

---

# Fiscal Federalism

---

PRIKAZ KNJIGE

Wallace E. Oates

Cheltenham i Northampton, MA: Edward Elgar, 2011, 256 str.

Fiskalni federalizam dio je ekonomike javnog sektora i teorijski okvir unutar kojeg se istražuje ekonomska uloga različitih razina fiskalne vlasti, njihove mogućnosti određivanja visine poreza i upotrebe prikupljenih sredstava te njihove međusobne fiskalne veze u osiguravanju transfernih prihoda. Teorija fiskalnog federalizma nastoji pružiti odgovor na niz važnih pitanja, primjerice o tome koji su razlozi za prihvaćanje federativne ili unitarne strukture u državi, koja pravila treba poštivati u dodjeljivanju odgovornosti, aktivnosti, funkcija i izvora prihoda različitim razinama fiskalne vlasti ili koja je razina fiskalne vlasti najpogodnija za obavljanje pojedine javne funkcije, te zbog toga propituje koje je javne funkcije i instrumente najbolje centralizirati, a koje decentralizirati (Oates, 1999). Drugim riječima, fiskalni federalizam istražuje kako se nadležnosti (rashodna strana) i fiskalni instrumenti (prihodna strana) dijele među različitim razinama javne administracije. Važno područje koje fiskalni federalizam istražuje odnosi se na ulogu i poželjan oblik transfernih prihoda ili pomoći kojima središnja razina vlasti dijeli svoje prihode s nižim razinama fiskalne vlasti.

S obzirom na svoju orijentiranost praktičnim fiskalnim problemima i pitanjima u federaciji, najveću je primjenu taj dio teorije ekonomike javnog sektora našao u federativnim državama (SAD-u, Kanadi, Australiji, Njemačkoj, Švicarskoj). U unitarnim se državama teorija fiskalnog federalizma uspješno koristi u analiziranju strukture i djelovanja sustava u kojem postoji više od jednog nositelja fiskalne vlasti (Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska) (King, 1984).



Teorija fiskalnog federalizma polazište je i za opisivanje modela financiranja nižih razina fiskalne vlasti, za koji se u skorije vrijeme sve više koristi pojam fiskalne decentralizacije. Fiskalna decentralizacija podrazumijeva prijenos fiskalne snage od središnje na niže razine vlasti (regionalne i lokalne) za financiranje utvrđenih odgovornosti u ponudi javnih dobara i usluga. Budući da proizlazi iz utvrđene politike odnosa središnje i nižih razina fiskalne vlasti, ona obuhvaća politički, ekonomski i institucionalni okvir fiskalnih odnosa među različitim razinama vlasti.

Knjiga *Fiscal Federalism* autora Wallacea E. Oatesa je reprint izdanje klasične knjige koju je vodeći autor u tom području napisao 1972. godine. Ona predstavlja prvo sveobuhvatno djelo o odnosu ekonomske teorije prema nizu pitanja vezanih uz problematiku više razina javne vlasti, od kojih posebno treba spomenuti ulogu različitih razina vlasti u provođenju osnovnih funkcija javnog sektora (stabilizacijske, alokacijske i distribucijske), odgovornosti u području javnog trošenja (javnih rashoda), efikasno određivanje javnih prihoda za središnju, regionalnu i lokalnu razinu vlasti, dodjeljivanje prava na utvrđivanje vlastitih prihoda nižim razinama vlasti, rješavanje pitanja pomoći između različitih razina fiskalne vlasti i problematiku zaduživanja nižih razina vlasti. Knjigu svakako treba razumijevati kao klasično teorijsko štivo, koje nudi temeljna znanja u području tzv. prve generacije teorije fiskalnog federalizma za razliku od druge generacije teorije – fiskalne decentralizacije. Područje fiskalne decentralizacije jedna je od rijetkih tema u ekonomiji koja je u relativno kratkom razdoblju, u posljednja dva desetljeća, postala jednom od najeksploatiranijih tema istraživanja širom svijeta, od najrazvijenijih zapadnih demokracija, nerazvijenih azijskih i afričkih država, pa sve do tranzicijskih europskih država (Bahl i Linn, 1992; Bird i Wallich, 1992). Posebno treba napomenuti da sam autor nije stao u proučavanju ove važne problematike, već je svoj istraživački rad posvetio proučavanju različitih oblika strateškog ponašanja među političkim dionicima koji svojim djelovanjem utječu na efikasnost funkcioniranja fiskalnog sustava. Njegov rad je i u najnovije vrijeme usmjeren na empirijske studije, kao i na istraživanje formalnih političko-ekonomskih modela fiskalnih odnosa među razinama fiskalne vlasti (Oates, 2005; 2008). Ove su napomene nužne







zaduživanje jedan od načina financiranja javne vlasti, ono nije redovan oblik financiranja decentraliziranih razina vlasti i one ga koriste za financiranje samo dijela rashoda (kapitalnih projekata) pod određenim uvjetima.

U petom dijelu pod naslovom «Empirijsko istraživanje federalnih financija», za razliku od teorijskog istraživanja u prethodnim dijelovima, autor ukazuje na neka važna pitanja federalnih financija koristeći se rezultatima provedenih empirijskih istraživanja. Tako je autorova pažnja usmjerena na istraživanja socijalno poželjne raspodjele dohotka u Sjedinjenim Američkim Državama, Kanadi i drugim zemljama. Autor prikazuje i rezultate ekonometrijskih istraživanja stupnja fiskalne centralizacije, kao i decentralizacije i veličine javnog sektora. Sve su to teme koje su od znanstvenog interesa i koje se proučavaju i u najnovije vrijeme.

Šesti dio nosi naslov, «Dinamika federalizma». U njemu autor zaključuje temu prikazom razvoja fiskalnog federalizma tijekom vremena. Autor zaključuje da je teško govoriti o optimalnom stupnju (de)centralizacije javnog sektora, ali smatra da se u većini država mijenja ekonomska i socijalna struktura na način da se opravdano čini da (de)centralizacija ima važan utjecaj na organizaciju i funkcioniranje javnog sektora. Pri tome su, prema autoru, tri ključna faktora koji na to utječu: unapređenje prometnih veza, efikasniji sustav komunikacija i rastuća razina dohotka po stanovniku. Autor daje i osvrt na povijesne tendencije povezane s fiskalnom centralizacijom u nekim zemljama te zaključuje da se ipak budućnost fiskalnog federalizma može očekivati u unitarnim javnim financijama s većom ili manjom mjerom decentralizacije donošenja odluka u javnom sektoru, pri čemu se skoro sa sigurnošću i dalje može očekivati određeni stupanj centralizacije u funkciji redistribucije (određenih programa). Autor smatra da se može očekivati i određena decentralizacija u pružanju pojedinih javnih usluga te zaključuje da će decentralizirane razine javnih vlasti zadržati važnu ulogu u javnom sektoru.

Ekonomska teorija ne daje jednoznačan zaključak o najboljoj podjeli fiskalnih odgovornosti između središnje, regionalne i lokalne vlasti, odnosno o optimalnoj fiskalnoj decentralizaciji, već govori o najboljem



privatnog sektora i civilnog društva, kao i donošenju odluka o budućem stupnju decentralizacije u državi.

## Literatura

Bahl, Roy W. i Johannes F. Linn, 1992, *Urban Public Finance in Developing Countries*, New York, NY: Oxford University Press i World Bank.

Bird, Richard M. i Christine I. Wallich, 1992, *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Relations in Transition Economies*, Washington, DC: World Bank.

King, David, 1984, *Fiscal Tiers: The Economics of Multilevel Government*, London: George Allen i Unwin.

Oates, Wallace E., 1999, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, 37(3), str. 1120-1149.

Oates, Wallace E., 2005, "Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism", *International Tax and Public Finance*, 12(4), str. 349-379.

Oates, Wallace E., 2008, "On the Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions", *National Tax Journal*, 61(2), str. 37-62.

Dubravka Jurlina Alibegović  
Ekonomski institut, Zagreb