental finance in transition economies*, World Bank Publications.
- 43 Bird, R. M., (1999), *Rethinking tax assignment: the need for better subnational taxes*, Draft paper 99/165, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund.

- 44 Bird, R., (2000), Transfers and incentives in intergovernmental fiscal relations. Decentralization and Accountability of the Public Sector. Washington, DC: Banco Mundial, pp. 111-126.
- 45 Bird, R. M., and Smart, M., (2002), Intergovernmental fiscal transfers: International lessons for developing countries, *World Development*, Vol.30 No.6, pp. 899-912.
- 46 Bird, R. M., (2006), Local and regional revenues: Realities and prospects, *Perspectives on Fiscal Federalism*, World bank, pp. 177-196.
- 47 Bird, R. M., (2006), Fiscal Flows, Fiscal Balance, and Fiscal Sustainability, in *Perspectives on Fiscal Federalism*, edited by Bird and Vaillancourt, World Bank.
- 48 Blanchard, O. J., Faruquee, H., Das, M., Forbes, K. J., and Tesar, L. L., (2010), The Initial Impact of the Crisis on Emerging Market Countries, *Brookings Papers on Economic Activity*, pp. 263-323.
- 49 Blochliger, H. and D. King (2007), Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 2.
- 50 Blochliger, H., Merk, O., Charbit, C., and Mizell, L., (2007), Fiscal equalisation in OECD countries, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 4.
- 51 Blochliger, H. and J. Rabesona (2009), The Fiscal Autonomy of Sub-Central Government: An Update, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 9
- 52 Blöchliger, H., and Vammalle, C., (2012), Reforming fiscal federalism and local government: Beyond the zero-sum game. OECD. *Fiscal Federalism Studies*: Paris.
- 53 Blochliger, H., (2013), Decentralisation and Economic Growth - Part 1: How Fiscal Federalism Affects Long-Term Development, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No.14.
- 54 Blochliger, H. and Egert, B., (2013), Decentralisation and Economic Growth - Part 2: The Impact on Economic Activity, Productivity and Investment, *OECD Working Papers on Fiscal Federalis*, No.15.
- 55 Blochliger, H., (2014), Fiscal Equalisation – A cross – country perspective, In *Fiscal Federalism 2014: Making Decentralization work*, OECD Network on Fiscal Relations across Government Levels, Paris.
- 56 Blume, L., and Voigt, S., (2008), Federalism and decentralization: a critical survey of frequently used indicators, *The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*, Working paper series in economics, Vol. 21.

- 57 Boadway, R. W., and Shah, A., (2007), *Intergovernmental fiscal transfers: principles and practices*, World Bank Publications.
- 58 Bodman, P., and Ford, K., (2006), *Fiscal Federalism and Economic Growth in the OECD*, MRG discussion paper, No.7.
- 59 Bodman, P., Campbell, H., Heaton, K. A., and Hodge, A., (2009), *Fiscal decentralisation, macroeconomic conditions and economic growth in Australia*. University of Queensland, Macroeconomic Research Group Working Paper.
- 60 Bodman, P., (2011), *Fiscal decentralization and economic growth in the OECD*, *Applied Economics*, Vol.43 No.23, pp. 3021-3035.
- 61 Bordignon, M., and Turati, G., (2009), *Bailing out expectations and health expenditure*, *Journal of Health Economics*, No. 28
- 62 Bouton, L., Gassner, M., and Verardi, V., (2008), *Redistributing income under fiscal vertical imbalance*. *European Journal of Political Economy*, Vol. 24 No. 2, pp. 317-328.
- 63 Brennan, G., and Buchanan, J. M., (1980), *The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution*.
- 64 Breton, A., (1981), *Federalism versus centralism in regional growth*, In (Ed.) Biehl, D., Roskamp, K. W., and Stolper, W. F., *Public finance and economic growth: Proceedings of the International Institute of Public Finance Tokyo*, pp. 251-263.
- 65 Breton, A., (2002), *An introduction to decentralization failure*, *Managing fiscal decentralization*, pp.31-45.
- 66 Breuss, F., and Eller, M., (2004), *Fiscal Decentralization and Economic Growth: Is there really a link?*, *Journal for institutional Comparisons*, Vol.2 No.1, pp. 3 - 9.
- 67 Bruckner, J. K., (2006), *Fiscal federalism and economic growth*, *Journal of Public Economics*, Vol. 90 No. 10, pp. 2107 - 2120.
- 68 Bryson, P. J., and Cornia, G. C., (2003), *Moral Hazard in Property Tax Administration: A Comparative Analysis of the Czech and Slovak Republics*, *Comparative Economic Studies*, Vol.45 No.1, pp.44-62.
- 69 Campillo, M. and Miron, J.A. (1997), *Why Does Inflation Differ across Countries?*, in Romer, C. D. and Romer D. H. (Eds.), *Reducing Inflation: Motivation and Strategy*, University of Chicago Press, pp. 335–362.
- 70 Cantarero, D., and Gonzalez, P. P., (2009), *Fiscal decentralization and economic growth: evidence from spanish regions*, *Public Budgeting and Finance*, Vol. 29 No.4, pp. 24-44.

- 71 Caplan, A. J., Cornes, R. C., and Silva, E. C., (2000), Pure public goods and income redistribution in a federation with decentralized leadership and imperfect labor mobility, *Journal of Public Economics*, Vol.77 No.2, pp. 265-284.
- 72 Carrion-i-Silvestre, J. L., Espasa, M., and Mora, T., (2008), Fiscal decentralization and economic growth in Spain, *Public Finance Review*, Vol.36 No.2, pp. 194-218.
- 73 Cassette, A., and Paty, S., (2010), Fiscal decentralization and the size of government: a European country empirical analysis, *Public Choice*, Vol. 143, pp. 173-189
- 74 Cerniglia, F., (2003), Decentralization in the public sector: quantitative aspects in federal and unitary countries, *Journal of Policy Modeling*, Vol.25 No.8, pp. 749-776.
- 75 Cincera, M., Estache, A., and Wolf, A., (2012), Would less fiscal decentralization reduce public sector size across sectors in Europe, *ECARES Working Papers*.
- 76 Collins, D. J., (1993), Vertical Fiscal Imbalance and the Allocation of Taxing Powers: Papers from a Conference Organised by the Australian Tax Research Foundation, Australian Tax Research Foundation.
- 77 Conyers, D., (1990), Centralization and development planning: a comparative perspective, In De Valk, P. and Wekwete, K., (Eds.), *Decentralizing for participatory planning*, pp. 15-34, Avebury, England: Aldershot.
- 78 Conway, J. F., (2000), Analyzing local government finances, The Urban Insistute, Washington DC.
- 79 Conway, J. F., (2000), Intergovernmental fiscal relations in Eastern Europe, The Urban Insistute, Washington DC.
- 80 Crowe, C., and Meade, E. E., (2008), Central bank independence and transparency: Evolution and effectiveness, *European Journal of Political Economy*, Vol.24 No.4, pp.763-777.
- 81 Cukierman, A., (2008), Central bank independence and monetary policymaking institutions - past, present and future, *European Journal of Political Economy*, No.24, pp.722-736.
- 82 Darby, J., Muscatelli, A. V., and Roy, G., (2002), Fiscal federalism and fiscal autonomy: lessons for the UK from other industrialised countries. *Scottish Affairs*, 41, pp. 26-55.
- 83 Darby, J., Muscatelli, A. V., and Roy, G., (2005), Fiscal Consolidation and Decentralization: A Tale of Two Tiers, *Fiscal Studies*, Vol. 26, No. 2, pp. 169–95.

- 84 Davey, K. J., (1988), Municipal development funds and intermediaries, World Bank Publications, Vol. 32.
- 85 Davey, K. J. and Gabor, P., (1995), Local tax reform in Hungary: report prepared for Hungarian Ministry of Finance.
- 86 Davey, K. J., (2002), Fiscal autonomy and efficiency - reforms in the Former Soviet Union, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute–Budapest.
- 87 Davoodi, H., and Zou, H., (1998), Decentralization and economic growth revisited: A cross-country study, Journal of Urban Economics, Vol. 43 No. 2, pp. 244-257.
- 88 De Mello, L. R., (2000), Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations: a cross-country analysis, World development, Vol. 28 No. 2, pp. 365-380.
- 89 De Mello, L. R., and Barenstein, M., (2001), Fiscal decentralization and governance: A cross-country analysis, IMF Working Paper, No.71.
- 90 Dethier, J. J., (2000), The effectiveness of decentralization in Hungary and Slovakia, In Washington DC: International Monetary Fund Conference on Decentralization: Experience, Issues and Policies.
- 91 Devarajan, S., Swaroop, V., and Zou, H. F., (1996), The composition of public expenditure and economic growth, Journal of monetary economics, Vol.37 No.2, pp.313-344.
- 92 Dillinger, W., and Dillinger, W. R., (2007), Intergovernmental fiscal relations in the new EU member states: consolidating reforms, World Bank Publications, Vol. 111.
- 93 Donahue, J. D., (1997), Tiebout or Not Tiebout? The Market Metaphor and America's Devolution Debate, the Journal of Economic Perspectives, Vol. 11, No. 4, pp.73-81.
- 94 Drezgic, S., (2005), Local Government Borrowing in Europe–Lessons for Croatia, In 5th International Conference: Economic Integration, competition and cooperation, Croatia, Opatija.
- 95 Dunn, J., and Wetzel, D., (1999), Fiscal decentralization in former socialist economies: Progress and prospects, In Proceedings: Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association, pp. 242-250.
- 96 Dziobek, C., Gutierrez Mangas, C. A., and Kufa, P. (2011), Measuring Fiscal Decentralization-Exploring the IMF's Databases, IMF Working Papers, No.126.
- 97 Ebel, R. D., and Yilmaz, S., (2002), Concept of fiscal decentralization and worldwide overview, World Bank Institute, Vol. 3.

- 98 Ebel, R. D., and Yilmaz, S., (2002), On the measurement and impact of fiscal decentralization, World Bank Publications, Vol. 2809.
- 99 Edwards, J., and Keen, M., (1996), Tax competition and Leviathan, European Economic Review, Vol. 40 No. 1, pp. 113-134.
- 100 Edwards, R. A., (2005), The structure of authority, federalism, commitment and economic growth, Economic Theory, Vol.25 No.3, pp.629-648.
- 101 Ehdaie, J., (1994), Fiscal decentralization and the size of government: an extension with evidence from cross-country data, World Bank Policy Research Working Paper Series, No 1387.
- 102 Ehtisham, A., (1996), Financing decentralized expenditures: an international comparison of grants, Cheltenham, UK Edward Elgar.
- 103 Eller, M., (2004), The determinants of fiscal decentralisation and its impact on economic growth: empirical evidence from a panel of OECD countries. na.
- 104 Enikolopov, R. and Zhuravskaya, E., (2007), Decentralization and political institutions, Journal of public economics, Vol. 91 No. 11, pp. 2261-2290.
- 105 Escolano, J., Eyraud, L., Badia, M. M., Sarnes, J., and Tuladhar, A., (2012), Fiscal Performance, Institutional Design and Decentralization in European Union Countries, International Monetary Fund.
- 106 Eyraud, L., and Lusinyan, L., (2011), Decentralizing Spending More than Revenue: Does It Hurt Fiscal Performance?, IMF Working Papers, No.226.
- 107 Eyraud L., and Lusinyan L., (2013), Vertical fiscal imbalances and fiscal performance in advanced economies, Journal of Monetary Economics, Vol. 60 No. 5, pp. 571-587.
- 108 Eyraud, L., and Badia, M. M., (2013), Too small to fail? Subnational spending pressures in Europe, International Monetary Fund, No. 46.
- 109 Ezcurra, R., and Pascual, P., (2008), Fiscal decentralization and regional disparities: evidence from several European Union countries, Environment and Planning A, Vol. 40 No. 5, pp. 1185 - 1201.
- 110 Haussman, J., (1979), Specification Tests in Econometrics, Econometrica, Vol. 46, pp. 1251-71.
- 111 Heil, J. B., (1991), The search for Leviathan revisited, Public Finance Review, Vol.19 No.3, pp. 334-346.
- 112 Hendrick, R. M., Jimenez, B. S., and Lal, K., (2011), Does local Government fragmentation reduce local spending?, Urban Affairs Review, Vol.47 No.4, pp. 467-510.

- 113 Hooghe, L., Marks, G., and Schakel, A. H., (2008), Measuring regional authority, *Regional and Federal Studies*, Vol.18 No (2/3), pp. 111-121.
- 114 Iimi, A., (2005), Decentralization and economic growth revisited: an empirical note, *Journal of Urban Economics*, Vol. 57 No.3, pp. 449-461.
- 115 Inman, R.P., and Rubinfeld, D.L., (1997), Rethinking Federalism, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 4, pp.43-64.
- 116 Ivanyna, M., and Shah, A., (2012), How close is your government to its people? Worldwide indicators on localization and decentralization, *Worldwide Indicators on Localization and Decentralization*, World Bank Policy Research Working Paper, No.6138.
- 117 Fedelino, A., and Ter-Minassian, T., (2009), Macro Policy Lessons for a Sound Design of Fiscal Decentralization, International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Washington, DC, United States.
- 118 Feld, L. P., (2000), Tax competition and income redistribution: An empirical analysis for Switzerland, *Public Choice*, No.105, pp. 125-164.
- 119 Feld, L. P., Baskaran, T., and Schnellenbach, J., (2008), Fiscal federalism, decentralization and economic growth: a meta-analysis, Alfred-Weber-Institut, University of Heidelberg, Working Paper.
- 120 Feld, L. P., and Schnellenbach, J., (2010), Fiscal Federalism and Long-Run Macroeconomic Performance, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, No. 1009.
- 121 Feltenstein, A. and Iwata, S. (2005), Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs, *Journal of Development Economics*, Vol. 76 No.2., pp. 481-501.
- 122 Feldstein, M. and H. Vaillant (1994), Can State Taxes Redistribute Income?, NBER Working Paper, No. 4785.
- 123 Filippetti, A., and Sacchi, A., (2013), Varieties of decentralization, institutional complementarities, and economic growth: evidence in OECD countries, National Research Council of Italy and Birkbeck University of London (UK), unpublished.
- 124 Fischer, S., (1993), The role of macroeconomic factors in growth, *Journal of monetary economics*, Vol. 32 No. 3, pp. 485-512.
- 125 Fisher, R. C., (1996), *State and local public finance*, Chicago: Irwin.
- 126 Fisher, R. C., and Papke, L. E., (2000), Local government responses to education grants, *National Tax Journal*, pp. 153-168.

- 127 Fisman, R. and Gatti, R., (2002), Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries, *Journal of Public Economics*, Vol. 83, pp. 325-545.
- 128 Fiva, H. J., (2006), New Evidence on the Effects of Fiscal Decentralization on the Size and Composition of Government Spending, *Public Finance Analysis*, 62
- 129 Fjeldstad, O. H., (2001), Intergovernmental fiscal relations in developing countries. A review of issues, Chr. Michelsen Institute.
- 130 Fornasari, F., Webb, S. B., and Zou, H. F., (2000), The macroeconomic impact of decentralized spending and deficits: International evidence, *Annals of Economics and Finance*, Vol. 1 No. 2, pp. 403 – 433.
- 131 Franzese Jr, R. J., (1999), Partially independent central banks, politically responsive governments, and inflation, *American Journal of Political Science*, Vol.43 No.3, pp. 681-706.
- 132 Franzese Jr, R. J., (2002), The Positive Political Economy of Public Debt: An empirical examination of the OECD postwar debt experience. Department of Political Science, University of Michigan.
- 133 Friedrich, P., Gwiazda, J., and Nam, C. W., (2003), Development of Local Public Finance in Europe, CESIFO Working Paper No. 1107, Munich.
- 134 Fukasaku, K., and De Mello, L., (1998), Fiscal decentralization and macroeconomic stability: The experience of large developing and transition economies. K. Fukasaku, and R. Hausmann, *Democracy, Decentralization and Deficits in Latin America*. Paris: OECD.
- 135 Gerson, P. R., (1998), The impact of fiscal policy variables on output growth. International Monetary Fund.
- 136 Golem, S., (2010), Fiscal decentralisation and the size of government: a review of the empirical literature, *Financial Theory and Practice*, Vol.34 No.1, pp. 53-69.
- 137 Gramlich, E. M., Galper, H., Goldfeld, S., and McGuire, M., (1973), State and local fiscal behavior and federal grant policy, *Brookings Papers on Economic Activity*, pp.15-65.
- 138 Gramlich, E. M., (1987), Subnational fiscal policy, *Perspectives on local public finance and public policy*, Vol. 3, pp. 3-27.
- 139 Grindle, M. S., (2007), *Going local: decentralization, democratization, and the promise of good governance*, Princeton University Press, New Jersey.
- 140 Grossman, J. P., (1989), Fiscal Decentralization and government size: an extension, *Public Choice*, Vol. 62, pp. 63-69
- 141 Grossman, J. P., (1992), Fiscal Decentralization and Public Sector Size in Australia, *Economic Record*, Vol. 68 No.3, pp. 240-246.

- 142 Grossman, G. M., and Helpman, E, (1993), Endogenous innovation in the theory of growth, National Bureau of Economic Research, No. 4527.
- 143 Grossman, J. P., and West, G. E., (1994), “Federalism and the growth of government: revisited”, *Public Choice*, Vol. 79, pp. 19-32
- 144 Gu., G.C., (2012), Developing Composite Indicators for Fiscal Decentralization: Which is the Best Measure for Whom?, MPRA Paper, No. 43032
- 145 Gujarati, D. N., (2003), *Basic Econometrics*, Fourth Edition, McGraw Hill.
- 146 Gujarati, D. N., (2011), *Econometrics by example*, Hampshire, UK: Palgrave Macmillan.
- 147 Jalil, A. Z. A., Harun, M., and Mat, S. H. C., (2012), Macroeconomic Instability and Fiscal Decentralization: An Empirical Analysis, *Prague Economic Papers*, Vol.2, pp. 150-165.
- 148 Janeba, E., and Schjelderup, G., (2009), The Welfare Effects of Tax Competition Reconsidered: Politicians and Political Institutions, *The Economic Journal*, Vol. 119 No.539, pp. 1143-1161.
- 149 Janeba, E., and Wilson, J. D., (2011), Optimal fiscal federalism in the presence of tax competition, *Journal of Public Economics*, Vol. 95 No. 11, pp. 1302-1311.
- 150 Jin. J., and Zou, H., (2002), How does fiscal decentralization affect aggregate, national and subnational government size?, *Journal of Urban Economics*, 52
- 151 Jin, J., and Zou, H., (2005), Fiscal decentralization, revenue and expenditures assignments and growth in China, *Journal of Asian Economics*, 16
- 152 Josselin, J. M.; Padovano, J., and Rocaboy, Y., (2012), Fiscal rules vs. political culture as determinants of soft budget spending behavior, Evidence from Italian and French regions, IREF Working Paper.
- 153 Joumard, I., and Kongsrud, P. M., (2003), Fiscal relations across government levels, *OECD Economic Studies*, No.1, pp. 155-229.
- 154 Joulfaian, D., and Marlow, M. L., (1991), Centralization and government competition, *Applied Economics*, Vol. 23 No.10, pp. 1603-1612.
- 155 Keen, M. J., and Kotsogiannis, C., (2004), Tax competition in federations and the welfare consequences of decentralization, *Journal of Urban Economics*, Vol.56 No.3, pp. 397-407.
- 156 Kendrick, J. W., (1976)., *The formation and stocks of total capital*, NBER Books.

- 157 King, D. and Ma, Y., (2001), Fiscal decentralization, central bank independence and inflation, *Economics Letters*, Vol. 72, pp. 95-98.
- 158 Kletzer, K. M., and Von Hagen, J., (2000), Monetary union and fiscal federalism, ZEI Working paper.
- 159 Kopańska, A., and Levitas, T., (2004), The Regulation and Development of the Subsovereign Debt Market in Poland: 1993–2002, *Local Government Borrowing: Risks and Rewards*, No. 26.
- 160 Krug, B., and Zhu, Z., (2004), Is China a Leviathan?, ERIM Report Series “Research in Management”, Erasmus Research Institute of Management, Rotterdam School of Management, 1765.
- 161 Kuznets, S., (1955), Economic growth and income inequality, *The American Economic Review*, pp. 1-28.
- 162 La Manna, M. M., and Slomp, G., (1994), Leviathan: Revenue-maximizer or glory-seeker?, *Constitutional Political Economy*, Vol. 5 No.2, pp.159-172.
- 163 Levine, R., and Renelt, D., (1992), A sensitivity analysis of cross-country growth regressions, *The American Economic Review*, Vol. 82, No. 4, pp. 942-963.
- 164 Lewis, J., (2010), How Has the Financial Crisis Affected the Eurozone Accession Outlook in Central and Eastern Europe? *De Nederlandsche Bank Working Paper*, No. 253.
- 165 Liberati, P. (2010), Which Tax or Which Tax for What?: Tax Assignment in the Theory of Fiscal Federalism, *Public finance review*, Vol. 39, pp. 365 - 392.
- 166 Liberati, P., and Sacchi, A., (2013), Tax decentralization and local government size. *Public Choice*, Vol. 157 No 1-2, pp. 183-205.
- 167 Litvack, J. I., Ahmad, J., and Bird, R. M., (1998), Rethinking decentralization in developing countries, *World Bank Publications*
- 168 Lin, Y. J., and Liu, Z., (2000), Fiscal decentralization and economic growth in China, *Economic Development and Cultural Change*, Vol.49 No.1
- 169 Lockwood, B., (2005), Fiscal decentralization: a political economy perspective, Research paper, Department of Economics, University of Warwick, Coventry, England.
- 170 Lockwood, B., (2006), The political economy of decentralization. *Handbook of fiscal federalism*, pp. 33-60.
- 171 Lohmann, S., (1998), Federalism and central bank independence: The politics of German monetary politics, *World Politics*, Vol. 50 No. 4

- 172 Lucas, R. E., (1998), On the mechanics of economic development. *Econometric Society Monographs*, Vol. 29, pp. 61-70.
- 173 Mahler, V. A., (2002), Exploring the subnational dimension of income inequality: An analysis of the relationship between inequality and electoral turnout in the developed countries, *International Studies Quarterly*, Vol.46 No.1, pp.117-142.
- 174 Mankiw, N. G., Romer, D., and Weil, D. N., (1992), A contribution to the empirics of economic growth, *National Bureau of Economic Research*, No. 3541.
- 175 Manor, J., (1999), The political economy of democratic decentralization, *World Bank*, Washington.
- 176 Marcou, G., (2007), Local authority competences in Europe, *Study of the European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR)*, Council of Europe.
- 177 Marlow, L. M., (1988), Fiscal decentralization and government size, *Public Choice*, Vol. 56, pp. 259-269
- 178 Martinez-Vazquez, J., and McNab, R. M., (2003a), Fiscal Decentralization and Economic Growth, *World Development*, Vol. 31, No. 9, pp.1597–1616
- 179 Martinez-Vazquez, J., and McNab, R. M., (2003b), Fiscal decentralization, macrostability and growth, *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, Serie economía*, Vol. 11, pp.1-32.
- 180 Martinez-Vazquez, J., and McNab, R. M., (2006), Fiscal decentralization, macrostability and growth, *Hacienda Publica Espanola, Instituto de Estudios Fiscales*, Vol. 179, No. 4.
- 181 Martinez-Vazquez, J., McLure, C., and Vaillancourt, F., (2006), Revenues and expenditures in an intergovernmental framework, *Perspectives on fiscal federalism*, *World Bank Institute*, pp.15-34.
- 182 Martinez – Vazquez, J., and Yao, H. M., (2009), Fiscal decentralization and public sector employment: a cross-country analysis, *Public Finance Review*, Vol. 37, pp. 539-571
- 183 Martinez-Vasquez, J. and Timofeev, A., (2010), *Decentralization Measures Revisited*, *Georgia State University, International Studies Program, Working Paper*, Vol. 09 No.13.
- 184 Maxwell, J. A., (1970), Fiscal Equity and Federalism, *Growth and Change*, Vol. 1 No. 1, pp. 39-45.
- 185 McLure, C. E., (1995), Comment on "the dangers of decentralization" by Prud'homme, *The World Bank Research Observer*, Vol. 10, No. 2, pp. 221-226.

- 186 McLure Jr, C. E., (1999), The tax assignment problem: Conceptual and administrative considerations in achieving subnational fiscal autonomy, In Seminar on Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management, organized by National Economic and Social Development Board of the Royal Thai Government and the World Bank, Chiang Mai, Thailand, February.
- 187 McLure, C., and Martinez-Vazquez, J., (2000), The assignment of revenues and expenditures in intergovernmental fiscal relations, Intergovernmental Relations and Local Financial Management, World Bank Institute, Washington.
- 188 Mezo, J., and Bagi, A., (2012), Crisis management in the Baltic States, MPRA Paper, No. 40366.
- 189 Mihalj, P., (2000), Fiskalni odnosi između središnje i lokalne vlasti u Republici Hrvatskoj, Politička misao, Vol.02, pp. 194-206.
- 190 Musgrave, R. A., (1959), Theory of public finance, McGraw Hill, New York.
- 191 Musgrave, R., (1961), Approaches to a Fiscal Theory of Political Federalism. In: NBER Public Finance: Needs, Sources and Utilization. Princeton: Princeton University Press, pp. 97 - 133.
- 192 Musgrave, R.A., and Musgrave, P.B., (1984), Public Finance in Theory and Practice. New York.
- 193 Nelson, A. M., (1986), An empirical analysis of state and local tax structure in the context of the Leviathan model of government, Public Choice, No. 49, pp. 283-294
- 194 Neyapti, B. (2004), „Fiscal decentralization, central bank independence and inflation: a panel investigation“, Economics Letters, Vol. 82, pp. 227-230.
- 195 Neyapti, B., (2005), Equalization via fiscal decentralization, Bilkent University, Ankara.
- 196 Neyapti, B., (2006), Revenue decentralization and income distribution, Economics letters, Vol. 92 No 3, pp. 409-416.
- 197 Neyapti, B., (2010), Fiscal decentralization and deficits: International evidence, European Journal of Political Economy, Vol. 26 No. 2, pp. 155-166.
- 198 Niskanen, W. A., (1974), Bureaucracy and representative government, Transaction Publishers.
- 199 Oakland, W. H., (1994), Fiscal equalization: An empty box?, National Tax Journal, Vol. 47, pp. 199-209.

- 200 Oates, W. E., (1968), The theory of public finance in a federal system, *The Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Economie*, Vol.1 No.1, pp. 37-54.
- 201 Oates, W. E., (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, Inc., New York.
- 202 Oates, W. E., (1977), *The political economy of fiscal federalism*. Lexington Books.
- 203 Oates, W. E., (1985), *Searching for Leviathan: An empirical study*, *The American Economic Review*, Vol. 75, pp. 748-757.
- 204 Oates, W.E., (1991a), On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion: A Survey, in W.E. Oates, *Studies in Fiscal Federalism*, Edward Elgar, pp.431-448.
- 205 Oates, W. E., (1991b), Decentralization of the public sector: An overview, In Oates, W.E., (Ed.), *Studies in fiscal federalism*, pp. 49 – 64, Edward Elgar Publishing.
- 206 Oates, W. E., (1993), Fiscal decentralization and economic development, *National Tax Journal*, Vol. 93, pp. 237-243.
- 207 Oates, W. E., (1999), An essay on fiscal federalism, *Journal of Economic Literature*, pp. 1120-1149.
- 208 Oates, W. E., (2008), On the theory and practice of fiscal decentralization, *Institutional foundations of public finance: Economic and legal perspectives*, pp. 165-203.
- 209 Olson, M., (1969), The principle of fiscal equivalence: the division of responsibilities among different levels of government, *The American Economic Review*, pp. 479-487.
- 210 Oto-Peralías, D., Romero-Ávila, D., and Usabiaga, C., (2013), Does fiscal decentralization mitigate the adverse effects of corruption on public deficits?, *European Journal of Political Economy*, No. 32, pp. 205-231.
- 211 Panizza, U., (1999), On the determinants of fiscal centralization: Theory and evidence, *Journal of public economics*, Vol. 74 No. 1, pp. 97-139.
- 212 Parker, A. N., (1995), *Decentralization: The Way Forward for Rural Development?* Policy Research Working Paper 1475. The World Bank, Washington, D.C.
- 213 Patonov, N. A., (2013), Searching for a restraint on the European Leviathan, *Annals of the Alexandru Ioan Cuza University-Economics*, Vol. 60 No.2, pp. 69-84.
- 214 Pauly, M. V., (1973), Income redistribution as a local public good. *Journal of Public economics*, Vol. 2 No.1, pp.35-58.
- 215 Peacock, A. T., and Wiseman, J., (1961), Front matter, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, In *The growth of public expenditure in the United Kingdom*, pp. 32-0, Princeton University Press.

- 216 Pereira, P. T., (2000), Fiscal decentralization, public sector size and the wealth of nations, *Economia Publica Regional e Local*, Coimbra.
- 217 Peterson, G. E., and Hammam, S., (1998), Building local credit systems, World Bank.
- 218 Pommerehne, W. W., (1976), Quantitative aspects of federalism: A study of six countries (No. 74). *Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Konstanz*.
- 219 Prohl, S., and Schneider, F., (2009), Does decentralization reduce government size: Quantitative Study of Impact of Decentralization Hypothesis, *Public Finance Review*, 37
- 220 Prud'Homme, R., (1995), "The dangers of decentralization", *The World bank research observer*, Vol. 10, No 2, pp. 201-220.
- 221 Rodden, J., (2002), The dilemma of fiscal federalism: grants and fiscal performance around the world, *American Journal of Political Science*, Vol. 46 No. 3, pp. 670-687.
- 222 Rodden, J. and Wibbels, E., (2002), Beyond the fiction of federalism: Macroeconomic management in multitiered systems, *World Politics*, Vol. 54 No. 04, pp. 494-531.
- 223 Rodden, J., (2003), Reviving Leviathan: Fiscal Federalism and the Growth of Government, *International Organization*, Vol. 57 No. 04, pp.698-729.
- 224 Rodden, J., G., Eskeland, S., and J. Litvack, (2003), *Fiscal Decentralization and the Challenges of Hard Budget Constraint*, The MIT Press.
- 225 Rodden, J., (2004), Comparative federalism and decentralization: On meaning and measurement. *Comparative Politics*, pp. 481-500.
- 226 Rodden, J., and Wibbels, E., (2009), Fiscal Decentralization and the Business Cycle: An Empirical Study of Seven Federations, *Economics and Politics*, Vol. 22 No. 1.
- 227 Rodriguez-Pose, A., Tijnstra, S., and Bwire, A., Fiscal decentralisation, efficiency, and growth, *Environment and Planning*, Vol. 41, pp. 2041 - 2062.
- 228 Rodriguez-Pose, A., and Ezcurra, R., (2009), Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis, *Journal of Economic Geography*, No. 49, pp. 1-26.
- 229 Rodriguez-Pose, A., and Krijer, A., (2009), Fiscal decentralization and economic growth in Central and Eastern Europe, *Growth and Change*, Vol. 40, No. 3
- 230 Rodríguez-Pose, A. and Ezcurra, R. (2011), Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries, *Journal of Economic Geography*, Vol.11 No. 4, pp. 619-643.

- 231 Rodrik D., (1998), Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 5
- 232 Romer, P., (1989), Endogenous technological change, *Journal of Political Economy*, Vol.98 No.5, pp.71-102
- 233 Romer, P. M. (1994), The origins of endogenous growth, *The Journal of Economic Perspectives*, pp. 3-22.
- 234 Rosen, H. S., (2004), *Public finance*, McGraw Hill, New York.
- 235 Sacchi, A., and Salotti, S., (2014), How regional inequality affects fiscal decentralisation: accounting for the autonomy of subcentral governments, *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 32 No. 1, pp. 144-162.
- 236 Sacchi, A., and Salotti, S., (2014), A comprehensive analysis of expenditure decentralization and of the composition of local public spending, *Regional Studies*, pp. 1-17.
- 237 Salmon, P., (2012), Decentralization and growth: has the cross-country approach met a dead end?, *Universite de Bourgogne, Centre de recherches en gestion des organisations*, No.120604.
- 238 Samuelson, P. A., (1954), The pure theory of public expenditure, *The review of economics and statistics*, Vol. 36, pp. 387-389.
- 239 Santolini, R. (2009), The Leviathan story and legislative monopoly power: Evidence from OECD countries.
- 240 Schneider, A., (2003), Decentralization: conceptualization and measurement, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38 No.3, pp. 32-56.
- 241 Sepulveda, C. F. and Martinez-Vazquez, J., (2011), The consequences of fiscal decentralization on poverty and income equality, *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 29 No 2, pp.321-343.
- 242 Sewell, D. O., (1996), "The Dangers of Decentralization" According to Prud'homme: Some Further Aspects. *The World Bank Research Observer*, pp. 143-150.
- 243 Singh, R., and Plekhanov, A., (2005), How should subnational government borrowing be regulated? Some cross-country empirical evidence, *IMF Working Paper*.
- 244 Singh, N., (2007), Fiscal decentralization in China and India: Competitive, cooperative or market preserving federalism?, *Working Papers, Santa Cruz Center for International economics*, No. 07-05
- 245 Shadbegian, R. J., (1999), The effect of tax and expenditure limitations on the revenue structure of local government, 1962–87, *National Tax Journal*, Vol 52 No.2, pp. 221-238.

- 246 Shah, A., (1994), *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*, World Bank, Washington, D.C.
- 247 Shah, A., (1999), *Fiscal federalism and macroeconomic governance: For better or for worse*, In Fukasaku, K. and De Mello, L.R., (Eds.), *Fiscal decentralization in emerging countries: governance issues*, pp. 37-54, Paris: OECD.
- 248 Shah, A., (2004), *Fiscal decentralization in developing and transition economies: progress, problems, and the promise*, World Bank Publications, Vol. 3282.
- 249 Shah, A., (2005), *A framework for evaluating alternate institutional arrangements for fiscal equalization transfers*, World Bank Policy Research Working Paper, No. 3785
- 250 Slukhai, S., (2003), *Dilemmas and compromises: fiscal equalization in transition countries*, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute–Budapest.
- 251 Smart, M., (1998), *Taxation and Deadweight Loss in a System of Intergovernmental Transfers*, Canadian Journal of Economics, Vol. 31, pp. 189 - 206.
- 252 Smoke, P., (2001), *Fiscal decentralization in developing countries: A review of current concepts and practice*, United Nations Research Institute for Social Development, Programme Paper, No. 2.
- 253 Solow, R. M., (1956), *Contribution to the theory of economic growth*, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 70, No. 1, pp. 65-94.
- 254 Solow, R. M., (1962), *Technical progress, capital formation, and economic growth*, The American Economic Review, Vol.52 No.2, pp. 76-86.
- 255 Stansel, D., (2005), *Local decentralization and local economic growth: A cross-sectional examination of US metropolitan areas*, Journal of Urban Economics, Vol. 57 No. 1, pp. 55-72.
- 256 Stegarescu, D., Buttner, T., and Behnisch, A., (2002), *Public Sector Centralization and Productivity Growth: Reviewing the German Experience*, ZEW Discussion Papers, No. 03.
- 257 Stegarescu, D., (2004), *Public sector decentralization: Measurement concepts and recent international trends*, ZEW Working paper, No. 74
- 258 Stegarescu, D., (2004), *Economic integration and fiscal decentralization: evidence from OECD countries*, ZEW Discussion Paper, No. 86.
- 259 Stein, E., (1998), *Fiscal decentralization and government size in Latin America*, Journal of Applied Economics, No 2.
- 260 Stiglitz, J., (2000), *Economics of the Public Sector*, W.W. Norton & Co., New York.
-

- 261 Super, D. A., (2005), Rethinking fiscal federalism. Harvard law review, pp. 2544-2652.
- 262 Swianiewicz, P., (2004), Local government borrowing: risks and rewards, OSI.
- 263 Talpos, I., and Crasneac, A. O., (2010), The effects of tax competition, Theoretical and applied economics, Vol.17 No.8, 39-52
- 264 Tanzi, V., (1995), Fiscal Federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects, In Annual World Bank Conference on Development Economics, pp. 132-135.
- 265 Tanzi, V., (2000), On fiscal federalism: issues to worry about, In Conference on Fiscal Decentralization: Experience, Issues and Policies, International Monetary Fund.
- 266 Ter-Minassian, M. T., (1997), Decentralization and Macroeconomic Management (EPub), International Monetary Fund, No. 97-155.
- 267 Ter-Minassian, T., and J. Craig, (1997), Control of Subnational Borrowing. In Ter-Minassian (Ed.) Fiscal Federalism in Theory and Practice. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- 268 Ter-Minassian, T., (2007), Fiscal Rules for Subnational Governments: Can they Promote Fiscal Discipline?, OECD Journal on Budgeting, Vol. 6 No. 3. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- 269 Tiebout, C. M., (1956), A pure theory of local expenditures, The journal of political economy, pp. 416 - 424.
- 270 Tiebout, C. M., (1961), An economic theory of fiscal decentralization. In Public finances: Needs, sources, and utilization (pp. 79 - 96). Princeton University Press.
- 271 Thießen, U. (2000), Fiscal federalism in Western European and selected other countries: centralization or decentralization? What is better for economic growth? (No. 224). DIW-Diskussionspapiere.
- 272 Thiessen, U., (2003), Fiscal decentralization and economic growth in high income OECD countries, Fiscal Studies, 24
- 273 Thornton, J., (2007), Fiscal decentralization and economic growth reconsidered, Journal of Urban Economics, 61
- 274 Thornton, J. (2007), Further evidence on revenue decentralization and inflation, Economics Letters, Elsevier, Vol. 95, pp. 140-145.
- 275 Treisman, D., (2000), Decentralization and inflation: Commitment, collective action, or continuity, American Political Science Review, Vol. 94, No.4, pp. 837-857.

- 276 Treisman, D., (2000), Decentralization and the Quality of Government. Manuscript UCLA.
- 277 Treisman, D., (2002), Defining and measuring decentralization: a global perspective, Unpublished manuscript.
- 278 Tselios, V., Rodríguez-Pose, A., Pike, A., Tomaney, J., and Torrisi, G., (2011), Income inequality, decentralisation, and regional development in Western Europe, Working papers series in Economics and Social Sciences, Imdea Institute of social sciences, Madrid.
- 279 Vaillancourt, F., and Bird, R., (2005), Expenditure-based equalization transfers, International Tax Program Papers, No. 512.
- 280 Velasco A., (2000), Debts and deficits with fragmented fiscal policymaking, Journal of Public Economics, Vol. 76 No. 1, pp. 105-125.
- 281 Vigneault, M. L., (2005), Intergovernmental fiscal relations and the soft budget constraint problem. Institute of Intergovernmental Relations.
- 282 Vo, D. H., (2010), The economics of fiscal decentralization, Journal of Economic Surveys, Vol. 24 No.4, pp. 657-679.
- 283 Von Braun, J., and Grote, U., (2000), Does decentralization serve the poor?. In International Monetary Fund Conference on Fiscal Decentralization, Washington, DC, pp. 20-21.
- 284 Wagner, R. E., (1991), Charging for government: User charges and earmarked taxes in principle and practice, Taylor & Francis.
- 285 Wallich, C., (1992), Local finance and intergovernmental fiscal relations in developing and transition economies, Report prepared for the Economic Development Institute of the World Bank Urban Policy Seminar, Hanoi.
- 286 Wallis, J. J. and Oates, E. W., (1988), Decentralization in the public sector: an empirical study of state and local government, Fiscal Federalism: Quantative Studies, pp. 5-32, University of Chicago Press
- 287 Wasylenko, M., (1987), Fiscal decentralization and economic development, Public Budgeting and Finance, Vol. 7 No. 4, pp. 57-71.
- 288 Weingast, B. R., (2009), Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives, Journal of Urban Economics, Vol.65 No.3, pp. 279-293.
- 289 Wildasin, D. (1991), Income Redistribution in a Common Labor Market, American Economic Review, Vol. 81, pp. 757 - 774.

- 290 Wilson, J. D., (1986), A theory of interregional tax competition, *Journal of urban Economics*, Vol. 19 No. 3, pp. 296-315.
- 291 Wilson, J. D., (1999), Theories of tax competition, *National tax journal*, Vol.52 No.2, pp.269-304.
- 292 Wilson, J. D., (2005), Tax competition with and without preferential treatment of a highly mobile tax base, *The challenges of tax reform in a global economy*, pp. 193-206.
- 293 Woller, M., G., and Phillips, K., (1998), Fiscal decentralization and IDC economic growth, an empirical investigation, *The Journal of Development Studies*, Vol. 34, No.4, pp. 139-148
- 294 Wooldridge, J. M., (2010), *Econometric analysis of cross section and panel data*, MIT press.
- 295 Wrede, M., (1996), Vertical and horizontal tax competition: Will unco-ordinated Leviathans end up on the wrong side of the Laffer curve, *FinanzArchiv, Public Finance Analysis*, No.53, pp. 461-479.
- 296 Xie, D., Zou, H., and Davoodi, H., (1999), Fiscal decentralization and economic growth in the United States, *Journal of Urban Economics*, 45
- 297 Yeung, R., (2009), The Effects of Fiscal Decentralization on the Size of Government: A Meta - Analysis, *Public Budgeting and Finance*, Vol. 29 No. 4, pp. 1-23.
- 298 Yilmaz, S., (1999), The impact of fiscal decentralization on macroeconomic performance, In *Proceedings: Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*, pp. 251-260.
- 299 Yilmaz, S., Vaillancourt, F., and Dafflon, B., (2012), *State and Local Government Finance: Why It Matters. The Oxford Handbook of State and Local Government Finance*, pp.
- 300 Zhang, T., and Zou, H., (1998), Fiscal decentralization, public spending and economic growth in China, *Journal of Public Economics*, 67
- 301 Zodrow, G. R., and Mieszkowski, P., (1986), Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods, *Journal of Urban Economics*, Vol. 19 No. 3, pp. 356-370.
- 302 Qian, Y., and Weingast, B. R., (1997), Federalism as a commitment to perserving market incentives. *The Journal of Economic Perspectives*, 83-92.
- 303 Qian Y., and Roland G., (1998), Federalism and the Soft Budget Constraint, *The American Economic Review*, Vol. 88 No. 5

304 Qiao, B., Martinez-Vazquez, J., and Xu, Y., (2008), The tradeoff between growth and equity in decentralization policy: China's experience, *Journal of Development Economics*, Vol. 86 No. 1, pp. 112-128.

Извештаи:

305 BAK Basel Economics: Decentralisation Indicators, Preliminary final report of the pilot study, Pilot Study commissioned by the Assembly of European Regions, Basel, 2007

306 Council of Europe, European Charter of Local Self-Government, Strasbourg, 1985

307 DEXIA-CEMR: EU subnational governments 2010, Key figures, Edition 2011-2012.

308 DEXIA-CEMR: Subnational public finance in the European Union, 11th edition, 2012.

309 EUROPEAN COMMISSION: Report on Public finances in EMU, European Economy No.4-2012, European Commission, Economic and Financial Affairs, 2012

310 EUROSTAT: Government Finance Statistics, Summary tables, Data 1997-2012, EUROSTAT, 2013

311 NALAS: Network of Associations of Local Authorities of South East Europe: Fiscal Decentralization Indicators for South-East Europe: 2006-2012, Third Edition, 2014

312 OECD Publishing: Taxing Powers of State and Local Government, OECD Tax Policy Studies, No. 1, OECD, 1999.

313 OECD Publishing: Tax revenues by subsectors of general government, in Revenue Statistics 2013, OECD, 2013.

314 UCLG: United Cities and Local Governments, Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, 2010

315 WORLD BANK: Decentralization Indicators, Intergovernmental Relations and Subnational Finance, The World Bank, Thematic Group, 2013

AHEKC

Табела А1: Варијабли, опис и извори

Варијабла	Опис	Извор
Големина на јавен сектор	Вкупни јавни расходи, % од БДП.	EUROSTAT
Децентрализација на јавни расходи	Локални расходи, % од вкупни јавни расходи.	EUROSTAT Fiscal Decentralization Database, World Bank
Децентрализација на јавни приходи	Локални приходи, % од вкупни јавни приходи.	EUROSTAT Fiscal Decentralization Database, World Bank
Децентрализација на даноци	Локални даноци, % од вкупни даноци.	Fiscal Decentralization Database, World Bank
Вертикален фискален дебаланс 1	Дотации од централна власт, % од вкупни локални приходи.	Fiscal Decentralization Database, World Bank
Вертикален фискален дебаланс 2	Локални даноци, % од вкупни локални расходи.	Fiscal Decentralization Database, World Bank
Ниво на економска развиеност 1	Бруто домашен производ по глава жител (\$, константни цени 2011 година).	World Development Indicators, World Bank
Ниво на економска развиеност 2	Log БДП по глава жител (\$, константни цени, 2011 година).	Сопствени пресметки врз основа на податоците од World Development Indicators, World Bank
Стапка на економски раст	Стапка на годишен пораст на БДП по глава жител (\$, константни цени 2011 година)	World Development Indicators, World Bank
Отвореност	Збир од учествата на извозот и увозот, % од БДП.	World Development Indicators, World Bank
Јавен долг	Вкупен јавен долг, % од БДП.	EUROSTAT World Economic Outlook Database, IMF
Буџетско салдо	Буџетско салдо, % од БДП.	EUROSTAT World Economic Outlook Database, IMF
Инфлација	Стапка на годишен пораст, индекс на потрошувачки цени	World Economic Outlook Database, IMF
Трансформирана инфлација	Стапка на инфлација / (1 + стапка на инфлација)	Сопствени пресметки, врз основа на податоци од World Economic Outlook Database, IMF
Производствен јаз	Разликата помеѓу фактичкиот и потенцијалниот БДП, како % од потенцијалниот БДП.	World Economic Outlook Database, IMF
Заштеди	Стапка на бруто заштеди, % од БДП.	World Development Indicators, World Bank
Физички капитал 1	Бруто инвестиции во физички капитал, % од БДП.	World Development Indicators, World Bank
Физички капитал 2	Стапка на годишен пораст на бруто инвестициите во физички капитал.	World Development Indicators, World Bank
Расходи за образование	Јавни расходи за образование, % од вкупни јавни расходи.	World Development Indicators, World Bank

Патенти	Број на регистрирани патенти од резиденти и нерезиденти.	World Development Indicators, World Bank
Средно образование	Стапка на запишани ученици во средно образование, % од населението на соодветна возраст.	World Development Indicators, World Bank
Високо образование	Број на запишани студенти во високо образование, % од населението на соодветна возраст.	World Development Indicators, World Bank
Научно - истражувачка дејност	Јавни расходи за научно - истражувачка дејност, % од вкупни јавни расходи.	World Development Indicators, World Bank
Истражувачи	Број на истражувачи на еден милион жители.	World Development Indicators, World Bank
Население, раст	Стапка на годишен пораст на населението.	World Development Indicators, World Bank
Расходи здравство	Јавни расходи за здравство, % од вкупни јавни расходи.	World Development Indicators, World Bank
Невработеност	Невработено население, % од вкупното работоспособно население (национални проценки).	World Development Indicators, World Bank
Доходна нееднаквост	ЏИНИ индекс	World Development Indicators, World Bank
Население 65+	Население на возраст над 65 години, % од вкупно население	World Development Indicators, World Bank
Зависно население	Население на возраст од 0-14 години и над 65 години, % од вкупно население.	World Development Indicators, World Bank
Урбано население	Урбано население, % од вкупно население.	World Development Indicators, World Bank
Густина на населеност	Население на 1 км квадратен површина на територија.	Сопствени пресметки врз основа на податоци од World Development Indicators, World Bank

Табела А2: Дескриптивна статистика за децентрализацијата на јавните расходи, јавните приходи и даноците

Земја	Децентрализација на јавни расходи				Децентрализација на јавни приходи				Децентрализација на даноци			
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Mean	Max	Min.	Std. Dev.
Австрија	28.09	30.05	26.28	1.14	30.82	33.01	28.94	1.28	29.35	32.79	25.99	2.21
Белгија	23.16	33.38	9.44	11.46	22.31	30.86	11.58	8.72	11.16	15.84	6.49	3.73
Бугарија	14.94	18.62	11.25	1.87	15.86	18.19	12.42	1.73	11.28	18.41	4.50	5.41
В. Британија	22.30	23.55	20.51	1.04	24.79	27.96	21.31	1.72	5.44	6.58	4.74	0.59
Германија	38.57	40.56	35.04	1.40	34.40	35.88	31.47	1.08	49.01	50.89	44.87	1.53
Данска	45.76	49.82	42.35	2.36	45.96	49.40	43.93	1.88	32.13	36.80	24.98	3.62
Естонија	21.47	24.35	17.58	2.54	21.87	25.06	17.70	1.98	21.11	24.64	18.97	1.39
Ирска	20.91	29.90	7.87	7.97	23.84	32.20	15.17	6.11	2.79	4.32	2.11	0.68
Исланд	23.83	27.90	17.53	3.19	26.43	30.39	23.00	2.29	25.21	30.13	20.81	2.87
Италија	25.24	27.18	20.54	2.16	27.39	29.52	24.00	1.88	19.91	23.14	11.69	3.97
Латвија	22.32	24.94	18.01	1.84	24.91	26.40	23.46	0.81	26.74	32.32	22.79	2.62
Литванија	21.58	27.65	18.35	2.31	22.92	30.64	18.84	3.20	20.67	31.24	13.35	6.86
Луксембург	10.65	11.77	9.49	0.74	13.24	15.48	11.41	1.36	7.50	8.91	6.11	0.93
Норвешка	29.61	33.00	26.60	1.83	26.18	32.65	18.84	4.84	21.33	27.92	15.05	4.79
Полска	23.56	28.95	13.81	4.45	27.43	33.02	16.61	5.05	16.49	20.49	10.70	3.53
Португалија	11.91	13.89	9.62	1.36	14.30	15.92	12.90	0.78	8.85	10.05	7.62	0.75
Романија	15.97	22.90	8.74	5.12	19.44	26.64	11.95	4.97	19.99	39.55	4.64	12.69
Словачка	11.36	16.18	4.55	5.03	13.09	18.40	5.59	5.46	12.61	21.55	6.70	6.17
Словенија	13.46	16.35	8.37	2.99	16.16	19.92	10.76	3.38	13.35	18.97	11.25	2.44
Унгарија	21.75	23.32	19.85	1.10	23.84	26.57	19.81	1.64	13.89	17.90	9.61	3.14
Финска	33.53	37.58	29.72	2.00	35.66	41.84	29.95	4.06	30.02	34.96	27.31	1.98
Франција	16.18	18.67	13.55	1.87	19.45	22.38	17.86	1.22	17.48	20.99	15.23	1.44
Холандија	25.46	28.47	19.49	3.03	26.91	29.83	23.56	1.88	5.88	7.16	4.58	0.63
Хрватска	9.32	10.13	8.47	0.54	11.69	12.34	10.81	0.53	12.11	13.45	10.84	0.80
Чешка	17.95	19.98	15.16	1.86	22.85	25.94	19.58	2.31	23.15	26.36	19.18	2.45
Швајцарија	49.47	95.65	42.17	11.91	49.08	91.06	41.37	11.07	54.78	58.74	51.19	1.86
Шведска	39.39	43.52	29.85	4.00	40.08	43.60	37.49	1.94	42.09	49.44	38.08	2.86
Шпанија	36.03	42.80	26.13	5.97	37.88	47.01	31.46	4.54	37.95	54.39	21.42	11.70

Период: 1991 - 2011

Табела А3: Дескриптивна статистика за вертикалниот фискален дебаланс

Земја	Вертикален фискален дебаланс 1				Вертикален фискален дебаланс 2			
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Mean	Max	Min.	Std. Dev.
Австрија	29.51	35.11	21.40	4.51	49.98	60.25	43.30	5.36
Белгија	57.22	63.80	52.41	3.12	28.56	45.15	15.81	11.05
Бугарија	52.48	70.38	33.83	15.53	41.02	62.81	20.67	15.51
В.Британија	71.08	75.93	65.12	2.74	13.68	17.76	12.32	1.07
Германија	11.66	17.43	9.72	2.08	54.74	63.72	50.56	3.80
Данска	44.22	56.70	36.89	6.63	47.19	57.40	33.24	7.11
Естонија	36.25	46.26	22.75	7.84	56.97	76.63	44.72	12.64
Ирска	66.27	78.43	53.10	9.26	9.33	17.92	4.66	5.06
Исланд	9.97	14.64	8.51	1.32	81.33	97.62	71.37	7.23
Италија	46.08	61.79	40.12	7.28	40.49	47.09	25.21	7.13
Латвија	29.87	38.27	21.05	4.51	63.40	78.90	55.51	7.27
Литванија	41.67	66.19	4.14	21.36	55.28	90.11	28.29	23.49
Луксембург	41.48	48.01	36.76	3.90	44.40	53.56	36.38	5.71
Норвешка	39.07	43.76	35.03	2.30	44.72	49.96	36.87	3.69
Полска	43.71	53.51	30.50	7.23	33.39	46.60	19.26	8.83
Португалија	34.76	40.69	30.48	2.74	37.59	44.34	30.33	3.96
Романија	31.49	83.24	3.54	27.70	64.97	94.78	10.25	33.18
Словачка	33.17	61.03	10.42	15.00	52.26	70.43	20.65	15.67
Словенија	37.65	47.78	20.04	10.26	53.84	84.42	38.06	15.89
Унгарија	54.60	66.97	46.04	5.71	28.81	37.32	20.08	5.89
Финска	28.88	37.19	21.38	4.87	50.48	58.95	44.18	4.72
Франција	31.78	41.13	26.86	3.94	50.61	61.09	37.62	6.90
Холандија	69.91	76.70	65.11	3.44	9.84	16.22	8.47	1.96
Хрватска	13.59	15.35	12.23	0.99	73.39	78.08	67.90	3.45
Чешка	36.44	47.80	25.29	7.38	61.48	75.24	49.38	7.60
Швајцарија	16.60	21.42	15.22	1.42	54.42	61.46	50.88	2.81
Шведска	20.56	23.83	17.06	1.65	64.49	77.59	58.38	4.81
Шпанија	43.56	60.66	25.05	10.91	44.80	58.77	32.48	9.69

Период: 1991 - 2011

Табела А4: Дескриптивна статистика за големината на јавниот сектор

Земја	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.
Австрија	52.46	56.40	48.60	2.27	23
Белгија	51.85	56.50	48.20	2.45	23
Бугарија	39.20	49.00	33.90	3.70	18
Велика Британија	43.17	50.80	36.40	3.65	23
Германија	47.27	54.90	43.50	2.32	22
Данска	55.98	60.20	50.80	2.77	23
Естонија	37.56	44.70	33.60	3.18	18
Ирска	38.99	65.50	31.10	8.29	18
Исланд	44.51	57.70	40.70	4.09	23
Италија	49.04	52.20	45.90	1.85	18
Латвија	37.97	43.60	34.90	2.57	19
Литванија	38.16	50.20	33.80	4.43	18
Луксембург	41.60	45.70	36.30	2.65	23
Норвешка	47.05	55.80	39.80	4.93	23
Полска	44.27	51.00	41.10	2.30	18
Португалија	44.77	51.50	41.40	3.10	18
Романија	36.54	41.10	33.20	2.60	18
Словачка	42.24	53.70	34.20	5.92	17
Словенија	46.48	52.30	42.30	2.49	18
Унгарија	50.32	55.80	47.80	1.85	18
Финска	54.11	64.90	47.40	5.53	23
Франција	53.54	56.70	49.60	1.85	23
Холандија	49.33	56.40	44.20	4.10	23
Хрватска	45.38	48.10	43.40	1.48	11
Чешка	43.89	53.00	41.00	3.08	18
Швајцарија	34.34	36.90	29.70	1.82	19
Шведска	56.97	70.50	51.00	5.72	20
Шпанија	41.54	47.80	38.40	3.23	18
ЕУ 28	45.70	70.50	29.70	7.14	554

Период: 1990 - 2012

Табела А5: Дескриптивна статистика за буџетското салдо и јавниот долг

Земја	Буџетско салдо					Јавен долг				
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.
Австрија	-2.88	-0.20	-5.90	1.31	38	64.35	74.42	56.21	5.19	25
Белгија	-5.33	0.40	-15.90	4.57	34	110.47	137.76	76.15	17.26	33
Бугарија	-2.44	1.90	-13.20	4.48	23	33.43	75.29	14.94	21.50	13
Хрватска	-2.68	1.61	-5.31	1.92	22	38.51	54.22	29.30	7.08	11
Кипар	-3.47	3.50	-6.60	2.68	19	63.53	86.62	48.89	8.86	18
Чешка	-4.26	-0.70	-12.80	2.62	19	26.05	46.15	11.93	10.11	18
Данска	-1.17	5.04	-9.82	3.48	34	52.42	80.06	27.13	15.18	21
Естонија	0.89	9.70	-3.50	2.74	21	5.92	9.71	3.65	1.57	18
Финска	1.72	7.70	-8.20	4.08	39	33.62	54.48	10.43	15.51	33
Франција	-3.34	-0.30	-7.50	1.67	36	50.32	88.73	20.34	19.22	33
Германија	-2.59	1.10	-9.50	2.16	22	62.20	82.53	39.54	11.63	22
Грција	-8.04	-2.40	-15.65	3.25	33	86.80	170.32	22.58	36.86	33
Унгарија	-5.12	4.20	-9.50	3.16	19	65.99	82.13	52.59	10.14	16
Исланд	-1.76	6.32	-13.52	4.21	33	47.21	99.34	25.27	21.26	31
Ирска	-4.69	4.78	-29.34	6.86	33	69.81	111.41	23.78	28.99	33
Италија	-5.57	-0.91	-11.40	3.52	25	109.35	126.97	88.71	10.02	25
Латвија	-1.26	6.90	-9.10	3.45	24	19.61	39.74	7.79	11.46	14
Литванија	-3.24	-0.40	-11.70	2.96	21	25.05	40.95	15.52	8.96	13
Луксембург	1.87	6.10	-1.10	2.11	24	9.80	21.72	6.07	5.43	18
Малта	-5.02	-2.30	-9.70	2.29	19	58.67	70.46	34.01	10.54	18
Холандија	-2.77	2.00	-9.20	2.35	42	55.78	71.72	42.55	8.77	18
Норвешка	7.55	18.79	-2.12	5.82	33	38.13	53.72	23.46	8.78	33
Полска	-4.59	-1.90	-7.80	1.50	19	45.97	56.23	36.79	5.91	18
Португалија	-5.62	-3.10	-10.41	2.32	27	65.16	124.08	48.36	19.49	23
Романија	-3.64	-1.20	-9.00	2.05	19	24.12	38.18	12.62	8.29	13
Словачка	-5.41	-1.80	-12.30	2.87	20	39.82	52.66	27.86	7.79	16
Словенија	-1.12	3.16	-5.50	2.25	21	28.28	53.34	16.78	9.43	18
Шпанија	-3.77	2.36	-11.12	3.42	33	48.52	85.95	16.56	15.05	33
Шведска	-1.26	3.92	-11.37	4.18	33	54.55	73.16	38.32	13.27	20
Швајцарија	-0.40	2.32	-3.54	1.52	30	50.47	70.14	30.26	11.93	30
В. Британија	-3.55	3.50	-11.30	2.82	42	48.17	89.06	33.25	13.18	33
Вкупно	-2.55	18.79	-29.34	4.50	857	53.02	170.32	3.65	29.09	701

Период: 1972 - 2013

Табела А6: Дескриптивна статистика за стапката на инфлација

Земја	Инфлација				
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.
Австрија	3.43	9.52	0.51	2.21	42
Белгија	3.91	12.77	-0.05	3.06	42
Бугарија	70.65	1058.37	0.89	205.30	28
Хрватска	167.40	1500.00	1.04	391.93	28
Кипар	4.61	16.18	-0.40	3.25	42
Чешка	4.27	10.63	0.11	3.36	20
Данска	4.76	15.28	0.78	3.79	42
Естонија	12.82	89.81	-0.08	20.92	21
Финска	5.14	17.81	0.00	4.69	42
Франција	4.63	13.65	0.09	4.16	42
Германија	1.88	5.08	0.31	1.11	22
Грција	11.03	26.87	-0.92	7.91	42
Унгарија	10.26	34.23	1.73	8.21	41
Исланд	18.83	84.22	1.55	19.95	42
Ирска	6.24	20.88	-4.48	6.20	42
Италија	7.08	21.28	0.75	6.02	42
Латвија	23.18	243.27	-1.09	54.35	22
Литванија	28.63	410.24	-1.15	89.11	21
Луксембург	3.78	10.75	-0.13	2.79	42
Малта	3.52	15.75	-0.88	3.34	42
Холандија	3.39	10.21	-0.70	2.61	42
Норвешка	4.81	13.64	0.47	3.55	42
Полска	34.38	555.38	-0.10	92.09	42
Португалија	10.22	28.78	-0.84	8.91	42
Романија	58.58	255.17	3.33	79.56	23
Словачка	5.87	13.41	0.96	3.60	20
Словенија	7.45	32.86	0.86	7.50	21
Шпанија	7.45	24.53	-0.29	5.98	42
Шведска	4.84	13.70	-0.49	4.06	42
Швајцарија	2.51	9.77	-0.67	2.53	42
В. Британија	2.80	7.53	0.79	1.73	25
Вкупно	15.01	1500.00	-4.48	79.74	1090

Период: 1972 - 2013

Табела А7: Дескриптивна статистика за нивото на економска развиеност и стапката на економски раст

Земја	БДП по глава жител, USD \$					БДП по глава жител, стапка на раст				
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.
Австрија	29490	40058	17896	7086	42	2.08	5.59	-4.15	1.88	42
Белгија	28882	37583	18514	6085	42	1.76	5.79	-3.58	1.93	42
Бугарија	3131	4692	2218	829	34	2.42	10.82	-8.56	4.94	33
Хрватска	9309	11375	6532	1499	19	2.72	10.04	-6.83	3.99	18
Кипар	16917	24313	5987	5313	39	3.41	21.24	-5.82	5.04	38
Чешка	11447	14612	8606	2200	24	1.68	6.73	-11.40	4.09	23
Данска	38226	49555	26267	7586	42	1.47	5.83	-6.17	2.22	42
Естонија	8626	12275	4637	2706	21	5.07	13.02	-13.93	6.10	20
Финска	28296	40713	17013	7274	42	2.13	7.10	-8.97	3.28	42
Франција	28002	34982	18661	5056	42	1.55	5.68	-3.64	1.74	42
Германија	28318	38292	18094	6047	42	1.91	5.40	-4.90	1.95	42
Грција	16831	23493	12442	3143	42	1.19	9.45	-6.85	3.79	42
Унгарија	8482	11534	5230	1745	42	2.01	7.10	-11.89	3.49	42
Исланд	41447	58010	24339	9470	42	2.10	8.02	-6.88	3.30	42
Ирска	28880	51002	12478	13715	42	3.29	10.16	-7.33	3.69	42
Италија	25079	31765	15298	5026	42	1.58	6.59	-5.92	2.44	42
Латвија	5238	8999	3166	1734	42	2.87	13.27	-31.18	7.87	42
Литванија	6780	10549	3819	2221	24	2.40	11.15	-21.17	9.17	23
Луксембург	55103	87717	29152	20088	42	2.56	9.49	-7.59	3.66	42
Малта	10732	16736	3254	4204	42	4.22	18.69	-4.47	4.59	42
Холандија	31333	42467	20728	7038	42	1.64	4.91	-4.16	1.89	42
Норвешка	49277	67805	26445	13477	42	2.30	5.60	-2.87	2.00	42
Полска	7271	10753	4380	2119	24	3.68	7.02	-7.34	3.03	23
Португалија	14061	18897	8382	3747	42	2.05	11.17	-7.91	3.44	42
Романија	4241	6073	3088	922	34	1.66	9.75	-12.14	5.55	33
Словачка	10205	15065	6822	2637	30	2.19	10.46	-14.64	5.05	29
Словенија	15637	20683	10787	3182	24	1.77	6.36	-8.96	4.35	23
Шпанија	19664	26927	12571	4754	42	1.80	7.17	-4.68	2.39	42
Шведска	32326	44208	22236	7020	42	1.72	5.65	-5.83	2.23	42
Швајцарија	46497	55469	37370	5582	42	0.90	4.19	-7.24	2.10	42
В. Британија	28240	40231	17676	7557	42	1.94	7.04	-5.88	2.35	42
Вкупно	23833	87717	2218	15705	1155	2.19	21.24	-31.18	3.87	1145

Период: 1972 – 2013

Табела А8: Дескриптивна статистика за Џини индексот

Земја	Џини индекс				
	Mean	Max	Min.	Std. Dev.	Obs.
Австрија	26.25	28.30	24.00	1.36	18
Белгија	27.43	30.00	25.90	1.16	18
Бугарија	30.36	35.90	24.00	4.69	14
Хрватска	29.60	31.60	27.00	1.51	11
Кипар	29.50	32.40	27.00	1.38	11
Чешка	25.10	26.00	24.60	0.39	10
Данска	24.45	28.10	20.00	2.75	15
Естонија	33.49	37.40	30.90	1.89	14
Финска	25.07	27.00	22.00	1.58	18
Франција	28.62	30.80	26.60	1.31	19
Германија	27.49	30.40	25.00	2.09	16
Грција	33.89	35.00	32.90	0.77	18
Унгарија	26.48	33.30	24.00	2.42	13
Исланд	25.77	29.60	23.60	2.01	10
Ирска	31.19	34.00	28.80	1.53	17
Италија	31.49	33.20	29.00	1.25	17
Латвија	36.14	38.90	34.00	1.44	10
Литванија	33.96	37.00	31.00	2.06	11
Луксембург	27.46	30.40	25.00	1.28	18
Малта	27.67	30.00	26.30	1.04	10
Холандија	26.81	29.00	25.00	1.29	18
Норвешка	24.89	29.20	22.50	2.25	11
Полска	31.66	35.60	30.00	1.62	11
Португалија	36.07	38.10	33.70	1.33	17
Романија	32.60	37.80	29.00	2.57	14
Словачка	25.38	28.10	23.70	1.31	9
Словенија	23.12	24.40	22.00	0.86	13
Шпанија	32.97	35.00	31.00	1.35	19
Шведска	23.63	24.90	21.00	1.11	14
Швајцарија	29.81	31.10	28.50	0.96	7
В. Британија	32.63	35.00	30.00	1.44	18
Вкупно	29.16	38.90	20.00	4.02	439

Период: 1995 - 2013

Табела А9: Коефициенти на корелација помеѓу позначајните варијабли во моделите

	Дец. на расходи	Дец. на приходи	Дец. на даноци	Вертикален фискален дебаланс I	Јавни расходи	Јавни приходи	Буџетско салдо	Јавен долг	Инфла- ција	Отворе- ност	БДП г.ж. раст	БДП г.ж.	Инвест. во физички капитал	Бруто заштеди	Население раст	Зависно население	Урбано население	Невработ- еност	Цини индекс	Јавни расходи за образов.	Запишани ученици во средно образов.
Дец. на расходи	1																				
Дец. на приходи	0.956	1																			
Дец. на даноци	0.670	0.679	1																		
Верт. фискален дебаланс I	-0.142	-0.105	-0.698	1																	
Јавни расходи	0.309	0.351	0.213	-0.159	1																
Јавни приходи	0.513	0.415	0.268	-0.229	0.762	1															
Буџетско салдо	0.319	0.115	0.095	-0.114	-0.281	0.407	1														
Јавен долг	0.204	0.213	0.005	0.067	0.627	0.390	-0.310	1													
Инфлација	-0.212	-0.201	-0.019	-0.141	-0.301	-0.310	-0.035	-0.220	1												
Отвореност	-0.233	-0.249	-0.318	0.307	-0.298	-0.279	0.010	-0.286	0.037	1											
БДП г.ж. ст. на раст	-0.088	-0.141	-0.059	-0.016	-0.419	-0.217	0.270	-0.258	0.177	0.169	1										
БДП г.ж.	0.446	0.368	0.084	-0.038	0.336	0.587	0.393	0.247	-0.327	-0.065	-0.254	1									
Инвестиции во физички капитал	-0.138	-0.146	0.061	-0.095	-0.501	-0.354	0.187	-0.491	0.206	0.171	0.311	-0.358	1								
Бруто заштеди	0.326	0.206	0.140	0.005	-0.023	0.395	0.621	-0.136	-0.248	0.178	0.029	0.366	0.052	1							
Население ст. на раст	0.235	0.220	-0.018	0.037	0.123	0.270	0.227	0.155	-0.263	-0.036	-0.211	0.686	0.022	0.195	1						
Зависно население	0.299	0.208	0.027	-0.099	0.424	0.559	0.224	0.321	-0.213	-0.333	-0.151	0.557	-0.453	0.069	0.247	1					
Урбано население	0.554	0.495	0.236	0.013	0.405	0.570	0.266	0.180	-0.241	-0.086	-0.192	0.581	-0.281	0.138	0.318	0.546	1				
Невработеност	-0.159	-0.077	0.105	-0.029	-0.079	-0.318	-0.361	0.085	-0.048	-0.101	0.035	-0.513	-0.135	-0.216	-0.392	-0.183	-0.179	1			
Цини индекс	-0.288	-0.243	-0.235	0.231	-0.455	-0.607	-0.264	-0.088	0.113	-0.162	0.086	-0.376	0.217	-0.344	-0.230	-0.050	-0.334	0.276	1		
Јавни расходи за образование	0.470	0.438	0.225	-0.170	0.587	0.673	0.170	0.122	-0.293	-0.115	-0.278	0.577	-0.312	0.103	0.242	0.518	0.570	-0.257	-0.396	1	
Запишани ученици во средно образов.	0.417	0.390	0.067	0.137	0.341	0.434	0.159	0.144	-0.314	-0.063	-0.151	0.466	-0.207	0.233	0.331	0.400	0.505	-0.106	-0.205	0.543	1

Табела А10: Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, субпримерок: земји од Југоисточна Европа

Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1996 2011 Periods included: 16 Cross-sections included: 11 Total panel (unbalanced) observations: 145					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1996 2011 Periods included: 16 Cross-sections included: 11 Total panel (unbalanced) observations: 146					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1996 2011 Periods included: 16 Cross-sections included: 11 Total panel (unbalanced) observations: 146				
Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOCAL_EXP)	-0.22752	0.112976	-2.013873	0.0462	D(LOCAL_REV)	0.019889	0.109162	0.182199	0.8557	D(VFI)	0.007875	0.021728	0.362414	0.7176
D(GDP_PC)	-5.92E-05	7.85E-05	-0.75434	0.4521	D(GDP_PC)	-3.86E-05	8.03E-05	-0.480309	0.6318	D(GDP_PC)	-4.10E-05	7.93E-05	-0.516357	0.6065
D(DEBT_% GDP)	0.133231	0.057951	2.299043	0.0231	D(DEBT_% GDP)	0.155533	0.058256	2.669827	0.0086	D(DEBT_% GDP)	0.152811	0.058537	2.610508	0.0101
D(INFLATION)	0.006634	0.0751	0.088336	0.9297	D(INFLATION)	-0.00493	0.075734	-0.065027	0.9483	D(INFLATION)	-0.005044	0.075682	-0.066645	0.947
D(OPENNESS)	-0.09712	0.020161	-4.81721	0	D(OPENNESS)	-0.09501	0.020513	-4.631393	0	D(OPENNESS)	-0.095257	0.020437	-4.660916	0
D(DENSITY)	-0.56291	0.685322	-0.82138	0.413	D(DENSITY)	-0.53087	0.693388	-0.765611	0.4453	D(DENSITY)	-0.537835	0.693218	-0.775854	0.4393
D(DEPENDANCE)	2.016369	1.302653	1.547894	0.1242	D(DEPENDANCE)	2.230706	1.321115	1.688503	0.0938	D(DEPENDANCE)	2.279567	1.329531	1.714564	0.0889
D(URBANIZATION)	-1.05704	2.204972	-0.47939	0.6325	D(URBANIZATION)	-1.3317	2.25052	-0.591732	0.5551	D(URBANIZATION)	-1.287178	2.231472	-0.576829	0.5651
C	0.282697	0.409172	0.690901	0.4909	C	0.210052	0.413429	0.508073	0.6123	C	0.207996	0.413152	0.503438	0.6155
R-squared	0.312667	Mean dependent var	-0.247586		R-squared	0.284246	Mean dependent var	-0.258904		R-squared	0.284798	Mean dependent var	-0.258904	
Adjusted R-squared	0.214476	S.D. dependent var	2.625492		Adjusted R-squared	0.1828	S.D. dependent var	2.619994		Adjusted R-squared	0.183431	S.D. dependent var	2.619994	
S.E. of regression	2.326967	Akaike info criterion	4.648626		S.E. of regression	2.368451	Akaike info criterion	4.683204		S.E. of regression	2.367537	Akaike info criterion	4.682432	
Sum squared resid	682.2618	Schwarz criterion	5.038681		Sum squared resid	712.4143	Schwarz criterion	5.071482		Sum squared resid	711.8643	Schwarz criterion	5.070709	
Log likelihood	-318.025	Hannan-Quinn criter.	4.807118		Log likelihood	-322.874	Hannan-Quinn criter.	4.84097		Log likelihood	-322.8175	Hannan-Quinn criter.	4.840198	
F-statistic	3.184289	Durbin-Watson stat	2.009744		F-statistic	2.801954	Durbin-Watson stat	1.960058		F-statistic	2.80957	Durbin-Watson stat	1.955546	
Prob(F-statistic)	0.000073				Prob(F-statistic)	0.000409				Prob(F-statistic)	0.000395			

Табела А11: Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, субпримерок: развиени европски земји

Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 17 Total panel (unbalanced) observations: 304					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 17 Total panel (unbalanced) observations: 304					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 17 Total panel (unbalanced) observations: 304				
Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOCAL_EXP)	-0.099242	0.038148	-2.601468	0.0098	D(LOCAL_REV)	0.023033	0.040299	0.571562	0.5681	D(VFI)	0.105521	0.041738	2.528177	0.012
D(GDP_PC)	-7.50E-05	3.94E-05	-1.902135	0.0582	D(GDP_PC)	-7.89E-05	3.99E-05	-1.97976	0.0487	D(GDP_PC)	-6.87E-05	3.93E-05	-1.75057	0.0811
D(DEBT_% GDP)	0.199448	0.027272	7.313169	0	D(DEBT_% GDP)	0.202971	0.027566	7.362978	0	D(DEBT_% GDP)	0.203784	0.027164	7.502087	0
D(INFLATION)	-0.059149	0.085252	-0.693817	0.4884	D(INFLATION)	-0.05077	0.08635	-0.58796	0.557	D(INFLATION)	-0.03765	0.085421	-0.44077	0.6597
D(OPENNESS)	-0.099377	0.020899	-4.755206	0	D(OPENNESS)	-0.10092	0.021141	-4.77359	0	D(OPENNESS)	-0.10575	0.020887	-5.06295	0
D(DENSITY)	0.339874	0.261416	1.300125	0.1946	D(DENSITY)	0.439499	0.26336	1.668815	0.0963	D(DENSITY)	0.391254	0.258978	1.510764	0.132
D(DEPENDANCE)	-1.340914	1.019444	-1.315338	0.1895	D(DEPENDANCE)	-1.16358	1.034701	-1.12456	0.2617	D(DEPENDANCE)	-1.06538	1.017623	-1.04693	0.296
D(URBANIZATION)	-1.867186	1.342793	-1.390523	0.1655	D(URBANIZATION)	-1.81293	1.358593	-1.33442	0.1832	D(URBANIZATION)	-1.8351	1.338229	-1.37129	0.1714
C	0.202736	0.316884	0.639778	0.5228	C	0.11093	0.319859	0.346809	0.729	C	0.156906	0.313662	0.500239	0.6173
R-squared	0.3543	Mean dependent var	0.067105		R-squared	0.339411	Mean dependent var	0.067105		R-squared	0.353893	Mean dependent var	0.05719	
Adjusted R-squared	0.298756	S.D. dependent var	2.655893		Adjusted R-squared	0.282586	S.D. dependent var	2.655893		Adjusted R-squared	0.29871	S.D. dependent var	2.653367	
S.E. of regression	2.224053	Akaike info criterion	4.515197		S.E. of regression	2.249549	Akaike info criterion	4.537994		S.E. of regression	2.222011	Akaike info criterion	4.512871	
Sum squared resid	1380.049	Schwarz criterion	4.820874		Sum squared resid	1411.871	Schwarz criterion	4.843671		Sum squared resid	1387.391	Schwarz criterion	4.817085	
Log likelihood	-661.31	Hannan-Quinn criter.	4.637475		Log likelihood	-664.775	Hannan-Quinn criter.	4.660272		Log likelihood	-665.469	Hannan-Quinn criter.	4.634537	
F-statistic	6.378715	Durbin-Watson stat	2.15428		F-statistic	5.972927	Durbin-Watson stat	2.169354		F-statistic	6.413026	Durbin-Watson stat	2.226027	
Prob(F-statistic)	0				Prob(F-statistic)	0				Prob(F-statistic)	0			

Табела A12: Резултати од оценувањето на моделот за фискалната децентрализација и големината на јавниот сектор со методот на прв диференцијал, вкупен примерок на европски земји

Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 28 Total panel (unbalanced) observations: 449					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 28 Total panel (unbalanced) observations: 450					Dependent Variable: D(PUBLIC EXPENDITURE_% GDP) Method: Panel Least Squares Sample (adjusted): 1991 2011 Periods included: 21 Cross-sections included: 28 Total panel (unbalanced) observations: 452				
Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.	Variable	Coef.	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LOCAL_EXP)	-0.11513	0.036328	-3.169176	0.0016	D(LOCAL_REV)	0.024544	0.037875	0.648033	0.5173	D(VFI)	0.022297	0.018652	1.195443	0.2326
D(GDP_PC)	-7.04E-05	3.52E-05	-2.002948	0.0458	D(GDP_PC)	-7.08E-05	3.56E-05	-1.988221	0.0474	D(GDP_PC)	-6.78E-05	3.54E-05	-1.91572	0.0561
D(DEBT_% GDP)	0.183093	0.024249	7.550526	0	D(DEBT_% GDP)	0.189941	0.024446	7.769823	0	D(DEBT_% GDP)	0.189623	0.024399	7.771777	0
D(INFLATION)	-0.018283	0.053352	-0.342691	0.732	D(INFLATION)	-0.017154	0.053856	-0.318521	0.7503	D(INFLATION)	-0.01814	0.053712	-0.33766	0.7358
D(OPENNESS)	-0.094802	0.014068	-6.738594	0	D(OPENNESS)	-0.094278	0.014252	-6.615108	0	D(OPENNESS)	-0.09517	0.014187	-6.70832	0
D(DENSITY)	0.24752	0.241006	1.027029	0.305	D(DENSITY)	0.350799	0.242968	1.443809	0.1495	D(DENSITY)	0.327154	0.241625	1.353978	0.1765
D(DEPENDANCE)	-0.002559	0.767903	-0.003333	0.9973	D(DEPENDANCE)	0.131285	0.778364	0.168668	0.8661	D(DEPENDANCE)	0.188427	0.777821	0.24225	0.8087
D(URBANIZATION)	-1.294601	1.120887	-1.154979	0.2488	D(URBANIZATION)	-1.301518	1.133766	-1.147961	0.2516	D(URBANIZATION)	-1.26404	1.129176	-1.11944	0.2636
C	0.185352	0.239029	0.775438	0.4385	C	0.107777	0.240654	0.447851	0.6545	C	0.101043	0.238661	0.423374	0.6722
R-squared	0.330286	Mean dependent var	-0.034521		R-squared	0.313204	Mean dependent var	-0.038667		R-squared	0.315212	Mean dependent var	-0.04491	
Adjusted R-squared	0.273531	S.D. dependent var	2.647284		Adjusted R-squared	0.255142	S.D. dependent var	2.645796		Adjusted R-squared	0.257598	S.D. dependent var	2.643873	
S.E. of regression	2.256364	Akaike info criterion	4.542167		S.E. of regression	2.283459	Akaike info criterion	4.565878		S.E. of regression	2.278034	Akaike info criterion	4.560798	
Sum squared resid	2102.656	Schwarz criterion	4.871461		Sum squared resid	2158.672	Schwarz criterion	4.894618		Sum squared resid	2158.806	Schwarz criterion	4.888436	
Log likelihood	-983.7165	Hannan-Quinn criter	4.671966		Log likelihood	-991.3226	Hannan-Quinn criter	4.695447		Log likelihood	-994.74	Hannan-Quinn criter	4.689909	
F-statistic	5.819473	Durbin-Watson stat	2.087332		F-statistic	5.394269	Durbin-Watson stat	2.088896		F-statistic	5.471068	Durbin-Watson stat	2.093818	
Prob(F-statistic)	0				Prob(F-statistic)	0				Prob(F-statistic)	0			

Табела А13: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и големината на јавниот сектор

Автор	Примерок	Мерка за децентрализација	Мерка за големина на јавен сектор	Потврда на Левиатан хипотезата
Wallace E. Oates (1972)	57 земји 1972	Учество на даночни приходи на централната власт во вкупните даночни приходи	Учество на даночни приходи во БДП	НЕ
Wallace E. Oates (1985)	43 земји, примерок 1: 18 индустриски земји примерок 2: 25 земји во развој 1981/1982	Учество на даночни приходи на централната власт во вкупните даночни приходи	Учество на даночни приходи во БДП	НЕ
John Joseph Wallis Wallace E. Oates (1988)	48 земји од САД 1902/1913/1922/1932/ 1942/1952/1962/1972/ 1982	Учество на даночни приходи на државната власт во вкупните даночни приходи на државната и локалната власт	Учество на даночни приходи на државната и локалната власт во личниот доход	НЕ
Michael A. Nelson (1986)	49 земји од САД, 1976/1977	Учество на даночни приходи на државната власт во вкупните даночни приходи на државната и локалната власт Број на население на државата поделен со број на окрузи (counties) во државата	Учество на даночни приходи на државна и локална власт по глава жител во личен доход по глава жител	ДА
Michael Marlow (1988)	САД, 1946-1985	Учество на расходи на државна и локална власт во вкупни јавни расходи	Учество на вкупни јавни расходи во БДП	ДА
Kevin F. Forbes Ernest M. Zampelli (1989)	157 САД SmSAs (345 окрузи), 1977	Вкупен број на окрузи во SMSA	Приходи на окружната власт по глава жител Учество на приходите на окружната власт во личниот доход Учество на сопствените приходи на окружната власт во личниот доход	НЕ
Philip J. Grossman (1989)	САД, 1946-1986	Учество на расходите на државна и локална власт во вкупни јавни расходи	Учество на вкупни јавни расходи во БДП	ДА
Hoffman J. Raimondo (1989)	50 земји од САД, 1960/1970/1980	Учество на расходите на централна власт во вкупни јавни расходи Учество на расходите на локална власт во вкупни јавни расходи	Учество на расходите на централната и локалната власт во личниот доход	ДА

David Joulfaian Michael L. Marlow (1990)	48 земји од САД 1981/1984	Учество на расходи на државна и локална власт во вкупни јавни расходи Број на единици на локална власт во секоја држава	Учество на вкупни јавни расходи во БДП на државата	ДА
David Joulfaian Michael L. Marlow (1991)	48 земји од САД 1983-1985	Учество на расходи на државна и локална власт во вкупни јавни расходи Учество на расходи на локална власт во расходи на државна и локална власт Број на единици на локална власт во SmSA	Учество на вкупни јавни расходи во БДП на државата Учество на вкупни јавни расходи по глава жител	ДА
James B. Heil (1991)	22 OECD земји 39 ММФ земји 1985	Учество на приходи / расходи на централна власт во вкупни јавни приходи / расходи	Учество на вкупни јавни приходи / расходи во БДП	НЕ
Jaber Ehdaie (1994)	Примерок 1: 30 земји, 1987 Примерок 2: 26 земји, 1977-1987	Учество на сопствени локални приходи во вкупни јавни расходи	Учество на јавни расходи во БДП	ДА
Philip J. Grossman Edwin G. West (1994)	Канада, 1958-1987	Учество на сопствените расходи на регионалните и локалните власти во вкупните јавни расходи	Учество на расходите на локалната / регионална / федералната / вкупната власт во БДП на земјата	ДА
Ronald J. Shadbegian (1999)	48 земји од САД, 1979-1992	Учество на сопствени расходи на државната и локалната власт во вкупните јавни расходи	Учество на сопствени расходи на локалната / државната / федералната / вкупната власт во БДП на земјата	ДА
Ernesto Stein (1999)	20 земји од Латинска Америка и OECD 1990-1995	Учество на локалните во вкупните јавни расходи	Учество на јавни расходи во БДП	НЕ
Christoph A. Schaltegger (2001)	26 Кантони во Швајцарија 1980-1998	Учество на локални расходи во расходите на кантоналната и локалната власт Број на единици на локална власт	Кантонални и локални расходи по глава жител	ДА

Jing Jin Heng-fu Zou (2002)	17 развиени земји и 15 земји во развој, 1980-1994	Децентрализација на расходи (учество на локалните во вкупните јавни расходи), Децентрализација на приходи (учество на сопствени локални приходи во вкупните јавни приходи), Вертикален дебаланс (учество на локални расходи финансирани од трансфери од централната власт, во вкупните локални расходи).	Учество на локални/ централни/ вкупни јавни расходи во БДП	ДА за дентрализа- ција на приходи
Lars P. Feld, Gebhard Kirchgaessner , Christoph A. Schaltegger (2003)	26 Кантони во Швајцарија, 1980-1998	Учество на локални приходи во вкупни јавни приходи (државно и локално ниво)	Кантонални и локални приходи по глава жител (даноци на доход, имот, профит, капитал и кориснички надоместоци)	ДА
Jonathan Rodden (2003)	Примерок 1: 44 земји, 1978-1997; суб-примерок: 25 земји, 1980-1993	Учество на сопствени локални приходи во вкупни јавни приходи (GFS)	Учество на јавни расходи во БДП	ДА за дентрализа- ција на приходи
	Примерок 2: 19 OECD земји, просек 1985-1995	Учество на сопствени локални приходи во вкупни јавни приходи (OECD)	Учество на јавни расходи во БДП	ДА за дентрализа- ција на приходи
John H. Fiva (2006)	18 OECD земји, 1970-2000	Децентрализација на расходи: учество на локални расходи во вкупни јавни расходи; Децентрализација на приходи: учество на „сопствени“ локални приходи во вкупни јавни приходи, според Stegarescu (2005)	Учество на јавни расходи во БДП	ДА за дентрализа- ција на приходи

Silika Prohl Friedrich Schneider (2009)	29 земји, 1978-1993	Децентрализација на расходи (учество на локални расходи во вкупни јавни расходи), Децентрализација на приходи (учество на локални приходи во вкупни јавни приходи), Индекс на фискална и административна автономија на локалните власти според методологијата на Arzaghai and Henderson (2002)	Учество на јавни приходи/ јавни расходи во БДП	ДА
Jorge Martinez- Vazquez Ming- Hung Yao (2009)	74 земји, 1985-2005	Учество на локални расходи / приходи во вкупни јавни расходи / приходи	Број на вработени во јавниот сектор како процент од вкупното население (вкупни вработени) Број на вработени во државната администрација како процент од вкупното население	НЕ
Aurelie Cassette Sonia Paty (2010)	15 земји членки на ЕУ, 1972-2004	Децентрализација на приходи - учество на сопствени даночни приходи во вкупни даночни приходи (податоци OECD) Вертикален дебаланс - учество на фискални трансфери во локални расходи	Учество на локални/ централни/ вкупни јавни расходи во БДП	НЕ
Thushyanthan Baskaran (2011)	18 OECD земји, 1980-2000	Децентрализација на расходи: учество на локални расходи во вкупни јавни расходи; Децентрализација на приходи: учество на локални приходи во вкупни јавни приходи.	Учество на јавни расходи во БДП	НЕ

Табела А14: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и растот

Автор	Примерок	Мерка за децентрализација	Влијание врз економскиот раст	Основни заклучоци
Oates (1995)	40 Земји 1974-1989	Децентрализација на расходи Сопствени локални приходи	(-) / нема ефект	Помеѓу децентрализацијата на расходите и економскиот раст постои статистички значајна негативна врска. Сопствените локални приходи немаат статистички значајно влијание.
Davoodi and Zou (1998)	46 Развиени земји и земји во развој 1970-1989	Децентрализација на расходи	(-)	Децентрализацијата има негативно, но статистички незначајно влијание врз економскиот раст во земјите во развој.
Woller and Phillips (1998)	23 Развиени земји и земји во развој 1974-1991	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	нема ефект	Не постои статистички значајна врска помеѓу степенот на децентрализацијата на јавните приходи и расходи и економскиот раст на земјите.
Zhang and Zou (1998)	28 Провинции во Кина 1980-1992	Децентрализација на расходи	(-)	Помеѓу фискалната децентрализација и економскиот раст на провинциите постои негативна релација. Причината е тоа што јавните расходи на централната власт се поефикасни во однос на јавните расходи на провинциите.
Xie, Zou and Davoodi (1999)	50 Сојузни држави во САД 1949-1994	Децентрализација на расходи	(-)	Зголемувањето на степенот на децентрализација, би било повеќе штетно, отколку корисно за економскиот раст на земјата
Yilmaz (2000)	46 Унитарни и федерални земји 1971-1990	Децентрализација на расходи	(+) / нема ефект	Во унитарните земји, фискалната децентрализација има позитивно влијание врз стапката на економски раст, додека за земјите со федерално уредување, врската не е значајна.
Lin and Liu (2000)	30 Провинции во Кина 1972-1993	Маргинална стапка на задржани приходи на локалните власти (% од вкупни јавни приходи собрани на локално ниво).	(+)	Фискалната децентрализација го стимулира економскиот раст во Кина. При тоа, децентрализацијата повеќе влијае врз економскиот раст, преку зголемување на ефикасноста во алокацијата на ресурсите, отколку преку поттикнување на поголемо ниво на инвестиции.
Akai and Sakata (2002)	50 Сојузни држави во САД 1992-1996	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	(+)	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст на сојузните држави во САД постои статистички значајна позитивна врска.

Thiessen (2003)	ОЕЦД земји 1973-1998	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Квадриран член од децентрализацијата на расходите Сопствени локални приходи	(+) / (-) нелинеарна врска	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст има позитивна корелација, кога степенот на децентрализација се зголемува од релативно пониски нивоа до некое средно „оптимално“ ниво. Натамошното зголемување на децентрализацијата над тоа „оптимално“ ниво, има негативен ефект врз економскиот раст на земјите.
Enikolopov and Zhuravskaya (2003)	75 Земји во развој 1975–2000	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	(+) / (-)	Во земјите со силни политички партии, децентрализацијата влијае позитивно врз економскиот раст, додека во земјите со „слаб политички систем, зголемувањето на децентрализацијата на јавните приходи придонесува за намалување на растот на БДП по глава жител.
Eller (2004)	22 ОЕЦД Земји 1972-1996	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Фискални трансфери	нелинеарна врска	Помеѓу децентрализацијата на расходите и економскиот раст постои нелинеарна врска, односно од аспект на економскиот раст, „оптимално“ е земјите да конвергираат кон одредено средно ниво на децентрализираност. Помеѓу децентрализацијата на приходите и економскиот раст не постои значајна врска.
Iimi (2004)	51 Земја 1997-2001	Децентрализација на расходи	(+)	Помеѓу степенот на децентрализацијата на јавните расходи и стапката на економскиот раст, постои позитивна и статистички значајна врска.
Jin and Zou (2005)	30 Провинции во Кина 1979 - 1993 и 1994 - 1999	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	(-)	При дадено ниво на децентрализација на јавните расходи, поголемиот степен на децентрализација на приходите придонесува за пониска стапка на економски раст.
Bodman (2006)	21 ОЕЦД Земја 2000	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Квадриран член од децентрализацијата на расходите Сопствени локални приходи	нема ефект / нелинеарна врска	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст не постои директна врска, но во однос на индиректните ефекти врз акумулацијата на човечки капитал, постои оптимално „средно“ ниво на децентрализираност.
Martinez-Vazquez and McNab (2006)	66 Развивени земји и земји во развој 1972-2003	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	(-) / нема ефект	Во развиените земји, децентрализацијата влијае негативно врз растот, додека во земјите во развој не постои јасна и значајна врска помеѓу децентрализацијата и економскиот раст.
Thornton (2007)	19 ОЕЦД земји 1980-2000	Сопствени локални даночни приходи	нема ефект	Кога степенот на децентрализација се изразува преку учеството на „сопствените“ а не на вкупните локални приходи во вкупните јавни приходи, влијанието на децентрализацијата врз економскиот раст не е статистички значајно.

Qiao, Martinez-Vasquez and Xu (2008)	Кина 1985 - 1998	Децентрализација на расходи Квадриран член од децентрализацијата на расходите	(+) / нелинеарна врска	Фискалната децентрализација влијае позитивно врз растот, но врската не е линеарна.
Baskaran and Feld (2009)	23 ОЕЦД Земји 1975-2001	Сопствени локални даночни приходи	(-)	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои негативна врска, но истата не е статистички значајна.
Rodriguez-Pose and Kroijer (2009)	16 Земји од Централна и Источна Европа 1990 - 2004	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Децентрализација на даноци Фискални трансфери	(+) / (-)	Помеѓу децентрализацијата на расходите и економскиот раст постои статистички значајна негативна врска, додека помеѓу децентрализацијата на даночните приходи и растот врската е позитивна. Зголемувањето на фискалните трансфери кон локалните власти влијае негативно врз стапката на економскиот раст.
Rodriguez-Pose and Ezcurra (2010)	21 ОЕЦД Земји 1990-2005	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Политичка и административна децентрализација (индекси на Schneider (2003) и Hooghe, et al. (2008).	(-)	Помеѓу фискалната и децентрализација и економскиот раст постои значајна негативна врска, додека врската помеѓу административната и политичката децентрализација и растот е послаба и зависи од изборот на индикаторите со кои се изразува децентрализацијата.
Asatrayan (2011)	23 ОЕЦД Земји 1975-2001	Децентрализација на приходи Даночна автономија на локалните власти	(-) / нема ефект	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои негативна врска. Сепак, кога како индикатор се користи децентрализацијата на приходите, врската со растот е помалку јасна и значајна.
Blochlinger and Egert (2013)	21 ОЕЦД Земји 1970-2010	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Децентрализација на даноци Даночна автономија на локалните власти	(-) / нелинеарна врска	Помеѓу децентрализацијата и економскиот раст постои статистички значајна позитивна релација. При тоа, децентрализацијата на јавните приходи има поголеми ефекти врз економската активност, отколку децентрализацијата на расходите. Дополнително, врската помеѓу децентрализацијата и растот не е праволинейна, туку децентрализацијата има опаѓачки приноси (земјите со понизок степен на децентрализираност имаат поголеми позитивни ефекти од децентрализацијата).

Табела А15: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и фискалните перформанси

Автор	Примерок	Мерка за децентрализација	Мерка за фискални перформанси	Основни заклучоци
De Mello (2000)	17 ОЕЦД земји и 13 земји во развој 1970-2005	Децентрализација на расходи Даночна автономија на локалните власти (учество на локални даноци во вкупни локални приходи). Фискални трансфери, учество во вкупни локални приходи.	Буџетско салдо на локалните власти, учество во БДП Буџетско салдо на централната власт, учество во БДП	Даночната автономија на локалните власти ја влошува нивната фискална позиција. Во ЗВР поголемата зависност на локалните власти од фискални трансфери, доведува до поголеми дефицити на централната власт. Во земјите од ОЕЦД, зголемувањето на фискалните трансфери ја подобрува фискалната позиција на локалните власти, сè додека учеството на локалните расходи не достигне премногу високо ниво во однос на расходите на централната власт.
Ebel and Yilmaz (2002)	Истиот примерок, како и De Mello (2000)	Даночна автономија на локалните власти (учество на „сопствени“ даночни приходи во вкупни локални приходи)	Буџетско салдо на локалните власти, учество во БДП	Фискалната автономија на локалните власти, статистички значајно ги намалува фискалните дефицити на локалните власти. Дополнително, фискалните трансфери статистички значајно ја влошуваат фискалната позиција на локалните власти.
Rodden (2002)	43 Земји 1986-1996	Фискални трансфери, учество во сопствени локални приходи. Автономија на задолжување на локалните власти - legal institutional index IADB	Буџетско салдо на локалните власти, учество во локалните расходи	Локалните власти, кои се соочуваат со мала автономија за задолжување или со голема зависност од фискални трансфери, имаат поголеми дефицити во однос на локалните власти кои имаат поголема автономија на задолжување и помала зависност од фискалните трансфери од централната власт.
Rodden and Wibbels (2002)	15 Федерални земји 1978-1996	Децентрализација на расходи Фискални трансфери, учество во локални расходи	Буџетско салдо на вкупната власт, учество во јавните расходи	Децентрализација на јавните расходи во федералните земји, доведува до намалување на фискалните дефицити на вкупната власт.

Neyapti (2010)	16 Развиени земји и земји во развој 1980-1998	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	Буџетско салдо на вкупна власт, учество во БДП	Децентрализација на јавните расходи и приходи доведува до намалување на буџетскиот дефицит на вкупната власт, но институционалните и другите карактеристики на земјите силно влијаат врз ефективноста на децентрализацијата во намалувањето на дефицитите.
Eyraud and Lusinyan (2013)	ОЕЦД Земји 1995-2007	Децентрализација на расходи Фискални трансфери, учество во сопствени локални приходи. Задолжување на локалните власти, учество во сопствени локални приходи.	Примарно буџетско салдо на вкупната власт, учество во БДП	Фискалната дисциплина на локалните власти е поголема, кога помалку се потпираат на фискални трансфери од централната власт и на задолжувањето. Намалувањето на вертикалниот фискален дебаланс за 10 % поени го подобрува фискалниот биланс на вкупната власт за 1 % од БДП.

Табела А16: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и инфлацијата

Автор	Примерок	Мерка за децентрализација	Влијание врз инфлацијата	Основни заклучоци
Treisman (2000)	87 Развиени земји и земји во развој	Децентрализација на расходи Децентрализација на даноци	(-) / (+)	Во развиените земји, децентрализацијата придонесува за поголема независност на централната банка и доведува до пониски нивоа на инфлација, додека во помалку развиените земји, повисоката децентрализација корелира со повисоки нивоа на инфлација.
King and Ma (2001)	42 Земји 1972-1994	Централизација на даноци	(-)	Независноста на централната банка има посилно влијание врз ценовната стабилност во земјите со поголем степен на децентрализација на јавните приходи. Ако се исклучат земјите со многу висока стапка на инфлација (повисока од 20%), степенот на централизација на даноците има статистички значајно позитивно влијание врз стапката на инфлација.
Feltenstein and Iwata (2002)	Кина 1952-1996	Економска децентрализација Фискална децентрализација	(-)	Децентрализацијата во Кина влијае позитивно врз економскиот раст и негативно врз стапката на инфлација, особено во средината на 70-тите години од минатиот век.
Neyapti (2004)	42 Земји 1972-1994	Децентрализација на приходи	(-)	При дадено ниво на независност на централните банки и автономија на локалните власти, децентрализацијата на јавните приходи има статистички значајно негативно влијание врз стапката на инфлација
Martinez-Vazquez and McNab (2005)	66 Развиени земји и земји во развој 1972-2003	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи	(-) / нема ефект	Децентрализацијата на јавните приходи придонесува за поголема ценовна стабилност во развиените земји, додека во земјите во развој ова влијание не е статистички значајно.
Thornton (2007)	ОЕЦД Земји 1980-2000	Даночна автономија на локалните власти	нема ефект	Помеѓу децентрализацијата и инфлацијата не постои статистички значајна врска
Baskaran (2011)	23 ОЕЦД Земји 1980-2000	Даночна автономија на локалните власти	(-)	Децентрализацијата на јавните приходи има статистички значајно негативно влијание врз стапката на инфлација, кога ќе се земе предвид даночната автономија на локалните власти и нејзините промени низ времето.

Табела А17: Преглед на емпириски студии за децентрализацијата и нееднаквоста

Автор	Примерок	Мерка за децентрализација	Влијание врз еднаквоста	Основни заклучоци
Neyapti (2006)	54 Земји	Децентрализација на приходи	(+)	Децентрализацијата доведува до зголемување на доходната еднаквост. Сепак, ефектот на децентрализацијата врз еднаквоста се разликува во зависност од нивото на квалитетот на политичкото владеење, односно во земјите со повисоко ниво на квалитет на политичко владеење, децентрализацијата има позитивно влијание врз доходната еднаквост
Qiao, Martinez-Vasquez and Xu (2008)	Кина 1985 - 1998	Децентрализација на расходи	(-)	Децентрализација во Кина придонела за зголемување на економскиот раст, но од друга страна и до значително зголемување на нееднаквоста во дистрибуцијата на ресурсите помеѓу регионите.
Rodriguez-Pose and Ezcurra (2009)	26 Развиени земји и земји во развој 1990 - 2006	Децентрализација на расходи Политичка децентрализација (Schneider, 2003)	(+) / (-)	Влијанието на децентрализацијата врз регионалната нееднаквост, зависи од степенот на економски развој на земјата. Во високо доходните земји, децентрализацијата придонесува за намалување на регионалната нееднаквост, додека во земјите од ниската и средната доходна група, децентрализацијата се поврзува со значителен пораст на разликите помеѓу регионите
Sepulveda and Martinez - Vazquez (2011)	56 Развиени земји и земји во развој 1971-2000	Децентрализација на расходи	(-) / нелинеарна врска	Децентрализацијата ја зголемува доходната нееднаквост, но овој ефект се намалува со зголемувањето на јавниот сектор. Откако јавниот сектор ќе достигне одредена критична точка (20%), децентрализацијата почнува да ја намалува доходната нееднаквост.
Tselios, Rodríguez-Pose, Pike, Tomaney, and Torrisi (2011)	Западна Европа 1995-2000	Децентрализација на расходи Децентрализација на приходи Политичка децентрализација (Hooghe, et al. 2008)	(+) / нелинеарна врска	Децентрализација доведува до помала доходна нееднаквост, но како што се зголемува степенот на економска развиеност на регионите, ефектот на децентрализацијата врз намалувањето на доходната нееднаквост станува сè помал.
Sacchi and Salotti (2014)	23 ОЕЦД Земји 1971-2000	Децентрализација на расходи Децентрализација на даноци	(-)	Помеѓу децентрализацијата и доходната еднаквост, постои значајна негативна врска. При тоа, негативниот ефект на децентрализацијата врз доходната нееднаквост е поголем кога локалните власти имаат поголем степен на автономија, а помал кога се финансираат од фискални трансфери од централната власт.