

ПРАВНИ И ЕКОНОМСКИ ПРЕДИЗВИЦИ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА ВО ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА

Д-р Александра Максимовска Велјановски

Вонреден професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Д-р Александар Стојков

Вонреден професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Апстракт

Во 2015 година регионот веќе чекори во т.н. пост-децентрализациска деценија, имајќи ги предвид севкупните административни, политички, јавно-финансиски и социјални димензии. Во овој период се забележува тренд на намалување на брзината на децентрализациските процеси, првенствено како последица на претходниот секавично брз наплив на широк опсег на реформи. Истовремено, искуствата во многу држави од регионот укажуваат на позитивна корелација со локалниот и националниот економски развој. Оттука, се наметнуваат повеќе круцијални прашања: со каква динамика да се превземаат чекорите за довршување на започнатите реформи; дали овие процеси носат нови предизвици поврзани со поголема поделба по економски и/или етнички основи. Трудот има за цел да даде нови видувања на целокупната состојба, преку анализа на причините кои ја предизвикаа децентрализацијата во Југоисточна Европа, елаборација на спроведената децентрализациска реформа и користите од новиот систем на локално (финансиско) управување и формулирање на препораки за иднината на децентрализацијата во контекст на економски развојот во регионот на Југоисточна Европа. Во географски контекст, трудот се фокусира на следните држави: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Македонија, Словенија, Србија, Хрватска, Турција и Црна Гора.

1. Вовед

Современата емпириска литература изобилува со бројни наоди за позитивните искуства и користи од децентрализацијата во регионот на Југоисточна Европа (ЈИЕ), кои во најголем дел, завршија кон крајот на 2008 година. Поголем број од државите во ЈИЕ, како дел од поранешната Социјалистичка федеративна република Југославија, искусија федерализам во периодот на социјалистичкиот режим (1945-1990 година). Оттука, нивните системи на децентрализација на власта беа градени на темелите на заедничката традиција и мошне сличните културни, институционални и социо-економски обележја. Истовремено, студиите спроведени од меѓународни организации (Програмата за развој на Обединетите нации, Светската банка, Организацијата за безбедност и соработка и Агенцијата за меѓународен развој на САД) говорат дека под силно влијание на препораките од странски експерти, во регионот на ЈИЕ е раширен бранот на децентрализација во периодот од 2001 до 2008 година, со имплементација на слични

моделите за развој на локалната самоуправа. Како резултат на тоа, во државите на ЈИЕ е постигнат значително повисок степен на децентрализација.

Во 2015 година регионот веќе чекори во т.н. пост-децентрализациска деценија, имајќи ги предвид севкупните административни, политички, јавно-финансиски и социјални аспекти. Во овој период се забележува тренд на намалување на брзината на децентрализациските процеси, првенствено како последица на претходниот секавично брз наплив на широк опсег на реформи. Истовремено, искуствата во многу држави од регионот укажуваат на позитивна корелација со локалниот и националниот економски развој.

Оттука, се наметнуваат повеќе круцијални прашања: со каква динамика да се превземаат чекорите за довршување на започнатите реформи; дали овие процеси носат нови предизвици поврзани со поголема поделба по економски и/или етнички основи. Овој труд има за цел да даде нови видувања на целокупната состојба, преку анализа на причините кои ја предизвикаа децентрализацијата во ЈИЕ, елаборација на спроведената децентрализациска реформа и користите од новиот систем на локално (финансиско) управување и формулирање на препораки за иднината на децентрализацијата и локалниот економски развој во регионот на ЈИЕ. Во географски контекст, трудот се фокусира на следните држави: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Македонија, Словенија, Србија, Хрватска и Црна Гора.

Трудот е структуриран на следниот начин. Во втората секција е понуден критички осврт на современата академска литература за децентрализацијата и локалните економски реформи. Притоа, проучени се две струи на релевантната академска литература: (1) теоретските гледишта за поимното определување на децентрализацијата и нејзината поврзаност со локалниот економски развој и (2) емпириските студии на децентрализацијата во регионот на ЈИЕ. Во следната секција се наведени придобивките од децентрализацијата во регионот на Југоисточна Европа. Влијанието на децентрализацијата врз економскиот развој е предмет на критички осврт во четвртата секција. Во петтата секција се поместени заклучните согледувања и препораките за креаторите на децентрализациската политика.

2. Преглед на литературата за децентрализацијата и локалните економски реформи во ЈИЕ

Вообичаен пристап при идентификувањето на главните предизвици и перспективи на децентрализацијата во регионот на ЈИЕ е да се истражи обемената литература, во која, генерално, се кристализираат неколку широко прифатени оценки за децентрализацијата досега и за локалните економски предизвици во претстојниот период.

Врз основа на истражувањето на литературата, истите се класифицирани во две групи. Во првата група спаѓаат општите теоретски гледишта за поимното определување на децентрализацијата и нејзината поврзаност со економскиот развој, а во втората група студии се сублимирани гледишта во врска со децентрализацијата во регионот на ЈИЕ.

2.1. Децентрализацијата и локалниот економски развој

Хронолошки гледано, важен придонес кон теоријата за децентрализација е моделот за локално обезбедување на јавните добра на Тибо (Tiebout, 1956), според кој децентрализацијата во услови на мобилност на индивидуите и домаќинствата, го решава проблемот на ефикасно обезбедување на јавните добра. Локалните власти се натрпеваат во обезбедувањето на комбинација на даноци и јавни добра, а граѓаните „одлучуваат со своите нозе“ каде ќе живеат во зависност од нивните преференции.

Сепак, наједноставна и највпечатлива експликација на потребата од децентрализација (поврзана со зголемените финансиски овластувања и очекувањата за локален економски развој) се среќава во теоремата на Валас Оутс (Wallace Oates) за фискалниот федерализам, според која:

„секоја јавна услуга треба да биде обезбедена од онаа власт која има контрола врз најмалата географска област - со што ќе се ограничат користите и трошоците од таа услуга на таа област, а истовремено, истата таа власт, треба да располага со одредени финансиски извори, со кои ќе се овозможи обезбедувањето на јавната услуга“ (Oates, 1972: 291).

Во седумдесеттите години на минатиот век, Оутс прерасна во предводник на голем број други теоретичари, кои подоцна ги развија неговите тези за децентрализација (Richard Bird, Robert Ebel, Christine Wallich, Jorge Martinez-Vasquez и Roy Bahl). Во Оутсовата дефиниција се објаснува потребата од ограничување на политичката, административната и фискалната моќ на границите на една територија, каде што населението има потреба од одредени услуги за кои се надлежни локалните органи. Притоа, приоритет е даден на принципот на супсидијарност.

Конечно, од аспект на фискалниот федерализам, мошне влијателна беше и хипотезата за Левијатан, поставена од Brennan and Buchanan (1980: 185), според која: “инволвираноста на државата во економијата треба да биде дотолку помала, колку што повеќе се децентрализирани даноците и расходите“. Логиката е дека даночната конкуренција меѓу локалните власти го ограничува растежот на јавната потрошувачка во децентрализираните држави.

Втората генерација на студии за децентрализацијата ставија посилен акцент на социолошките, политичките, институционалните или економските аспекти. Генерално, во литературата се забележуваат заклучоци дека спроведувањето на децентрализацијата придонесува за забрзан економски развој на локално ниво. Така, на пример, Bird, Ebel and Wallich (1995) говорат за „соодветноста“ на децентрализациските реформи, поточно на фискалната децентрализација, во контекст на макроекономската политика, каде што со пренесувањето на фискалните овластувања на локално ниво се постигнува поголема економска ефикасност, подобра алокација на ресурсите и мобилизација на приходите.

Сепак, емпириската литература за причинско-последичната врска меѓу децентрализацијата и економскиот растеж е се’ уште во зародиш (Bardhan, 2002). Според некои автори (на пр., Rodden, 2002), децентрализацијата не ги оправдала очекувањата за забрзување на економскиот развој. Причините за овој неуспех се гледаат во зависноста на локалните власти од приходите, најчесто во форма на поделени даноци или трансфери од централната власт, која не обезбедува мотив за подобрување на ефикасноста и

ефективноста на локално ниво. Други автори (Davoodi and Zou, 1998; Woller and Phillips, 1998; Rodriguez-Pose and Bwire, 2004; Thornton, 2007; Baskaran and Feld, 2009) сметаат дека децентрализацијата е негативно поврзана со економскиот растеж во државите во развој и дека таа нема посебно значење за развиените држави. Thiessen (2004) констатира дека децентрализацијата во државите-членки на ОЕЦД во изминатите 30 години го помогнала економскиот растеж само до одредено ниво, односно дека државите со средно ниво на децентрализираност на власта имале повисоки стапки на растеж од оние со понизок и повисок степен на децентрализација. Недоволната децентрализација се поврзува со недостигот на знаења за локалните преференции, а „прекумерната“ децентрализација, пак, со одземените ресурси на централната власт за квалитетно обезбедување на јавните добра и услуги на национално ниво.

Конечно, децентрализацијата е поим, тесно поврзан со демократијата и локалната автономија. Највисокиот облик на децентрализација (фискалната децентрализација) ја има моќта да придонесе за развој на вистинска локална демократија, особено што степенот на фискалната децентрализација ја одредува и локалната финансиско-политичка демократија во локалните единици, а ја детерминира и можноста за локален економски развој.

2.2. Децентрализацијата во регионот на Југоисточна Европа

Децентрализацијата во Југоисточна Европа е многу повеќе обработувана од аспект на практиката, при што главното обележје на литературата е нејзиниот доминантно дескриптивен карактер. Студиите кои содржат академски осврт на децентрализацијата во овој регион се вистинска реткост (Dabla-Norris, 2006;), претежно се публикувани во национални списанија или пак, егзистираат во форма на прегледни статии и работни материјали (working papers) и се однесуваат на една држава (на пр., Antic, 2013; Lyon, 2013). Преку критички осврт на релевантната литература, може да се сублимираат следните заклучоци.

Прво, од теоретско-правен аспект се среќава обемна научно фундирана дебата за оправданоста на новите реформски процеси со кои се врши децентрализација и притоа, се менува структурата на локалната самоуправа во ЈИЕ. Генерално, авторите се согласуваат дека децентрализацијата беа насочени кон обезбедување на повисок степен на демократија, зацврстување на ефикасноста и одговорноста на органите на локалната самоуправа, а истовремено и за обезбедување одржлив економски развој и намалување на сиромаштијата. Во целина, децентрализацијата придонесе од една страна кон поголем степен на демократизација, и зголемен обем на локални демократски вредности, како и економски растеж на локално ниво (Rodriguez-Pose and Kroijer, 2009). Секако, кога станува збор за ефикасноста, таа може да се сфати и од аспект на административните органи, и од аспект на подобро обезбедување на локалните јавни добра и услуги.

Второ, се работи за регион каде државите ја добија својата независност и се реформираа во текот на последните дваесет години од минатиот век. Притоа, во нивните политичките системи и претходно постоеше одреден облик на локалната самоуправа. Сепак, поради патерналистичките апетити на централната власт и цврсто вкоренетите

централистички односи во државата, органите на локалната самоуправа немаа самостојност во одлучувањето, ниту пак овластувања да вршат позначајни функции (Krtalić and Škreblin Borovcak, 2011). Освен тоа, значајно отсутствуваше елементот на непосредна демократија. Оттука, во литературата е посочено дека во текот на 90-те години од XX-иот век се работеше за *de jure* локална самоуправа во *de facto* централистички режим на управување. Сето ова влијаеше да се појде од слични основи, при моделирањето на децентрализациските реформи во државите на ЈИЕ во изминатата деценија.

Трето, воспоставениот нов модел на децентрализирани односи се базира на правната архитектура застапена во западно-европските држави (Германија, Франција, Италија, Данска), но сепак голем број од принципите за демократија на “нивото кое е најблиску до поединецот“, е превземена од сосема различен правно-политички систем, односно прифатени се нови и свежи принципи во уредувањето на односите. Се работи за принципи, кои во САД се нарекуваат изворна демократија („grass-roots democracy“) и кои се насочени кон поттикнување на локалниот економски развој.

Четврто, во литературата поголем број автори доаѓаат до заклучок дека процесот е во извесна мера реверзибилен: во одредени периоди (од 10, 20 или 30 години) се случуваат бранови на централизација, по кои следат бранови на децентрализација. Сепак, не се работи за детерминизам или механичко повторување, бидејќи секој следен бран носи квалитативни промени. Она што е различно е што централизацијата на почетокот од циклусот и централизацијата на крајот од циклусот (споредени според карактеристиките) не се исти. Воопшто, споредбите на овие развојни циклуси (преку карактеристиките и елементите на централизацијата и децентрализацијата) укажуваат дека децентрализацијата спроведена во седумдесетите години на XX-тиот век не е иста со децентрализацијата од XXI-виот век, иако се среќаваат заеднички обележја. Според тоа, не може да очекуваме идентичен развој и ефекти од децентрализацијата во државите кои имале поразвиени економии и кои се децентрализирале пред три децении, со оние кои беа економии во транзиција, а кои се децентрализираат од неодамна.

Петто, во сите случаи, децентрализирањето се врши за да се постигне ефикасност во извршувањето на низа функции во државата, од една, како и за да се подобри остварувањето на граѓанските права, од друга страна. Врз основа на претходните заклучоци, јасно е дека поразвиените економии имаат поинаква децентрализација отколку економиите во развој, кои подоцна пристапија кон истата.

Шесто, процесот на децентрализација во државите во транзиција или т.н. економии во развој од регионот на ЈИЕ, резултираше со голема разноликост во системите, и тоа од децентрализација до деволуција, варирајќи меѓу степените на фискални, административни и политички овластувања на локалните власти.

Седмо, ограничен е бројот на трудови во кои истражувањето е врз основа на емпириски докази и квантитативни проценки за поврзаноста меѓу децентрализацијата и економскиот развој. Сепак, онаму каде се говори на таа тема, се согледува дека преку поголемите финансиски овластувања, локалните власти имаат зајакнати капацитети за обезбедување на јавните добра и услуги, со што иницијално се зголемува нивниот потенцијал за локална економска ефикасност и развој (Rodriguez-Pose and Kroijer, 2009). Овој труд припаѓа во онаа помала група на трудови во кои се тежнее да се проучи токму степенот на корелација (види секција 4).

3. Придобивки од децентрализацијата во регионот на Југоисточна Европа

Изминатата деценија е уште наречена и деценија на децентрализација на државите на регионот на ЈИЕ, што недвосмислено укажува на обемот, значењето и импликациите на оваа суштинска реформа. Од тие причини, кога станува збор за сублимирање на остварените позитивни ефекти, потребно е да се нагласи дека се работи за многу значајна и сеопфатна реформа која беше извршена со претходна политичка стратегија и тоа на политичко-правен, административен, финансиски и територијален план. Оттука, користите ќе бидат претставени следејќи ја наведената категоризација. Вредно е да се одбележи дека иако економските турбуленции и светската финансиска криза имаа влијание врз правната архитектура на децентрализацијата (најмногу во однос на ограничувањата за локално задолжување), сепак генерално регионот на ЈИЕ искуси мноштво од позитивни промени. Дали промените беа драматични? Да, одговорот е позитивен. Но, од аспект на користите, сепак, одговорот се дополнува и со констатацијата дека „трудот навистина се исплатеше“.

3.1. Политичко-правни користи

Една од најзначајните политички користи од децентрализацијата е што политичките лидери во ЈИЕ ги препознаа вредностите на “власта најблизу до граѓаните”. Останатите позитивни резултати се:

- владеење на правото, односно почитување на ратификуваната Европска повелба за локална самоуправа, како и инкорпорирање на препораките на Конгресот на локални и регионални власти на Европа во домашните законодавства;
- стекнување на нови демократски вредности, кои се сметаат за движечка сила на локалниот политички развој (во сите држави во ЈИЕ);
- обезбедување на повеќе граѓански права, посебно на правото на локална самоуправа (посебно во Албанија, Македонија Косово, Црна Гора);
- овозможување на зголемен обем на надлежности на локалните власти (Унгарија, Словенија, Хрватска, Македонија);
- делумно релаксирање на моќта на централната власт (во целиот регион на ЈИЕ);
- обезбедување континуитет во пренесувањето на овластувања во повеќе сфери, како што се образование, комунални и административни услуги, култура, итн. (во целиот регион на ЈИЕ);
- зачувување на територијалниот интегритет, односно „зачувување на фрагментирани општества заедно“ преку поголем степен на локална автономија (Македонија, Босна и Херцеговина, Албанија);
- зголемен степен на регулација на меѓувладините (централни-локални) релации, и
- политичка стабилизација на државите.

3.2. Административно-правни користи

Генерално, административно-правните користи од децентрализацијата секогаш се највидливи во однос на промоцијата на ефикасноста, ефективноста, одговорноста и економскиот развој, кој следствено се иницира. Таксативно наведени, административните користи од децентрализацијата во регионот на ЈИЕ најчесто се согледуваат во:

- приближување на локалната власт до граѓаните;
- олеснување на администрацијата на централно ниво од огромен број на активности, кои поедноставно можат да се реализираат на локално ниво;
- градење на нови административни капацитети и промоција на поголема одговорност и транспарентност на истите;
- зацврстување на локалната инфраструктура во сферата на образованието, социјалната дејност и културата, преку управување со училиштата и културните институции, грижа во социјалните центри, итн.

3.3. Финансиско-правни користи

Гледано во поширока смисла, децентрализацијата дава ограничени резултати, доколку не се имплементира фискална децентрализација. Покрај пренесувањето на одреден број надлежности од централно кон локално ниво, таа подразбира и овозможување на потребни финансиски ресурси за остварување на тие надлежности, како и финансиско-управувачки овластувања.

Притоа, фискалната децентрализација ги овозможува следните финансиски користи за локалната самоуправа:

- промовирање на нови улоги на локалните власти и јакнење на нивната финансиска одговорност и транспарентност;
- градење на локална финансиска автономија и креирање на цврсти локални буџети;
- поддршка на локалниот развој преку инвестирање во инфраструктура и креирање нови работни места;
- финансиска независност на локалната самоуправа, поголема ефикасност и ефективност во обезбедувањето на јавните услуги и донесувањето на инвестициски одлуки, итн.

4. Влијанието на децентрализацијата врз економскиот развој

Повеќедимензионалната природа на децентрализацијата неминовна наметнува концепциска конфузија и сериозни проблеми при нејзиното дефинирање и мерење (Schneider, 2003; Martinez-Vazquez and Timofeev, 2010). Минимално постигнатиот академски консензус во врска со децентрализацијата на власта е дека таа има најмалку

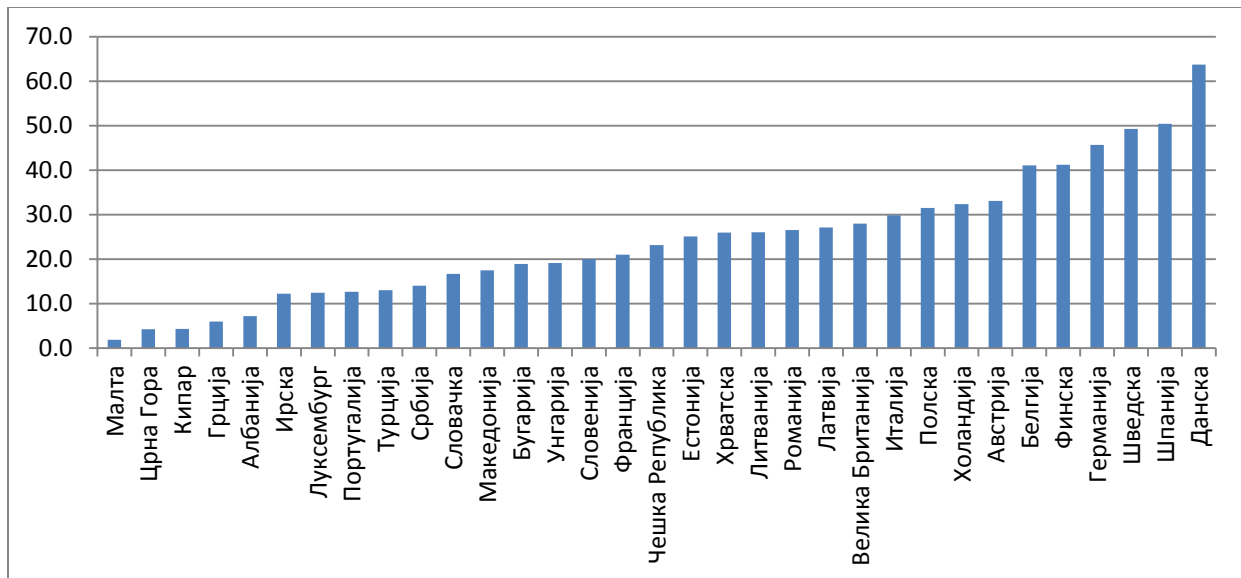
три основни димензии: фискална, административна и политичка. Иако тие се меѓусебно поврзани, сепак постојат суштински разлики, во зависност од тоа дали концептот на децентрализација почива на теориите на фискалниот федерализам, јавната администрација или политичките науки.

Фискалната децентрализација подразбира пренесување на приходите и расходите на пониските нивоа на власт, проследено со услови за фискална одговорност. Политичката децентрализација се однесува на степенот, до кој централните власти им дозволуваат на локалните власти, да извршуваат политички функции, како што е на пример, политичкото претставување. Административната децентрализација се однесува на степенот на автономија кој го имаат пониските нивоа на власт (локалните и регионалните власти) во однос на контролата од централната власт. Притоа, постојат четири форми на административна децентрализација: деконцентрација; делегирање; деволуција и дивестирање (приватизација или укинување на несуштинските активности).

Еден од најчесто употребуваните индикатори за степенот на децентрализација е т.н. „расходна децентрализација“, која го мери учеството на локалните расходи во вкупните расходи на консолидираната државна власт или како процент од бруто домашниот производ. Според овој критериум, можна е апроксимативна класификација на државите-членки и државите кандидати за членство во ЕУ во четири групи (Графикон 1):

- Многу висок степен на децентрализација: Данска, Шпанија, Шведска, Германија, Финска, Белгија, Австрија и Холандија.
- Висок среден степен на децентрализација: Полска, Италија, Велика Британија, Латвија, Романија, Литванија, Хрватска и Естонија.
- Низок среден степен на децентрализација: Србија, Словачка, Македонија, Бугарија, Унгарија, Словенија, Франција и Чешка.
- Низок степен на децентрализација: Малта, Црна Гора, Кипар, Грција, Албанија, Ирска, Луксембург, Португалија и Турција.

Графикон бр. 1: Учество на локалните расходи во вкупните расходи на консолидираната државна власт во 2012 година (во проценти)

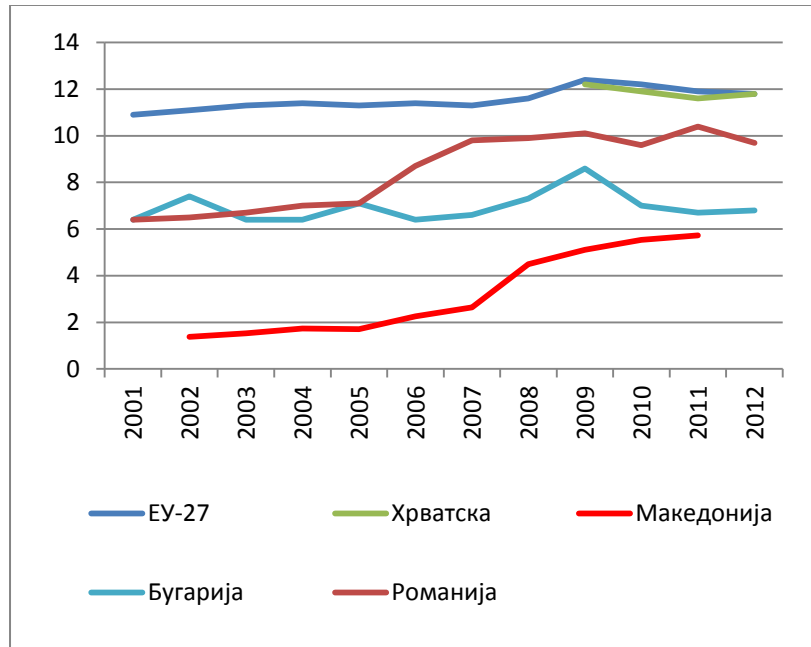


Извор: Пресметки на авторите врз основа на податоци од Eurostat (2013).

Недостатокот на овој статичен преглед на состојбите во доменот на децентрализацијата е што истиот ги занемарува силните децентрализациски трендови во Југоисточна Европа во изминатата деценија. На Графиконот 2 се прикажани локалните расходи (како процент од бруто домашниот производ) во Европската унија и одбрани држави во периодот од 2001 до 2012 година. Иако повеќето новопримени членки на Унијата и државите-кандидати имаат се’ уште понизок просек од оној на Унијата, сепак очигледен е трендот на пренесување поголеми ресурси и надлежности на пониските нивоа на власт.

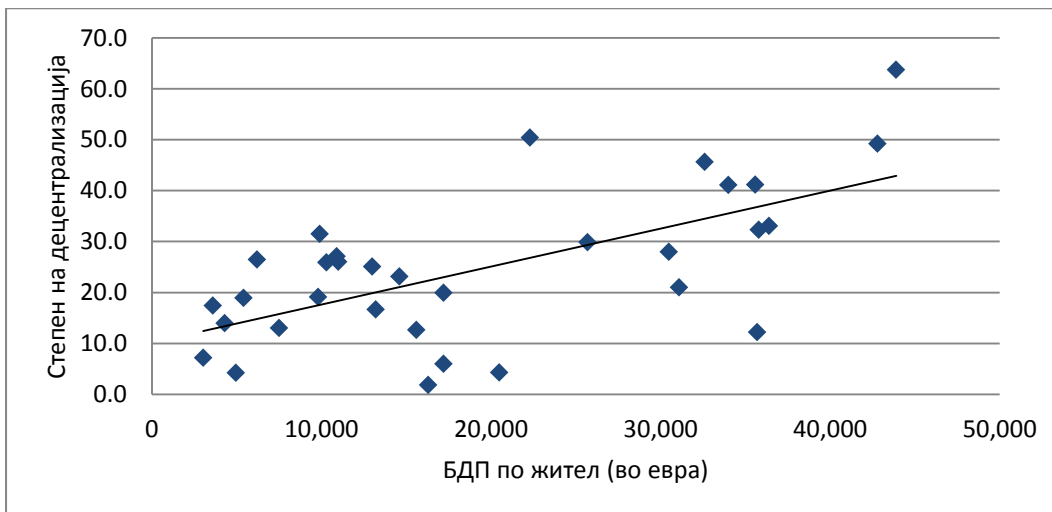
Степенот на децентрализација е во позитивна корелација со нивото на економска развиеност, односно бруто домашниот производ per capita. Графиконот 3 илустрира дека, во просек, државите-членки на Унијата кои имаат повисок БДП по жител имаат и повисок степен на децентрализација. Сепак, корелацијата или поврзаноста не значи нужно и причинско-последична врска. Поинаку кажано, степенот на децентрализација може, но не мора да биде еден од факторите за постигнување повисоко ниво на економска развиеност. Имено, мошне веројатна е и обратната логика, според која е потребно да се достигне определен праг на економска развиеност, после кој се чувствуваат придобивките од децентрализацијата.

Графикон бр. 2: Учество на локалните расходи во бруто домашниот производ во Европската унија и одбрани држави (2001-2012, во проценти)



Забелешка: * Степенот на децентрализација е дефиниран како учество на локалните расходи во бруто домашниот производ.
 Извор: Пресметки на авторите врз основа на податоци од Eurostat (2013).

Графикон бр. 3: Степенот на децентрализација* и БДП по жител во државите-членки и кандидатите за членство во ЕУ (2012 година)



Забелешка: * Степенот на децентрализација е дефиниран како учество на локалните расходи во вкупните расходи на консолидираната државна власт, во проценти. Од анализата е изоставен Луксембург, поради значајното отстапување на БДП по жител од европскиот просек.
 Извор: Пресметки на авторите врз основа на податоци од Eurostat (2013).

Вредно е да се одбележи и дека „постарите“ членки на Унијата (ЕУ-15) имаат речиси двојно повисок степен на децентрализација (16,5% наспроти 8,4% од БДП) од новопримените членки (ЕУ-10; ЕУ-12 и ЕУ-13) (види Табела 1). Имено, новопримените членки на Унијата се претежно поранешни социјалистички држави, во кои се водеше повеќедецениска политика на силна централизација во текот на социјалистичкиот период, па оттука и релативно нискиот степен на децентрализација. Од друга страна, новопримените членки на Унијата, во просек, имаат двојно повисок степен на децентрализација од кандидатите и потенцијалните кандидати за членство во ЕУ (8,4% наспроти 4,3% од БДП). Иако и тие произлегоа од поранешниот социјалистички блок, сепак нивниот степен на децентрализација е значително понизок дури и од оној на новопримените членки на Унијата, првенствено поради стравот од можна федерализација и/или територијално редефинирање. Имено, повеќето држави од поранешна Југославија имаат хетерогена етничка структура, ниско ниво на економска развиеност и недоволно изградена политичка култура, што пак, претставуваше плодна почва за јасно изразени националистички и сепаратистички тенденции, со крвава воена разрешница во текот на деведесеттите години на XX-иот век.

Табела бр. 1: БДП по жител и степен на централизација во државите-членки, кандидатите и потенцијалните кандидати за членство во Европската унија во 2012 година

Европски групации и држави	БДП по жител (во евра)	Степен на децентрализација	
		Расходи на пониските нивоа на власт (процент од БДП)	Расходи на пониските нивоа на власт (процент од вкупните буџетски расходи)
Европска унија (ЕУ-28)	25,500	16.5	33.5
Европска унија (ЕУ-27)	25,600	16.5	33.5
„Стари“ членки (ЕУ-15)	34,660	16.5	31.9
Нови членки (ЕУ-13)	12,177	8.4	20.5
Кандидати и потенцијални кандидати за членство во ЕУ	4,676	4.3	11.2
<i>Албанија</i>	<i>3,021</i>	<i>2.0</i>	<i>7.2</i>
<i>Македонија</i>	<i>3,600</i>	<i>5.7</i>	<i>17.4</i>
<i>Србија</i>	<i>4,300</i>	<i>6.9</i>	<i>14.0</i>
<i>Турција</i>	<i>7,500</i>	<i>4.9</i>	<i>13.0</i>
<i>Црна Гора</i>	<i>4,961</i>	<i>1.8</i>	<i>4.2</i>

Извор: Пресметки на авторите врз основа на податоци од Eurostat (2013).

Сегашниот степен на децентрализација во државите-кандидати за членство во Унијата, мерен преку учеството на локалните расходи во вкупните расходи на консолидираната државна власт, во просек, изнесуваше 4,3% од БДП во 2012 година. Тоа покажува дека фискалните ресурси со кои, во моментот, располагаат локалните власти во регионот на Југоисточна Европа се недоволни за да се почувствуваат посериозни ефекти врз локалниот и националниот економски развој. Amagoh и Ajab Amin (2012) потенцираат дека влијанието на децентрализацијата врз економскиот развој во голема мера зависи од контекстуалните фактори (квалитетот на институциите, економските и политичките реформи, техничкиот и административниот капацитет на локалната администрација, демографската структура на населението и сл.). Нивното индивидуално значење може да се процени со употреба на квантитативни методи, како на пример, во студијата на Rodriguez-Pose and Kroijer (2009). Главниот заклучок од современата емпирска литература е дека децентрализацијата ќе придонесе за забрзување на економскиот растеж, доколку постои задоволителен праг на институционален капацитет, владеење на правото и соодветен човечки капитал. Првите позитивни ефекти од децентрализацијата ќе бидат почувствувани во оние јурисдикции, каде единиците на локалната самоуправа остваруваат поголеми изворни приходи. Децентрализацијата преку финансиска зависност од трансферите на централната власт и поделените даноци не придонесува за фискална одговорност, иновативност и ефективност на локално ниво.

5. Заклучни согледувања

Во целина, регионот на Југоисточна Европа го забележа долго очекуваниот напредок во доменот на децентрализацијата. Првата деценија од XXI-иот век донесе нова

фаза во развојот на локалната самоуправа во Југоисточна Европа. Иако макроекономската нестабилност имаше силно влијание врз правната архитектура на децентрализација, генерално, регионот на ЈИЕ забележа позитивни промени. Предностите на децентрализацијата во регионот на ЈИЕ се од политичка, економска, административна, правна и социјална природа. Со завршувањето на деценијата на децентрализација (периодот од 2000 до 2009 година), силно се намали и „пареата“ за брзи и суштински реформи во доменот на децентрализацијата.

Регионот на Југоисточна Европа зачекори во пост-децентрализацииска деценија, со неколку опции во блиска иднина. Во регионален контекст, постојат неколку генерално прифатливи препораки: подобрување на структурата на локалните приходи преку поголемо учество на сопствените приходи, повторно обмислување на стапките на данок на имот; зголемување на наплатата на локалните приходи, од една страна, и подобрување на капацитетите на локалната самоуправа за задолжување. Од друга страна, централната власт треба да ги ревидира шемите за еквилизација (воедначување) и да им помогне на локалните власти во подобрувањето на инфраструктурата и обезбедувањето на локалните добра и услуги. Во уставите на сите јурисдикции од Југоисточна Европа, овие измени се во надлежност на централната власт, но овозможуваат заедничко дејствување со пониските нивоа на власт. Конечно, овие препораки не се разликуваат во голема мера од оние кои важат и за поразвиените држави, што укажува дека регионот на ЈИЕ се децентрализираше во правилна насока во изминатата деценија.

Децентрализацијата во регионот на ЈИЕ покажува дека пренесувањето еднаква фискална моќ на различните единици на локална самоуправа не доживува успех во сите држави. Сите држави од ЈИЕ покажаа забележаа импресивен напредок, иако невоедначен и не во сите димензии. Ова особено се однесува на ситуацијата во Хрватска, Бугарија, Босна и Херцеговина и Црна Гора. Државите од Југоисточна Европа имаат многу сличности, но и разлики во правните, социо-економските и политичките аспекти, кои придонесуваат за различните резултати во децентрализацијата. Во целина, навистина многу е направено во доменот на децентрализацијата, но вистинските предизвици допрва претстојат.

Референци

- Amagoh, Francis and Aloysius Ajab Amin (2012). "An Examination of the Impacts of Fiscal Decentralization on Economic Growth", *International Journal of Business Administration*, 3 (6): 72-81.
- Antic, Dinka (2013). "Multi-level fiscal system in Bosnia and Herzegovina: Evolution and coping with economic crisis", *Financial theory and practice*, 37 (3): 279-310.
- Bardhan, Pranab (2002). "Decentralization of government and development.", *Journal of Economic Perspectives*, 16 (4): 185–205.
- Baskaran, Thushyanthan and Lars Feld (2009). "Fiscal decentralization and economic growth in OECD countries: is there a relationship?", CESIFO Working Paper No 2721.
- Brennan, Geoffrey, and James Buchanan (1980). *The power to tax: analytical foundations of a fiscal constitution*. New York: Cambridge University Press.
- Buser, Whitney (2011). "The impact of fiscal decentralization on economics performance in high-income OECD nations: an institutional approach", *Public Choice*, 149 (1/2): 31-48.
- Dabla-Norris, Era (2006). "The Challenge of Fiscal Decentralization in Transition Countries", *Comparative Economic Studies*, 48 (1).
- Davoodi, Hamid and Heng-Fu Zou. 1998. "Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study", *Journal of Urban Economics*, 43: 244–257.
- Ebel, Robert D.; Richard M. Bird and Christine Wallich (1995). Fiscal Decentralization: From Command to Market. In: *Decentralization of the Socialist State*, International Bank for Reconstruction and Development, Washington D.C.: World Bank.
- Krtalić, Sandra and Barbara Škreblin Borovcak (2011). "Aspects of Fiscal Decentralization in Croatia", Proceedings of the International Scientific Conference, Juraj Dobrila University of Pula, Department of Economics and Tourism, pp. 1126-1152.
- Lyon, Aisling (2013). "Challenges to Municipal Fiscal Autonomy in Macedonia", *Publius: The Journal of Federalism*, Advance Access published Ayruct 30, 2013. doi:10.1093/publius/pjt032.
- Martinez-Vazquez, Jorge and Timofeev, Andrey (2010). "Decentralization Measures Revisited", *Public Finance & Management*, 10 (1): 13-47.
- Oates, Wallace (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Rodden, Jonathan (2002). "The dilemma of fiscal federalism: Grants and fiscal performances around the world", *American Journal of Political Science*, 46 (3): 670-687.
- Rodriguez-Pose, Andres and Adala Bwire (2004). "The economic (in)efficiency of devolution", *Environment and Planning*, 36: 1907–1928.
- Rodriguez-Pose, Andrés and Anne Kroijer (2009). "Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe", *Growth and Change*, 40 (3): 387-417.
- Rodriguez-Pose, Andres and Roberto Ezcurra (2011). "Is Fiscal Decentralization Harmful for Economic Growth? Evidence from the OECD Countries", *Journal of Economic Geography*, 11 (4): 619-643.
- Schneider, Aaron (2003). "Decentralization: Conceptualization and Measurement", *Studies in Comparative International Development*, 38 (3): 32-56.
- Thiessen, Ulrich (2004). "Fiscal Decentralisation and Economic Growth in 'Rich' OECD Countries: Is there an Optimum?", *Economic Bulletin*, 41 (5): 175-182.

- Thornton, John (2007). "Fiscal decentralization and economic growth reconsidered", *Journal of Urban Economics*, 61: 64–70.
- Tiebout, Charles M. (1956). "A pure theory of local expenditures", *The Journal of Political Economy*, 64 (5): 416-424.
- Woller, Gary and Kerk Phillips (1998). "Fiscal decentralization and IDC economic growth: an empirical investigation", *Journal of Development Studies*, 34: 139–148.