

PREDGOVOR

Koncept iznalaženja optimalne forme centralizacije i decentralizacije u fiskalnim odnosima unutar složenih zemalja teorijski je fundiran u teoriji fiskalnog federalizma. Efikasan i politički održiv fiskalni federalizam podrazumijeva koordiniranu politiku raspodjele nadležnosti za prihode i rashode između države (centralne vlade), regija (srednje razine vlasti) i lokalnih zajednica. Efikasnost sustava međuvladinih fiskalnih odnosa zahtijeva jasnu podjelu nadležnosti između razina uprave, usklađenu fiskalnu politiku, čvrsta fiskalna pravila i fiskalnu disciplinu, kao i mehanizam nadzora razina uprave za izvršavanje dodijeljenih im nadležnosti.

Istraživanja fiskalnog federalizma u drugim složenim zemljama, koja su predočena u ovom radu, pokazala su sljedeće: (i) da fiskalni federalizam postaje forma optimalnog funkcioniranja vladinog sektora u složenim zemljama; (ii) da fiskalni federalizam, da bi bio efikasan, nužno ne pretpostavlja i politički federalizam i (iii) da u svakoj složenoj zemlji konkretni model fiskalnog federalizma odstupa, u većoj ili manjoj mjeri, od konceptualnog, teorijskog modela. Ove tri činjenice su od presudne važnosti za BiH.

Fiskalna politika je jedna od glavnih poluga makroekonomske politike u svim zemljama. Ovisnost makroekonomske stabilnosti o fiskalnoj održivosti još je više naglašena u BiH zbog ograničenih mogućnosti vođenja kreditno-monetarne politike. U poslijeratnom razdoblju u fiskalnoj sferi zabilježena su sporadična istraživanja stranih i domaćih eksperata, ograničavajući se na analize fiskalnih operacija nekog od entiteta ili županije ili usmjeravajući se na određeni problem u vezi s poreznom politikom i administriranjem porezima u nekom od entiteta. Integralnih istraživanja, koja bi uključila konsolidirane izvještaje i analize fiskalne pozicije BiH i odnosa između razina uprave, osim onih koje provode međunarodne financijske institucije, skoro da i nije bilo.

Istraživanje u okviru ovog rada dolazi u vrijeme kada je fiskalnim vlastima svih razina u BiH jasno da ne može biti fiskalne održivosti BiH, a time ni makroekonomske stabilnosti, bez obavezujuće fiskalne koordinacije. Na svom europskom putu BiH treba dokazati da je ekonomski stabilna i fiskalno održiva, da bi u budućnosti mogla preuzeti fiskalne obveze prema EU i financiranje institucija EU. Dugoročna fiskalna održivost ujedno je i uvjet za pristup BiH fondovima međunarodnih financijskih institucija.

Knjiga je podijeljena u tri poglavlja. U prvom poglavlju dane su teorijske postavke koncepta decentralizacije, fiskalne decentralizacije i fiskalnog federalizma. Na odabranom uzorku složenih zemalja, koje mogu poslužiti kao referentne zemlje za modeliranje fiskalnog federalizma u BiH, analizirani su principi, oblici, primjena i efekti konkretnih modela fiskalnog federalizma.

U drugom poglavlju analizirana je evolucija fiskalnog federalizma u BiH i razvitak fiskalnih odnosa između razina uprave u BiH, od Daytonskog sporazuma do reforme u sferi neizravnih poreza (do 2004.), te nakon reforme i uvođenja PDV-a (2004.-2006.).

U trećem poglavlju knjige objašnjava se utjecaj decentraliziranog fiskalnog upravljanja na makroekonomsku stabilnost. Komparativnom analizom makroekonomskog upravljanja i fiskalne pozicije u odabranim složenim zemljama i BiH ukazano je na glavne slabosti postojećeg modela fiskalnih odnosa u BiH. Uvažavajući makroekonomska ograničenja i postojanje Valutnog odbora ekonometrijskim alatima analizirane su makroekonomske implikacije postojećeg visokog stupnja fiskalne decentralizacije. Na temelju rezultata komparativnog istraživanja, uz uvažavanje ciljeva i danih ograničenja u BiH, a u svjetlu izbora europskog puta, ponuđen je okvirni dinamički model fiskalnog federalizma, koji uključuje i obveznu fiskalnu koordinaciju.

Komparativno istraživanje teorije i prakse fiskalnog federalizma u svijetu i njegovih implikacija na makroekonomsku stabilnost drugih zemalja trebalo bi pomoći fiskalnim vlastima u BiH u predstojećim ustavnim promjenama, kako bi se koncipirao model fiskalnog federalizma koji bi, u svjetlu opredjeljenja za europske integracije, omogućio fiskalnu održivost i makroekonomsku stabilnost. Nadam se da će rad u tom segmentu korisno poslužiti parlamentarcima, političarima, medijima i općoj javnosti, a studentima, stručnoj i akademskoj zajednici kao koristan izvor za stjecanje komparativnih znanja o teoretskim postavkama i praktičnim iskustvima u svezi uspostave međuvladinih fiskalnih odnosa u složenim zemljama.

Želim da izrazim zahvalnost svojoj obitelji, majci za njezine molitve i žrtve, bratu i njegovoj obitelji u Beču za nabavu potrebne literature iz Europe i SAD. Zahvaljujem se i svim svojim prijateljima, radnim kolegama i suradnicima na nesebičnoj podršci. Posebno bih se željela zahvaliti ministru Draganu Vrankiću, predsjedatelju Upravnog odbora UNO, njegovom prethodniku g. Peteru Nichollu, kao i ostalim članovima Odbora, za financiranje mojih doktorskih studija. Isto tako, zahvalna sam i mons. dr. Franji Komarici, biskupu banjalučkom, i dr. Karlu Višatickom, profesoru teologije, za podršku i financijsku dotaciju. Neizmjereno sam zahvalna i mentoru dr. Rajku Tomašu, redovitom profesoru Ekonomskog fakulteta u Banjaluci, na izvanrednoj suradnji tijekom izrade disertacije.

Na kraju, moje zahvale idu nakladniku bez čije volje i entuzijazma da se prihvati novih izazova, poput izdavanja ove knjige koja obrađuje vrlo aktualnu i politički zapaljivu temu, ovaj rad možda nikad ne bi bio izložen sudu javnosti.

Autor

U Banjaluci, 1. prosinca 2008. godine