



ИЗВЕШТАЈ

Индикатори фискалне децентрализације за

Југоисточну Европу:
2006 - 2011

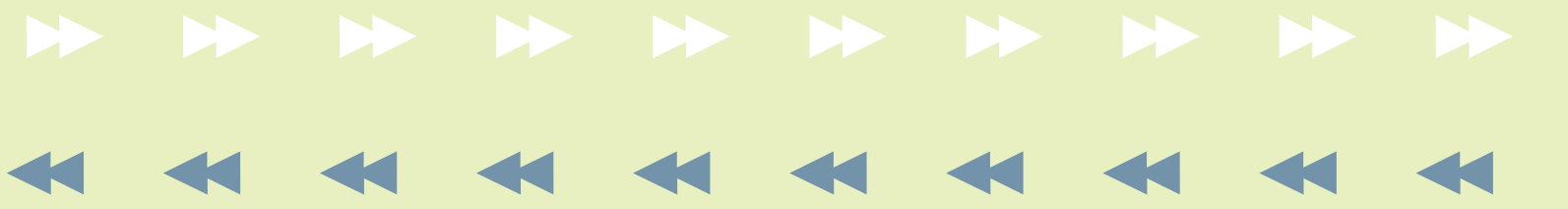


COGPC

Савез општина
и градова
Републике Српске



Мрежа на сдруженията
на местните власти от
Југоисточна Европа
(NALAS)



ИЗВЕШТАЈ

Индикатори фискалне децентрализације за Југоисточну Европу: 2006-2011

Друго издање
Новембар, 2012



Савез општина
и градова
Републике Српске



Мрежа асоцијација
локалних власти
југоисточне Европе



Овај извештај је заједнички допринос NALAS-ове Радне групе за фискалну децентрализацију (TF FD)

Аутори:

Levitas Anthony, Међународни експерт у области међувладиних фискалних односа, и

Alkan Adil, представник Савеза општина Мармара региона

Comsa Radu, представник Удружења комуна у Румуније

Cuibus Mariana, Савез локалних власти Румуније

Ђукић Жана, представник Савеза општина Црне Горе

Elezi Shiret, представник општиналокалних самоуправа Републике Македоније

Пејовић Душко, представник Савеза општина и градова Републике Српске

Ковачевић Џенита, Савез општина и градова Федерације Босне и Херцеговине

Мартиновић Мирко, представник Удружења општина Републике Хрватске

Милуновић Вилма, представник Удружења општина Словеније

Наић Дуња, представник Сталне конференција градова и општина

Nikolova Mariana, представник Националне асоцијације општина у Републици Бугарској

Osadci Alexandru, представник Конгреса локалних власти у Молдавији

Рунтић Дарио, представник Удружења општина Републике Хрватске

Sadikaj Osman, представник Удружења општина Косова

Savov Emil, Националне асоцијације општина у Републици Бугарској

Stefancu Adrian, представник Федерације локалних власти Румуније

Tuni Vasilika, представник Удружења општина Албаније

Уз подршку :

Мрежа Менаџера Центра знања NALAS-а

Josifov Gjorgji, подршка Радној групи за фискалну децентрализацију у 2010 и 2011
у области задуживања локалне самоуправе

Zajazi Kelmend, извршни директор NALAS-а

Ilijeva – Acevska Natasha, Програмски службеник NALAS-а

СУМИРАН ИЗВЈЕШТАЈ:

Децентрализација у Југоисточној Европи је и даље процес у току: Ни у једној земљи у региону приходи или расходи локалне самоуправе не достижу просјек за Европску Унију, било као проценат Бруто Друштвеног Производа или од укупних јавних прихода.

Током последњих пет година било је неколико великих промјена у финансијама или услугама које су одговорности локалних самоуправа широм југоисточне Европе. То сугерише да су политике дизајниране да пренесу моћ и новац локалним самоуправама које су почеле крајем 1990 изгубиле новац, а у неким мјестима дошле до застоја.

Дио објашњења за овај губитак замаха може бити структурални. С једне стране, **ниска густина насељености локалних самоуправа у већини земаља Југоисточне Европе чини пружање јавних услуга расутим насељима тешким и скупим.** С друге стране, **несразмјерна концентрација људи, богатства и моћи у главним градовима региона омета развој ефикасних система за изједначавање.** Такође је учинило тежим додјелити локалним самоуправама робусне изворе сопствених прихода.

Широм већег дијела региона, безусловни грантови играју релативно скромну улогу у финансирању локалних самоуправа. Ово је значајно због тога што кроз безусловне грантове већина земаља пружа сиромашнијим локалним самоуправама додатне приходе. Недовољна искоришћеност безусловних грантова поставља важна питања о капиталу међувладиних финансијских система у региону.

У већем дијелу региона, локалне самоуправе изводе значајне количине сопствених прихода из квази-фискалних инструмената наметнутих трансакцијама некретнина, новим инвестицијама и пословним операцијама. У бројним мјестима централне владе крећу да ограниче ове праксе у циљу «побољшања пословног окружења». Легитимно онолико колико и ове тежње могу бити, они ће смањити ионако ограничену финансијску аутономију локалних самоуправа уколико се нађу начини да замјене изгубљене приходе.

Нигдје у југоисточној Европи нема пореза на имовину који производи приход једнак 1% Бруто Друштвеног Производа, просјечног за Европску Унију и наплата пореза на имовину би требало да буде свуда побољшана. У исто вријеме, нереално је очекивати да порез на имовину да нешто слично прихода као што је у Сјеверној Америци или (дијелом) у Скандинавији (2 -3% од БДП). Штавише, постизање норми Европске Уније неће радикално побољшати фискалну аутономију локалних самоуправа у региону. Као резултат тога, тежње да се повећају пореска овлашћења локалних самоуправа треба да укључе давање истима право да наметну доплате на доходак грађана - као што је већ урађено у Црној Гори и Хрватској.

Инвестициона потрошња локалне самоуправе у великом броју земаља у региону је знатно испод просјека за ЕУ, а још више испод просјека за осам бивших социјалистичких земаља које су приступиле ЕУ у 2004. Ово посебно забрињава обзиром на запостављено и неразвијено стање скупе животне средине и инфраструктурне мреже за које су локалне власти свуда задужене за њихово одржавање и у већини мјеста изграђене по први пут.

У већем дијелу региона финансијски положај локалних самоуправа је погоршан током последњих пет година, а у многима је 2011- година окарактерисана даљим падом у погледу и прихода и расхода. У неколико мјеста, тренд је више позитиван. Ове различите финансијске трајекторије, међутим, не могу се једноставно објаснити другачијим начином глобалне рецесије 2008/09 која је утицала на економије у региону: Иако су ефекти глобалне кризе били далеко од униформисаних, политике централних власти, и као одговор на њу и, уопште, у погледу на локалне самоуправе су се такође значајно разликовале у читавом региону.

У већини Југоисточне Европе, локалним властима нису додјељене значајне функције социјалног сектора. **У Румунији, Бугарској, Молдавији, Македонији и Косову¹, међутим, локалне власти су у потпуности одговорне за финансирање предуниверзитетског образовања, укључујући и плаћање плата наставника. У свима њима али посебно у Бугарској и Македонији - постоје докази да су локалне самоуправе и / или школе недовољно финансиране.** Штавише, «блок» грантови које локалне самоуправе добијају за предуниверзитетско образовање у већини земаља не функционишу као блок грантови, и у већини случајева остају високо намјенски Општи владин дуг у Југоисточној Европи је генерално знатно испод граница утврђених Уговором из Мاستрихта. Ово је добра вијест, јер то значи да у већини мјеста задуживање локалне самоуправе може бити значајно проширено, без угрожавања ограничења Мастрихта. **Нигдје у региону укупан неизмирени дуг локалних самоуправа није већи од 3% БДП-а или 8,5% укупног јавног дуга.** Постоје неки докази да су се локалне самоуправе у Црној Гори, Румунији и Србији окренуле тржишту задуживања да би надокнадиле изгубљене приходе током глобалне рецесије.

Локалне самоуправе у Југоисточној Европи троше веће размјере својих прихода на инвестицију од њихових колега у Европској Унији, упркос примању знатно нижег удјела укупних јавних прихода. Дакле, улагања локалне самоуправе као проценат БДП-а је висок, ако не и виши у последњих шест година, него у самој Европској унији. Ово је добра вијест и значи да општине у југо-источној Европи, напорно раде да би надокнадиле масивне инфраструктурне дефиците наслеђене из прошлости. Ипак, улагања у неким областима и даље су ниска, док се у другима покрећу и то потрошњом у богатијим областима.

¹ Ова ознака је без прејудуцирања ставова о статусу, и у складу је са UNSC 1244 и мишљењем ICJ о Косовској декларацији о независности.”

УВОД

Овај извјештај је припремљен од стране Радне групе за Фискалну децентрализацију Мреже асоцијација локалних власти југоисточне Европе (NALAS). То је друго издање од кога NALAS очекује да буде постојећа тежња која пружа националним и локалним креаторима политике, истраживачима и заинтересованим спољним посматрачима поуздане упоредне податке о општинским финансијама и међувладиним фискалним односима у југоисточној Европи.

Прво издање извештаја објављено је у марту 2011 и покрива године од 2006 до 2010. Ово издање проширује наведен период до 2011, и продубљује одређене аспекте анализе. Конкретно, више анализа је урађено на потрошњу локалне самоуправе и о ефектима глобалне рецесије - сада искомпликовану неизвесношћу о будућности Европске уније- у региону

Подједнако важно, значајна побољшања су направљена у квалитету података. Подаци за готово све чланове су сада завршени за скоро све године које су обухваћене и грешке које су садржане у првом издању су исправљене².

Ипак, извештај, као и његов предмет анализе, још увијек је у прогресу, а током времена NALAS се нада да ће проширити и продубити га у одговору на потребе како својих чланова тако и заинтересованих посматрача.

² Најважније од ових грешака су би ле да хрватски подаци о приходима локалне самоуправе и расходима не обухватају све надлежности, да подаци о инвестиционој потрошњи бугарских локалних самоуправа не укључују потрошњу финансирану из структурних фондова ЕУ, као и да подаци о укупној јавној потрошњи на Косову су за централну владу, а не опште владе.

Конкретно, ми очекујемо да проширимо извештај који ће садржати анализу расхода по функцији, као и да испитамо хоризонтална једнакост међувладиних финансијских система у региону Заиста, важно је запамтити приликом разматрања индикатора садржаних у извештају да нисмо још у стању да пружимо поуздане податке о дистрибуцији прихода и расхода локалних самоуправа широм различитих величина и типова. Ово је проблематично, јер као што смо поменули постоји добар разлог да вјерујемо да код многих чланова групе приходи и (инвестиција) расходи су снажно искривљени на неколико великих надлежности, нарочито у главним градовима.

Ипак, извештај пружа поуздан снимак структуре, функција, као и финансирање локалних самоуправа у југоисточној Европи данас, као и преглед како су међувладини финансијски односи еволуирали током турбулентног периода за економију од 2006 до 2011. Очекујемо да ће извештај бити користан за асоцијације чланице NALAS-а, као и за више опште политике заједнице пружајући свим заинтересованим поуздане податке о улози општинских власти у региону, као и у односу са својим колегама у Европској Унији.

Извештај је подјелењен на четири дијела. Извештај почиње са кратком дискусијом о подацима и неким од методолошких питања око њихове употребе и тумачења. Потом представља основне информације о величини и структури општинских власти у југоисточној Европи, као и неколико кључних макро-економских показатеља. Извештај наставља испитивањем структуре прихода и расхода локалне самоуправе и закључује са неколико запажања о трендовима у последњих шест година.

1 ПОДАЦИ, ОДНОСИ И МЕТОДОЛОШКА ПИТАЊА

Подаци коришћени у овом извештају су обезбјеђени од стране асоцијација чланица NALAS-а путем одговора на прослијеђен упитник. Асоцијације чланице објединиле су податке из својих Министарстава финансија, Централне банке и Завода за статистику. Потом је провјерена доследност података и, где је то могуће, упоређени су са сличним подацима из других извора, укључујући и Eurostat, статистичку агенцију Европске уније; ММФ-ову базу података о Статистикама јавних финансија, и OECD-ову базу података о пореским приходима према нивоу власти. Упоредни подаци о локалним властима у државама чланицама ЕУ су извучени из Еуростата и из низа публикација објављених од стране DEXIA банке.³

Упорјеђивање међувладиних финансијских система никада није лако. Најважнији разлог за то је да су земље додјелиле различите одговорности јавном сектору и различите јавне приходе различитим нивоима власти. Као резултат тога, и шта нижи нивои власти раде, и како плаћају за то, знатно варира од земље до земље. Нажалост, ове разлике се не могу лако разликовати једноставним читањем релевантног законодавства. Дијелом, то је због тога што регулаторни режими који управљају локалним самоуправама су увијек компликовани и идиосинкразијски. И дијелом, то је зато што се актуелна пракса често значајно разликује од онога што је наведено у закону. Ту је и даље значајно одступање у рачуноводственим системима које користе националне владе да дефинишу и извештавају о приходима и расходима јавног сектора.

Шта нижи нивои власти раде, и како плаћају за то, знатно варира од земље до земље

Узето скупа, ови проблеми значе да је често тешко бити сигуран да су јабуке упоређене са јабукама или да се принципи који се користе за мјерење учинка заснивају на истим метрикама. Коначно, у многим мјестима сами подаци су проблематични. Испод смо укратко скицирали нека од ових питања, остављајући друга за већу дискусију у оном што слиједи.

Нивои власти: У овом извештају, првенствено смо се бавили најнижим нивоом под-државне власти, што значи демократски изабраним општинским или комуналним властима. У готово цијелој југо-источној Европи, демократски изабране општинске власти представљају најважнији ниво под-државне владавине, нарочито када се мјери у фискалном смислу⁴. Због погодности смо и комуналне и општинске власти, подвели под општинске власти или локалне самоуправе, мада овај термин маскира чињеницу да многе “општинске владе” су у ствари села са неколико хиљада душа. Уколико није другачије назначено, сви подаци кориштени у извештају се односе на овај најнижи ниво (Први ранг) демократски изабране владе.

³ Финансије локалне самоуправе у петнаест земаља Европске уније, Dexia (Brussels-Paris, 1997), “L'Europe locale et regional: les Chiffres Cles 2009”, Dexia/CEMR (Brussels-Paris, edition 2010-2011) pp. 1-19. “Јавне финансије нижих нивоа власти у Европској Унији”, Dexia, јули 2011 pp. 1-15; “Јавне финансије нижих нивоа власти у Европској Унији”, Dexia, љето 2012 pp. 1-36

⁴ Изузетак је Босна и Херцеговина

Шта Општинске владе раде: Широм југоисточне Европе, општинске или комуналне власти сnose примарну одговорност за одржавање и побољшање локалне јавне инфраструктуре, укључујући локалне улице, путеве, мостове и паркове. Многи су такође одговорни за школске зграде. Огромна већина њих финансира и управља водоснабдевањем и канализацијом, сакупљањем и одлагањем смећа, јавном расвјетом, локалним јавним превозом, и централним гријањем. Што је најважније, са финансијске тачке гледишта, локалне власти морају да сnose трошкове изградње нове (мреже) инфраструктуре, инфраструктура која је готово свуда запустена или недовољно финансирана деценијама. У ствари, у многим мјестима никада није ни постојала⁵.

Најважније, са финансијске тачке гледишта, локалне самоуправе морају да плате трошкове изградње нове (мреже) инфраструктуре, инфраструктура која је скоро свуда запостављена или недовољно финансирана деценијама. У ствари, у многим мјестима никада није ни постојала.

У неким местима, међутим услуге као што су водоснабдевање и канализација су обезбјеђени кроз комерцијализоване субјекте који су «ван буџета» и барем у теорији издржавају се кроз корисничке накнаде и таксе. Код других, неке или све од ових услуга се пружају од стране општинских одељења која такође убирају корисничке таксе и дажбине, али чији приходи и расходи се сматрају дијелом општинских буџета. У већем дијелу региона, под-уговарање јавних услуга са приватним пружаоцима услуга остаје у повоју, иако постоје изузеци у области чврстог отпада и локалног јавног превоза.

Са неколико значајних изузетака, већина општинских власти нису одговорне за финансирање или управљање услугама из социјалног сектора. Важним изузецима се сматрају мјеста гдје локалне власти јесу одговорне за неко или комплетно образовање до високог и-или за пружање примарних здравствених услуга. Тамо где је такав случај, наведено је у дискусији која слиједи.

Становништво: Бројеви становника који се користе у овом извјештају засновани су на последњем званичном попису становништва или тамо гдје недостаје званичан попис, користе се подаци од стране релевантних статистичких агенција. У бројним местима (нпр. Албанија, Косово⁶), пописи су недавно спроведени, али њихови резултати тек треба да се финализирају. Код других, пописи се планирају у блиској будућности (нпр. БиХ). Може се очекивати да нови пописи широм Југоисточне Европе могу да произведу техничке изазове и политичке тензије. То је зато што ће постојати значајне разлике између броја становника који се тренутно користе за додјелу међувладиних грантова и трансфера и оних које произилазе из нових пописа.⁷

⁵ У већини земаља у региону, број постројења за третирање отпадних вода и депонија које одговарају нормама Европске Уније могу се избројати на једној руци.

⁶ Ова ознака је без прејудуцирања ставова о статусу, и у складу је са UNSC 1244 и мишљењем ИЦЈ о Косовској декларацији о независности.”

⁷ На примјер, још треба да се заврши попис на Косову који сугерише да је 15% до 20% мање становништва него што се тренутно претпоставља и да је несразмјеран удио текућег прецјењивања концентрисан у Приштини. Сличан феномен чини се да карактерише Албанију и Тирану, гдје резултати пописа такође преостају да се заврше.

Бруто Друштвени Производ: Бројеви бруто друштвеног производа који се користе у овом извештају су израчунати од стране њихових министарстава финансија према производном методу. Они су конвертовани, гдје је то потребно, у евре користећи средњи годишњи девизни курс за годину која је у питању. Табеле и графикони које пореде трендове током времена између чланова групе су израчунати на основу евро вриједности примјеном просјечних курсева обезбјеђених од стране релевантних централних банака. У неким случајевима, БДП и / или просјечне курсне вриједности су ревидиране од објављивања првог издања извештаја. Ми нисмо, међутим, дискутовали о овим ревизијама уколико суштински не мијењају цјелокупну слику.

Може се очекивати да нови пописи широм Југоисточне Европе могу да произведу техничке изазове и политичке тензије. То је зато што ће постојати значајне разлике између броја становника који се тренутно користе за додјелу међувладних грантова и трансфера и оних које произилазе из нових пописа.⁸

Консолидовани јавни приходи Опште Владе: Да бисмо упоредили улогу локалних самоуправа у јавним секторима њихових националних уређења, користили смо њихове приходе, као дио укупних прихода Опште Владе. Користили смо приходе умјесто расходе, јер ови подаци имају тенденцију да буду више на располагању и поузданији су. Под појмом Општа Влада мислимо на укупне приходе националне владе и њених агенција, укључујући приходе ван буџетских (социјална заштита) фондова, као и приходе од нижих нивоа власти. У обрачуна укупног прихода локалне самоуправе смо искључили приходе од задуживања, али смо укључили приход од продаје имовине и преношења из претходних година, упркос чињеници да би у идеалном свијету били обрачунавани посебно.

Општи Грантови: У већини земаља југоисточне Европе локалне самоуправе добијају отворено једнократне опште грантове од својих централних власти. У неким мјестима, величине безусловних грант пакета су дефинисане као проценти посебних пореских прихода централне власти. Повремено, то је доводило до конфузије око тога да ли би ове приходе требало сматрати дјељеним порезима или општим грантовима. У мјери у којој се та средства додељују нижим нивоима власти према формули - насупрот подјели на основу њиховог порекла - ми их третирамо као опште грантове.

Условни и Блок Грантови: Широм југоисточне Европе, локалне самоуправе добијају грантове од виших нивоа власти који се једино могу потрошити за специфичне намјене. У неколико случајева, ове грантове треба размотрити као блок грантове, што значи грантови који се једино могу потрошити на одређену област (нпр. образовање)-али које - барем у теорији - локалне самоуправе су слободне да потроше на начин како они виде да одговара у тој области. У пракси, међутим, «блок» функција блок грантова остаје крајње ограничена: гдје локалне самоуправе добијају грантове за функције социјалног сектора, њихова способност да слободно троше та средства у оквиру тих функција остаје озбиљно ограничена од стране виших нивоа власти.

⁸ На примјер, још треба да се заврши попис на Косову који сугерише да је 15% до 20% мање становништва него што се тренутно претпоставља и да је несразмјеран удио текућег прецењивања концентрисан у Приштини. Сличан феномен чини се да карактерише Албанију и Тирану, гдје резултати пописа такође преостају да се заврше.

Дјељени порези: У већини региона, локалне самоуправе остварују право на учешће у појединим порезима остварених у својим надлежностима, али чије базе, стопе, и наплату контролишу виши нивои власти. Најважнији дјељени порез локалних самоуправа у југоисточној Европи је порез на доходак (ПИТ). Порез на пренос имовине, порез наметнут на продајну цијену непокретности, је често такође дјељен (у цјелини или дјелимично) са локалним самоуправама. У неколико мјеста, рекурентни порез на имовину се такође дијели са локалним самоуправама, али у већини је то сопствени приход локалних самоуправа

“Блок” функција
блок грантова
остаје и
даље веома
ограничена

Сопствени-изворни приходи: Широм свијета подаци о сопственим изворним приходима локалних самоуправа су слаби, јер земље често направе лош посао у прикупљању ових информација и због тога што га класификују на различите и недоследне начине. Ово је нарочито тачно у југоисточној Европи.

У теорији, локални сопствени приходи чине приходи од продаје или давања у закуп општинске имовине, приходи од новчаних казни, казни и камата; корисничких такси и накнада; дозвола и лиценци, као и локални порези. У пракси, међутим, подјела између корисничких накнада, лиценци и дозвола, као и локалних пореза је често нејасна. У многим мјестима, локалне корисничке таксе и порези - мада их прикупљају локалне самоуправе - у потпуности су дефинисани од стране виших нивоа власти и заиста би требало да се сматрају дјељеним приходима.

Најважнији дјељени порез
локалних самоуправа у
југоисточној Европи је
порез на доходак (ПИТ).

У другима, *de facto*, ако не нужно, *de jure*, регулација локалних такси и накнада је слаба, чиме јединице локалне самоуправе користе локалне накнаде, накнаде, дозволе и лиценце као (слабо регулисано) квази-порезе. У бројним мјестима, ове праксе су оспораване од стране виших нивоа власти као дио већег напора да се побољша пословно окружење. Ови напори могу довести до значајних падова општинских сопствених прихода током наредних година.

У неколико мјеста, виши нивои власти успоставили су и прикупљају порез на пренос имовине, али овај порез се (погрешно) сматра сопственим изворним приходом, јер 100% од свог приноса се враћа локалним самоуправама на основу порјекла. Коначно, локалне власти у Црној Гори и Хрватској могу да наметну локалне доплате на порез на доходак. Приход од тих доплата требало би разматрати као сопствени приход. Нажалост, само Црна Гора тако ради, док је у Хрватској - где је доплата много важнији приход - наводи се са приходом који локалне самоуправе добијају из ширег система дјељења пореза на доходак

2 ОПШТИ ПРЕГЛЕД ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА У ЈУГОИСТОЧНОЈ ЕВРОПИ

Број и врста нижих нивоа власти

Табела 1 приказује број и врсту нижих нивоа власти, у којима дјелују НАЛАС чланице. Босна и Херцеговина (БиХ) има три исподдржавних нивоа власти: 1) два ентитета, Република Српска (РС БиХ) и Федерација Босне и Херцеговине (ФБиХ БиХ), као и Дистрикт Брчко, 2) кантони у ФБиХ (БиХ) и 3) општине у ФБиХ и РС. У ФБиХ (БиХ), кантони су одговорни за многе јавне службе, а ентитетска влада је релативно мала.

У овом извештају, приходи и расходи кантоналног нивоа власти нису укључени у податке о приходима локалних самоуправа за БиХ нити за Федерацију. Они су, међутим укључени у бројкама за укупне јавне приходе и расходе у БиХ и у Федерацији. Обзиром да НАЛАС има асоцијације чланице из оба ентитета, подаци за Босну и Херцеговину су посебно анализирани за сваки ентитет. Овај приступ обезбеђује и НАЛАСу и његовим члановима вриједне информације за њихове аналитичке сврхе и у сврху лобирања.

ТАБЕЛА 1

	ЧЛАН NALAS-A	НИВО НИЖЕГ НИВОА ВЛАСТИ	ТИПОВИ НИЖИХ НИВОА ВЛАСТИ	# ПРВОГ РАНГА
АЛБАНИЈА	AAM	2	Окрузи; Општине/Комуне	373
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА		3	Ентитети; Кантони; Општине	143
ФБИХ	SOGFBiH	2	Кантони ; Општине (сусједне јединице)	80
РС	ALVRS	1	Општине (сусједне јединице)	63
БУГАРСКА	NAMRB	1	Општине/Комуне	264
ХРВАТСКА	UORH	2	Окрузи; Општине/Комуне	556
КОСОВО*	AKM	1	Општине	38
МАКЕДОНИЈА	ZELS	1	Општине (сусједне јединице)	85
МОЛДАВИЈА	CALM	2	Рејони/Региони; Општине/Комуне	898
ЦРНА ГОРА	UMMo	1	Општине	21
РУМУНИЈА	FALR, ACoR	2	Окрузи; Општине/Комуне	3181
СРБИЈА	STCM	2	Аутономне провинције; Општине (сусједне јединице)	145
СЛОВЕНИЈА	SOG	1	Општине	211
ТУРСКА	UMMa	4	Посебне провинцијске администрације; мет- рополске општине;дистрикт општине; комуне	2854

Албанија и Хрватска обје имају округе као нивое власти (Qarks-региони и жупаније). У Албанији, улога Каркса је изузетно ограничена. У Хрватској, жупаније су нешто важније, али и даље играју веома ограничену улогу у пружању јавних услуга. Молдавија има два нивоа ниже власти: реони/ региони и комуне / општине. Начелнике реона именује национална влада, и остварују значајну контролу над буџетима (демократски изабрани) општина и комуна. Моћ начелника реона замагљује разлику између првог и другог нивоа власти у Молдавији, као и разлику између локалних самоуправа и територијалних руку националне владе ⁹. У извештају, финансијски подаци за локалне самоуправе у Албанији, Хрватској, Молдавији обухватају приходе и расходе од другог ранга локалних самоуправа. Србија има два нивоа нижих власти, аутономне покрајине и општине. Финансијски подаци у извештају, међутим, само су за општине.

Према закону, Румунија има два нивоа нижих нивоа власти- реони и општине, с једне стране, и градови и *jude*ts (окрузи) и велики градови, с друге стране. Други ранг нивоа власти игра важнију улогу у пружању јавних услуга од својих колега у Албанији или Хрватској. Ипак, важнији ниво ниже власти и у фискалном смислу и смислу јавног сервиса остају општине, велики градови и комуне.

Турска има четири нивоа подржавне власти. Три од њих - комуне, дистрикт општине и метрополске општине - могу се сматрати првим рангом локалне самоуправе. Постоје, међутим, много значајније разлике у њиховим правима и одговорностима. Турска такође има 81 демократски изабрану посебну покрајинску администрацију, које постоје поред територијалних руку националне владе на регионалном нивоу, а која пружа одређене јавне услуге, посебно у руралним областима. Као и са Албанијом, Хрватском и Молдавијом,, подаци у извештају за Румунију и Турску обухватају приходе и расходе од ових других слојева локалних самоуправа ¹⁰.

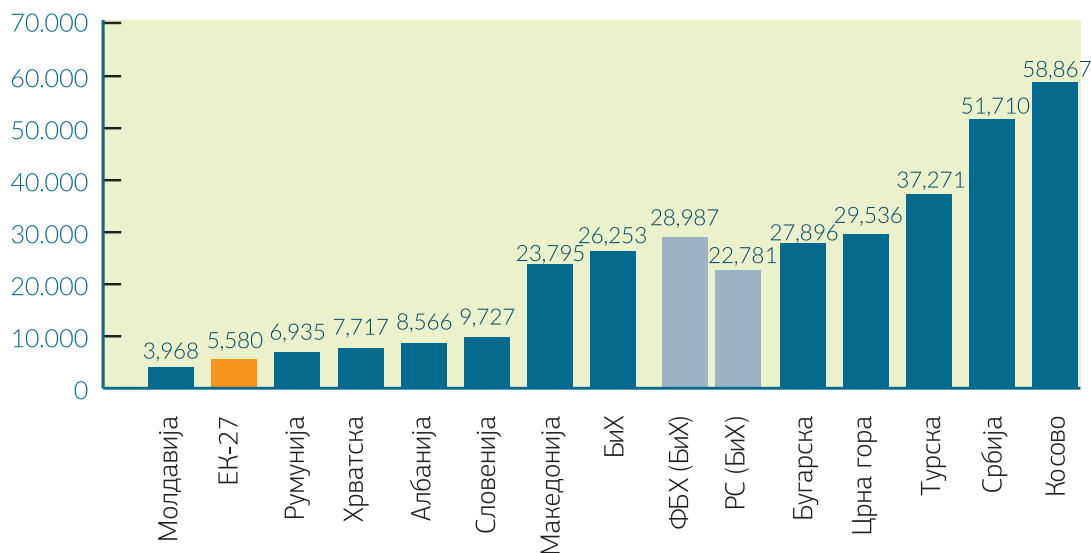
Као што се може видјети из графикана 1, постоји значајна разлика у просјечној величини од првог ранга локалних самоуправа широм југоисточне Европе.

⁹ Молдавија такође има аутономну провинцију – *Gaugazia*.

¹⁰ У вријеме писања овог текста, Турска је разматрала значајно повећање броја метрополских општина.

Графикон 1

Просјечан број становника 1.ранга локалних самоуправа



Молдавија има највише фрагментиран систем од 1. ранга локалних власти са просјечном популацијом мање од 4000 становника. Општинске власти у Румунији, Хрватској, Албанији и Словенији су такође релативно мале, у просјеку мање од 10.000 становника. Мала величина првог ранга локалних самоуправа у тим мјестима представља препреке ка децентрализацији, јер мале надлежности често имају слабе пореске базе и недостаје људски капитал потребан за разумно подржавање великих јавних услуга. Ипак, оно што је необично у вези са Графиконом је релативно велики број локалних самоуправа у региону у поређењу са онима у ЕУ. Заиста, Македонија, БиХ, Бугарска, Црна Гора, Турска, Србија и Косово имају општинске власти са просјечним бројем становника већим од 20.000 становника, док у ЕУ само 9 (од 27) земаља (укључујући Бугарску) имају општинске владе које су сличне по величини (Данска 56.345, Грчка-од 2010-34.650, Ирска, 39.190, Литванија, 55.655, Холандија, 38.435, Португалија, 34.520, Шведска, 32.210, Велика Британија, 152,200)¹¹.

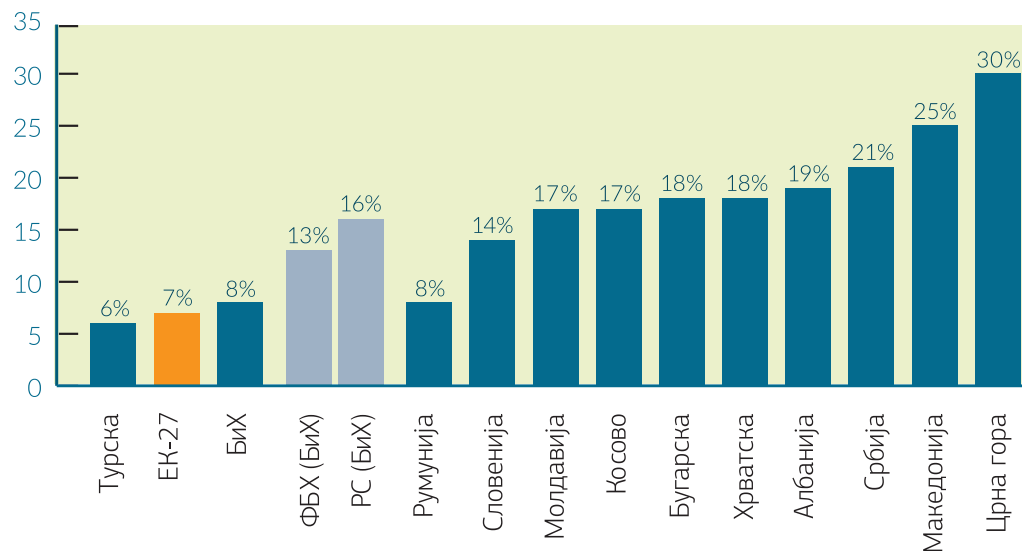
Један од разлога за релативно велике димензије општинских власти у југоисточној Европи је висок проценат људи који живе у главним градовима. Као што се може видјети из графикана 2 доле, већина чланова групе имају знатно већи удио своје популације која живи у главним градовима него што је просјек за ЕУ. Заиста, у оквиру ЕУ, само 7 земаља има главне градове чије становништво чини више од 15% њихове укупне популације (Беч, 21%; Софија, 17%; Никозија, 22%; Талин, 34%; Будимпешта, 17%; Рига 32%, и Виљнус, 17%).

¹¹ Dexia 2009

Расподјела и густина становништва

Графикон 2

Проценат становништва које живи у главном граду



Релативно велика димензија главних градова у Југоисточној Европи значи да пореске базе имају тенденцију да буду скренуте ка једном великом урбаном подручју. Ово може да створи техничке и политичке препреке ка децентрализацији. Технички, може бити тешко додјелити локалним самоуправама робусне сопствене приходе или да се створе добри механизми за уједначавање, када је толико економије концентрисано око једног метрополског центра. Политички, то може створити да спровођење мјера за изједначавање буде тешко, јер оне често стварају конфликте између главног града и свих других јурисдикција.

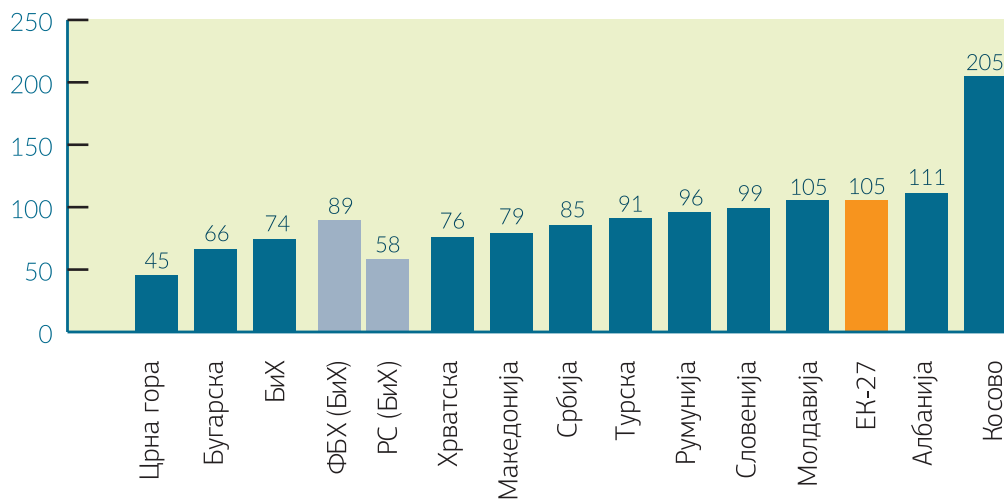
Графикон 3 показује просјечне густине насељености првог ранга локалне самоуправе у региону, док Графикон 4 показује њихову просјечну површину у квадратним километрима. Са изузетком Косова (чија је густина насељености на линији с италијанском), сви чланови групе имају густину насељености испод просјека ЕУ. Истовремено, просјечна површина локалних самоуправа је знатно већа него у земљама ЕУ. Дакле, општинске власти у југо-источној Европи имају, у просјеку, већи број становника (графикон 1) и веће области него њихове европске колеге, али је мања

Релативно велика димензија главних градова у Југоисточној Европи значи да пореске базе имају тенденцију да буду скренуте ка једном великом урбаном подручју. Ово може да створи техничке и политичке препреке ка децентрализацији.

густина насељености. Ниске густине насељености значе да општине морају да обезбједе јавне услуге становништву које је расуто преко ширих области ¹². Ово такође може да закомпликује напоре за децентрализацију, јер пружање јавних услуга расутој популацији је теже и скупље него пружање услуга популацији која живи у концентрисаним насељима.

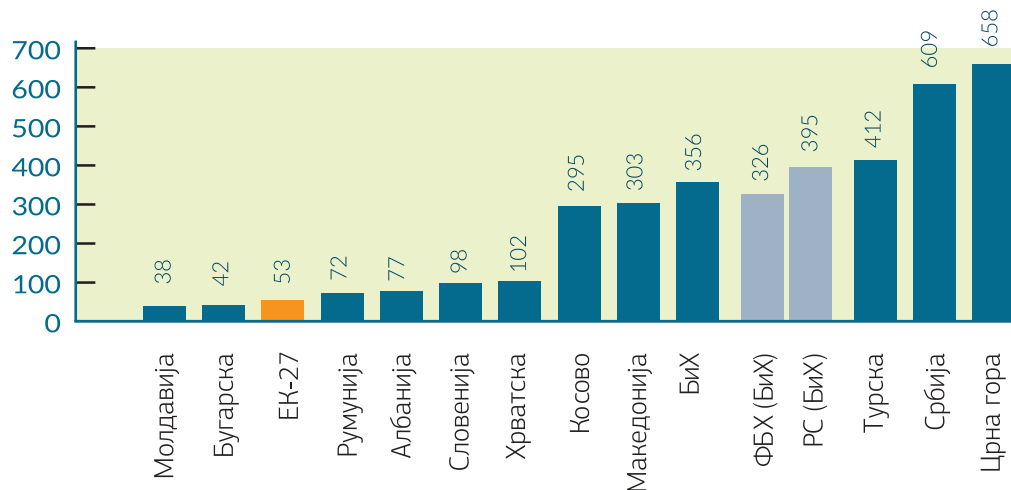
Графикон 3

Густина насељености по КМ



¹² Могуће је да имају високо концентрисана насеља са надлежностима које имају велике територије и тиме ниске густине становништва. То, међутим, није генерално случај.

Графикон 4

Пројсечна површина првог ранга локалне самоуправе у км²

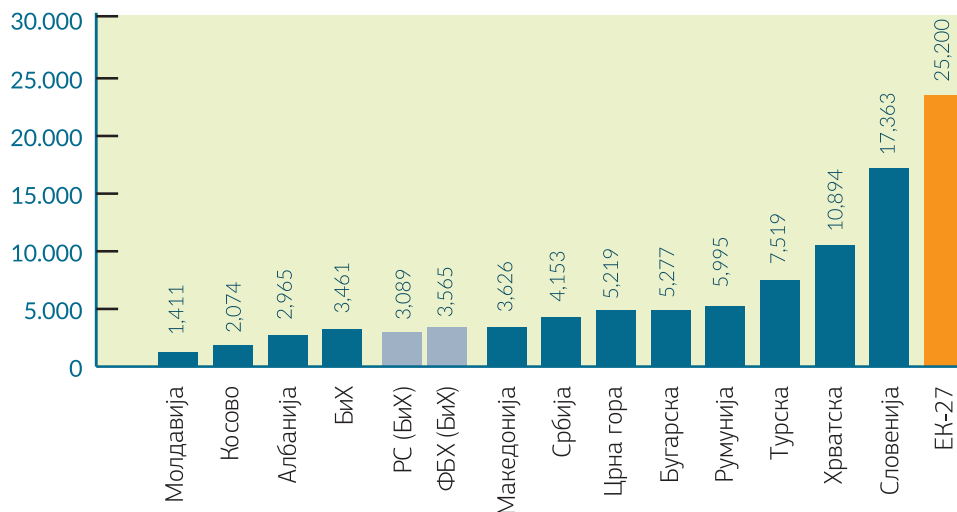
Динамика раста бруто домаћег производа

Графикон 5 приказује БДП по глави становника за све чланове групе у 2010. Као што се може видети из графика, постоје веома значајне разлике у односу на богатство чланова групе. Словенија је далеко најбогатија, са БДП по глави становника од 17,363 евра. Потом слиједи Хрватска (10,894), Турска (7,519) и затим Румунија (5,995). Молдавија је најсиромашнија у групи са БДП по глави становника испод 1500 евра. Слиједи Косово чији је БДП по глави становника тек премашио 2000 евра ове године. Сви остали чланови групе имају по глави становника БДП од између цирку 3000 и 5,300 евра.

Постоје веома значајне варијације у релативном богатству чланова групе. Словенија је далеко најбогатија, са БДП по глави становника од 17,363 евра. Слиједи Хрватска (10,894), Турска (7,519) и затим Румунија (5,995). Молдавија је најсиромашнија у групи са БДП по глави становника од 1500 евра. Слиједи Косово чији је БДП по глави становника тек премашио 2000 евра ове године. Сви остали чланови групе имају по глави становника БДП од између цирку 3000 и 5.300 евра. ЕУ просјек БДП по становнику је био 25,200 евра).

Графикон 5

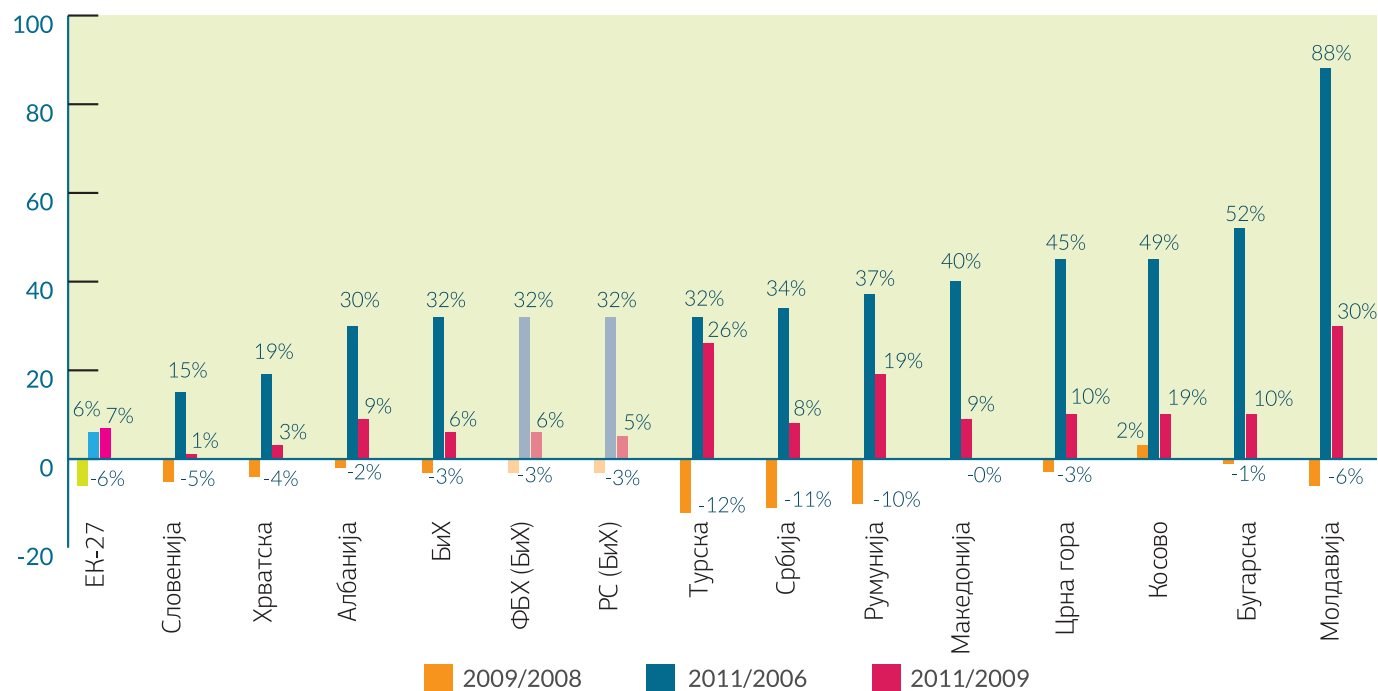
БДП по становнику у еврима у 2011



Графикон 6 показује раст БДП-а по глави становника (у еврима) између 2006 и 2011, утицај глобалне рецесије у 2009. и релативни опоравак од 2009. године. Раст БДП-а је био најбржи у Молдавији. Али овај раст одваја веома ниску базу. Бугарска, Косово, Црна Гора и Македонија су сви имали раст од 40% или више у последњих шест година, дијелом због тога што су они доживјели релативно благе падове у 2009, а дијелом због тога што је раст од тада био релативно робустан. У међувремену, Албанија, Босна и Херцеговина, Турска, Србија и Румунија имају пораст од између 30 и 40% у последњих шест година. Коначно, стопе раста Словеније и Хрватске биле су доста мање од половине остатка групе, али више него двоструко оних за ЕУ као цјелину.

Графикон 6

Раст БДП-а по глави становника 2006-2011,
Рецесија у 2009 и опоравак



Као што се може видјети из графикона, у 2009 рецесија је имала веома различите ефекте на економију различитих чланова групе. Косово, Македонија и Бугарска најмање су осјетиле кризу. У ствари, Косово је заправо имало раст у 2009. Али Хрватска и Словенија су искусиле контракције веће од 3%, а привреда Турске, Србије и Румуније се смањила за 10% или више. Турска, румунска и молдавска економија, су међутим одскочиле енергично у 2010 и 2011, док су се економије Словеније и Хрватске најспорије опоравиле, ширење у стопама знатно испод оних за ЕУ. Укратко, док постоје докази да се каже да су многе земље у региону изгледа биле поштеђене пуног терета кризе управо због недостатка интеграције у свјетској привреди, њихове различите путање и прије и после подвлаче чињеницу да економски гледано имамо посла са веома хетерогеном групом.

Основни показатељи фискалне децентрализације

Учешће локалних јавних прихода (или расхода) у БДП-у земље је један најбољи показатељ фискалне децентрализације јер изражава величину сектора локалне самоуправе у односу на укупну привредну активност земље. Други најважнији показатељ фискалне децентрализације је **удио локалних јавних прихода (или расхода) у консолидованим јавним приходима (или расходима) Опште Владе**. Овај показатељ нам говори колико је велика улога коју играју локалне самоуправе у укупној структури управљања земљом.

Да бисмо ставили ове показатеље у компаративну перспективу такође требамо знати колико је велики укупни јавни сектор у односу на БДП, као и нешто о томе за шта су јавне службе локалних власти одговорне. Ако је величина укупног јавног сектора у земљи мала, мало је вјероватно да ће приходи локалне власти представљати значајан удио у БДП-у. Они могу, међутим, представљати значајан дио укупних јавних прихода. Таква ситуација би значила да сви нивои власти имају проблема у прикупљању пореза, али да национална влада третира локалне самоуправе релативно поштено. Насупрот томе, ситуација у којој је јавни сектор велики, али су приходи локалне власти ниски у односу на БДП и укупне јавне приходе значи да се локалне власти не узимају веома озбиљно од стране вишег нивоа власти као партнери у пружању јавних услуга.

Да би направили разумне компаративне пресуде о статусу локалних самоуправа у југоисточној Европи, треба такође да схватимо за шта су јавне службе правно одговорне да пружају. Потпуни попис ових функција је међутим тежак. Дијелом, то је зато што правни режими који регулишу област локалне самоуправе широм региона су и различити и сложени. Дијелом, то је зато што у пракси услужне одговорности могу да се битно разликују од онога што је наведено у закону. И дијелом то је због тога што многе локалне власти не могу да имају приходе како би обезбједиле услуге за које су одговорне.

Ипак, када се гледају приходи локалне самоуправе (или расходи) у односу на БДП, односно на величину укупног јавног сектора, неке надлежности за услуге су толико велике да оне постају «измењивачи игре» ако су додјељене локалним самоуправама. Ту имамо у виду сектор социјалних услуга као што су здравство, образовање и социјална заштита. Од посебног значаја у овом погледу је да ли су локалне власти одговорне за плаћање наставничких плата. Разлог за то је што плате основних и средњих школа, обично представљају један од највећих јавних расхода једне земље, у износу од 3-5% БДП-а.

Табела 2 представља преглед функција социјалног сектора које су додјељене локалним самоуправама у региону. Као што се може видјети из табеле, Румунија, Косово, Македонија, Бугарска и Молдавија су у потпуности одговорне за све трошкове пред-високог образовања, укључујући трошкове плата наставника. На Косову локалне самоуправе такође одржавају примарне здравствене клинике и плаћају плате лекара и сестара који раде у њима. У међувремену, у Румунији, локалне власти су одговорне за трошкове доприноса за плате примарне и секундарне здравствене заштите. По свим правима, локалне самоуправе којима су додјељене ове функције друштвеног сектора треба да имају веће приходе и као проценат БДП-а од укупних јавних прихода, у односу на остале чланове групе.

ТАБЕЛА 2

Функције социјалног сектора јединице локалних самоуправа првог степена

	ПРЕДШКОЛСКО		ОСНОВНЕ ШКОЛЕ		СРЕДЊЕ ШКОЛЕ		ПРИМАРНО ЗДРАВСТВО		СЕКУНДАРНО ЗДРАВСТВО	
	Зграде	Плате	Зграде	Плате	Зграде	Плате	Зграде	Плате	Зграде	Плате
КОСОВО	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х		
РУМУНИЈА	Х	Х	Х	Х	Х	Х	Х		Х	
МАКЕДОНИЈА	Х	Х	Х	Х	Х	Х				
БУГАРСКА	Х	Х	Х	Х	Х	Х				
МОЛДАВИЈА	Х	Х	Х	Х	Х	Х				
СРБИЈА	Х	Х	Х		Х		Х			
СЛОВЕНИЈА	Х	Х	Х				Х			
ХРВАТСКА	Х	Х								
АЛБАНИЈА	Х		Х		Х		Х			
ФБИХ (БИХ)	Х		Х							
РС (БИХ)					Х		Х			
ЦРНА ГОРА										
ТУРСКА										

На другом крају спектра, локалне власти у Албанији, ФБиХ (БиХ), РС (БиХ), Црној Гори и Турској не плаћају трошкове плата било ког друштвеног сектора. У ствари, у Црној Гори и Турској немају одговорности нити у здравству нити у образовању. Дакле, по свим правима, приходи локалне самоуправе, као приходи од дијела БДП и од укупних јавних прихода треба да буду нижи него било гдје друго.

Приходи Локалне самоуправе у Југоисточној Европи

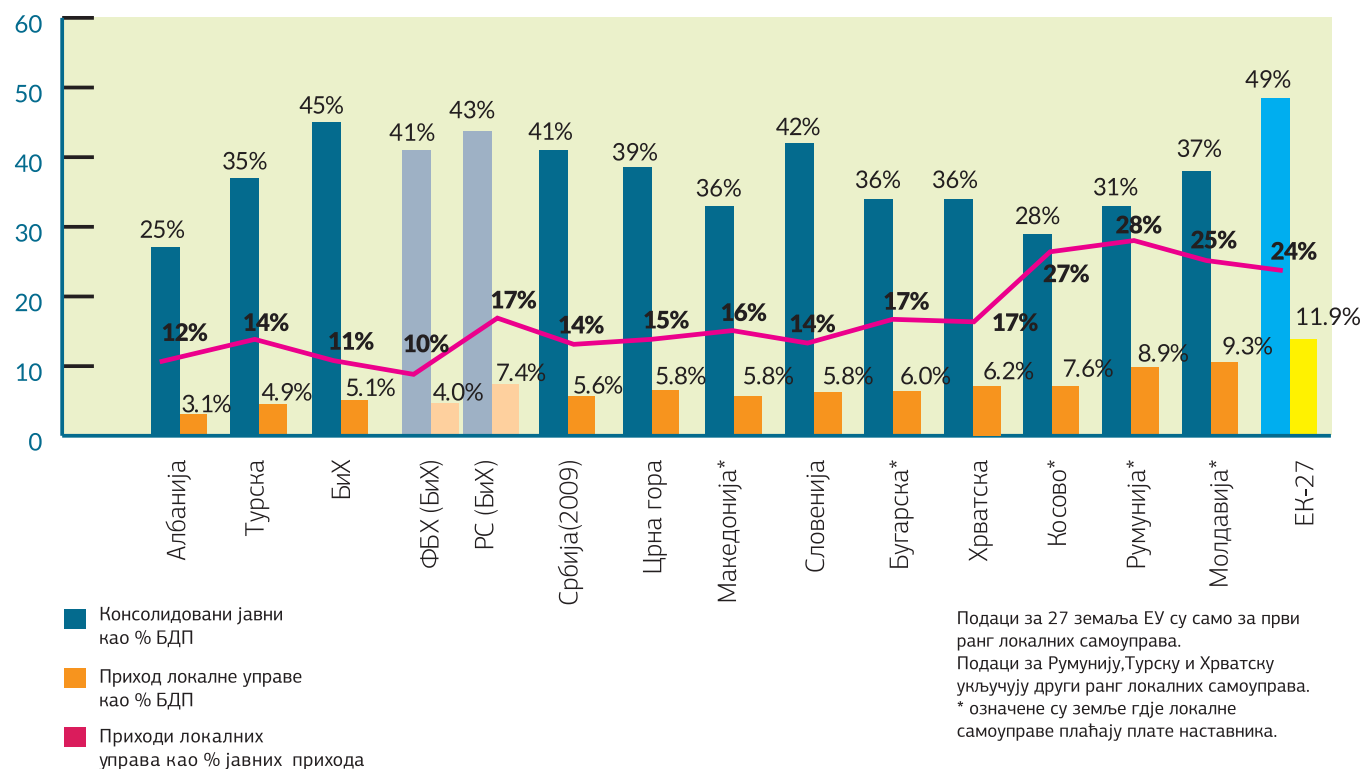
Када имамо ове услове у виду сада се можемо окренути Графикону 7, који показује приходе локалне самоуправе и као дио укупних јавних прихода и као дио БДП за све чланове групе, као и просјек за ЕУ. Овде треба напоменути да су цифре за ЕУ само за први ранг локалних самоуправа, док подаци за Румунију, Турску, Молдавију и Хрватску, обухватају други ранг власти. Најважнија ствар која се може видјети из графикана је да у просеку локалне самоуправе у ЕУ играју много значајнију улогу у својим јавним секторима него што имају локалне самоуправе у оквиру НАЛАС групе. Заиста, исправно је рећи да у већини југоисточне Европе децентрализација је још увијек процес у току.

У већини југоисточне Европе децентрализација је још увијек процес у току

Такође, треба да буде јасно да је величина јавног сектора као проценат БДП-а код готово свих чланова групе знатно испод просјека за ЕУ. У ствари, у једном броју мјеста укупни јавни приходи представљају мање од 35% од БДП-а, што указује и на слабу привреду и на слабу наплату пореза. Овдје, приходи локалне самоуправе као проценат БДП-а вероватно ће бити нижи него што би се могло очекивати само зато што цијели јавни сектор има потешкоћа у прикупљању пореза потребних да плате за јавне услуге.

Графикон 7

Приход локалне самоуправе као проценат БДП-а и укупних јавних прихода у 2011



Чак и више изненађује да Македонија, Бугарска, Косово, Румунија и Молдавија не изгледају радикално различити од осталих чланова групе, упркос чињеници да њихова локална самоуправа плаћа пуне трошкове предуниверзитетског образовања. Штавише, на Косову и Румунији локалне самоуправе плаћају много трошкова здравственог система, такође. Македонија и Бугарска посебно изненађују у том погледу: укупни приходи локалне самоуправе су 5,8% и 6,0% од БДП, нивои слични многим другима у групи, упркос чињеници да око половина тих удјела иде за наставничке плате. Као резултат тога, изгледа да су у Македонији и Бугарској локалне власти и / или предуниверзитетско образовање озбиљно недовољно финансирано. Насупрот томе, локалне власти у РС (БиХ) изгледа да добијају релативно висок удио БДП (7,4%), када се узме у обзир чињеница да практично они нису одговорни за функције социјалног сектора.

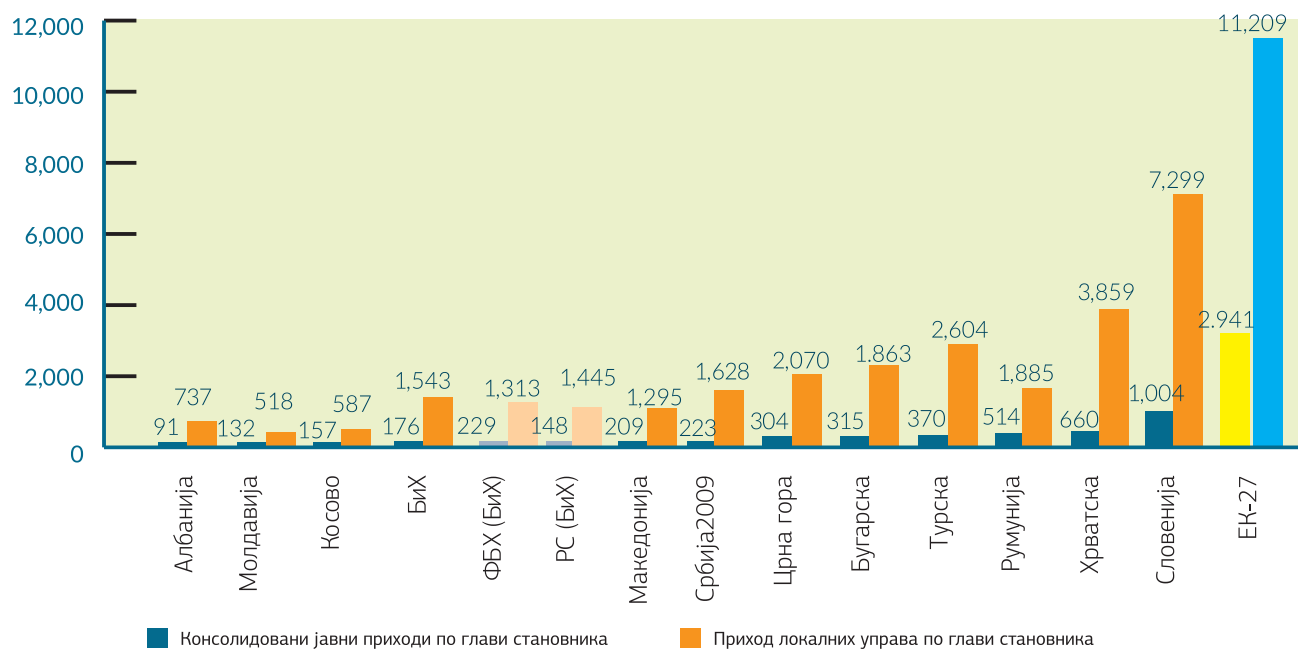
Као што се може видјети из графикона, сви чланови групе имају јавне секторе који су знатно мањи од просека за ЕУ као цјелине, и да су код многих укупни јавни приходи једнаки и испод 40% БДП-а. Ово сугерише да је наплата пореза слаба у цјелом региону. Али упркос овој општој слабости, неке централне власти третирају њихове локалне власти боље од других. На примјер, величина укупног јавног сектора Македоније, Бугарске, Косова, Румуније и Молдавије је слична, а у свим локалним самоуправама су одговорни за плаћање наставничких плата. Ипак, локалне власти у Румунији, на Косову и Молдавији све примају само испод 30% од укупних јавних прихода (приближно нормама у ЕУ), док у Бугарској и Македонији добијају и испод 20%. Ово сугерише да централне владе Румуније, Молдавије и Косова покушавају теже него њихове колеге у Бугарској и Македонији да обезбједе општине са приходима који су им потребни да подрже функције које су им додјељене.

Други изненађујући резултат је релативно мали удио и БДП и укупних јавних прихода које локалне власти у три најбогатије земље у групи - Словенија, Хрватска и Турска - примају. Овдје, децентрализација није отишла далеко упркос релативном богатству ових земаља.

Графикон 8 приказује приходе консолидованог јавног сектора по глави становника и локалних самоуправа у еврима у 2010. Графикон је користан подсјетник колико дубоко се разликују ресурси доступни јавном сектору унутар групе и у поређењу са земљама Европске уније.

Графикон 8

Консолидовани јавни приходи и приход локалне самоуправе по глави становника у еврима у 2011



Заиста, упадљиво је да локалне самоуправе у Молдавији, на Косову и Македонији-три од најсиромашнијих у групи - не плаћају само за основне услуге са приходом по глави становника мањим од 200 евра, већ и наставничке зараде. Дакле, ако децентрализација није напредовала далеко међу релативно богатим, она је отишла најдаље међу најсиромашнијима. Ово сугерише да је барем у неким случајевима, децентрализација вођена мање жељом да оснажи локалне самоуправе да пружају јавну услугу разумног квалитета, него жељом централних власти да се ослободи одговорности за разложно финансирање истих.

Ако децентрализација није напредовала далеко међу релативно богатим, она је отишла најдаље међу најсиромашнијима. Ово сугерише да је барем у неким случајевима, децентрализација вођена мање жељом да оснажи локалне самоуправе да пружају јавну услугу разумног квалитета, него жељом централних власти да се ослободи одговорности за разложно финансирање истих.

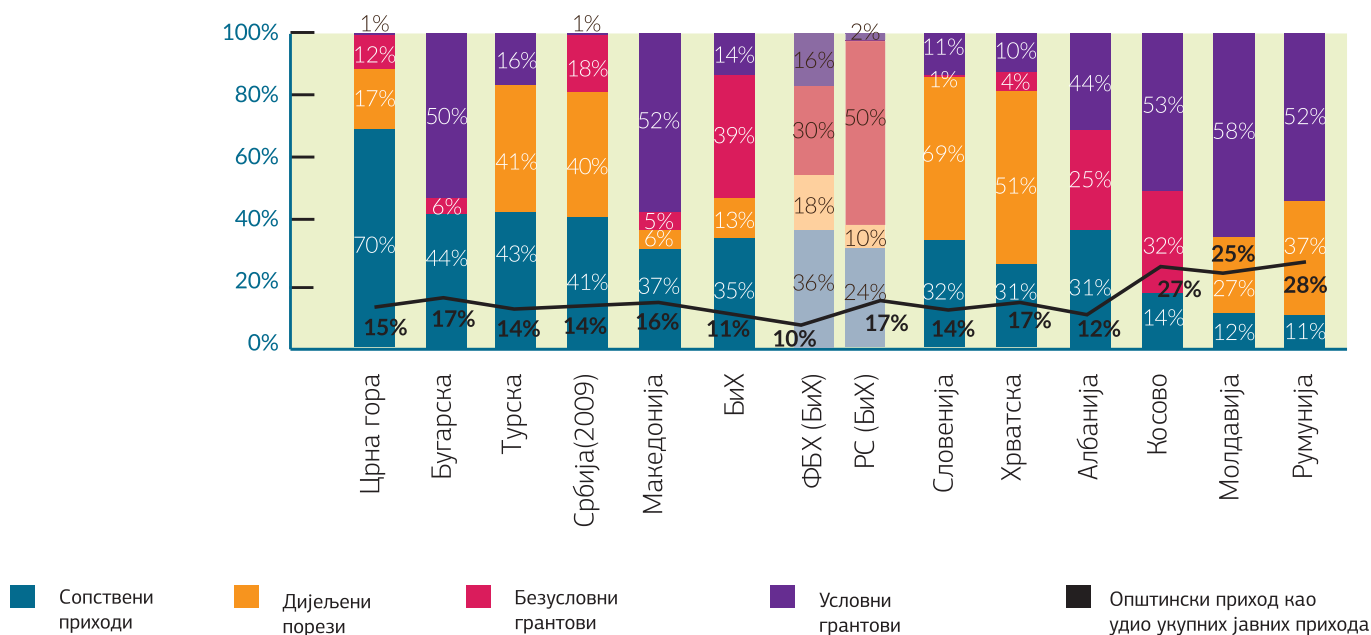
Графикон је такође користан када се чита у вези са Графиконом 7. На примјер, бугарске локалне власти имају приходе по глави становника сличне онима код својих црногорских колега. Али они плаћају плату наставника, док Црногорци не. Док, општине у РС (БиХ) имају знатно већи приход по глави становника од својих колега у ФБиХ (БиХ), упркос чињеници да су оба скупа локалних самоуправа одговорна за исте функције и укупни јавни приход по глави становника у ФБиХ (БиХ) су виши него у РС (БиХ).

Основна структура прихода локалне самоуправе

Графикон 9 приказује основну структуру прихода локалне самоуправе за чланове групе у 2011. Нажалост, тешко је добити упоредиве информације за земље ЕУ као цјелине. Један од разлога за то је да подаци често представљају дјељене порезе као сопствени приходи-или грантови. Понекад, међутим, супротно је истина, и сопствени приходи од локалних доплата на порез на доходак су представљени као дјељени порези. У ствари, оба проблема, као и други, стварају проблеме за тумачење података за регион.

Графикон 9

Структура прихода локалне самоуправе у 2011



На примјер, у Турској број дијељених пореза се удружује и враћа локалним самоуправама у дијелу на основу порјекла, а дијелом као безусловни грант који се додељује по формули. Али нико не може утврдити из података колико од дјељених пореза су заиста грантови. Слично томе, систем изједначавања у Словенији даје додатне приходе од пореза на доходак сиромашнијим јурисдикцијама. Приход од ових додатних прихода од пореза на доходак функционише попут “грантова” изједначавања, али опет не могу да се разликују од дјељених пореза. Насупрот томе, у Хрватској, локалне власти могу да наметну локалне доплате на порез на доходак. Ови приходи би требало сматрати сопственим приходима, а не - као што је приказано на графикону - дјељени порези. Коначно, као што смо раније дискутовали, многи од прихода који се обично сматрају сопственим приходима су у ствари таксе и дажбине утврђене од стране виших нивоа власти (а понекад и прикупљени од њих), али чији принос иде у потпуности на локалне власти и због тога се сматрају (погрешно) сопственим приходима локалне самоуправе.

Финансијска независност локалних самоуправа

И пак, Графикон не пружа неке основне информације о томе колику финансијску независност имају локалне самоуправе. На примјер, у Бугарској, Косову, Македонији, Молдавији и Румунији финансијска аутономија локалних самоуправа је ограничена, јер оне примају више од 50% својих прихода од условних грантова. Ово се може објаснити чињеницом да су овдје општине одговорне за пружање услуга из социјалног сектора и њихове централне владе желе да осигурају да новац намјењен за образовање заправо буде потрошен на то. У Албанији, међутим, ситуација је још проблематичнија. Овдје, локалне самоуправе добијају близу 45% својих прихода у виду условних грантова, упркос чињеници да оне не пружају услуге социјалном сектору.

Насупрот томе, локалне власти у Црној Гори практично не примају условне грантове од централне владе, и имају веома висок ниво сопствених прихода. У ствари, удио сопствених прихода у Црној Гори је око дупло у односу на просјек за земље ЕУ који би вјероватно тако изгледао да смо имали поуздане податке. То је могуће у Црној Гори, јер локалне владе имају веома значајно прикупљање сопствених прихода од продаје имовине и ренти, и од накнада за уређење земљишта. Као у Хрватској, они такође имају право да наметну локалну доплату на порез на доходак. За разлику од Хрватске, међутим, приход из овог извора се (исправно) рачуна не као дјељени порез, већ као сопствени приход.

Уопштеније, занимљиво је примјетити да само **Албанија, Косово и Бугарска не користе дијељење пореза на доходак, док Македонија има изузетно ограничену употребу истог. То је изненађујуће јер је дјељење пореза на доходак према порјеклу не само јасно популарно у региону, већ је формирао кључни стуб међувладних финансијских система гото-**

Низак удио безусловних грантова у укупном приходу поставља питања о једнакости ових међувладних финансијских система, јер углавном кроз безусловне грантове централне владе пружају додатне приходе за сиромашније јурисдикције.

во свих пост-комунистичких земаља које су приступиле ЕУ у 2004 години. Можда још значајније, локалне власти у Турској, Словенији, Хрватској, Молдавији и Румунији не добијају никакав приход од безусловних грантова док у Македонији, Црној Гори и Бугарској, они чине мање од 10% укупног прихода. Низак удио безусловних грантова у укупном приходу поставља питања о једнакости ових међувладиних финансијских система, јер углавном кроз безусловне грантове централне владе пружају додатне приходе за сиромашније јурисдикције. Ипак, безусловни грантови се додељују на много начина и њихово једноставно постојање у систему не би требало узети у смислу да се они користе за прераспodelу националног прихода. Штавише, као што смо већ поменули и Турска и Словенија раде бар неко изједначавање преко других механизма.

Табела 3 поједностављује информације представљене у графикону 9 показујући удио сопствених прихода у укупним приходима за чланове групе који плаћају наставничке плате и оне који то не чине.

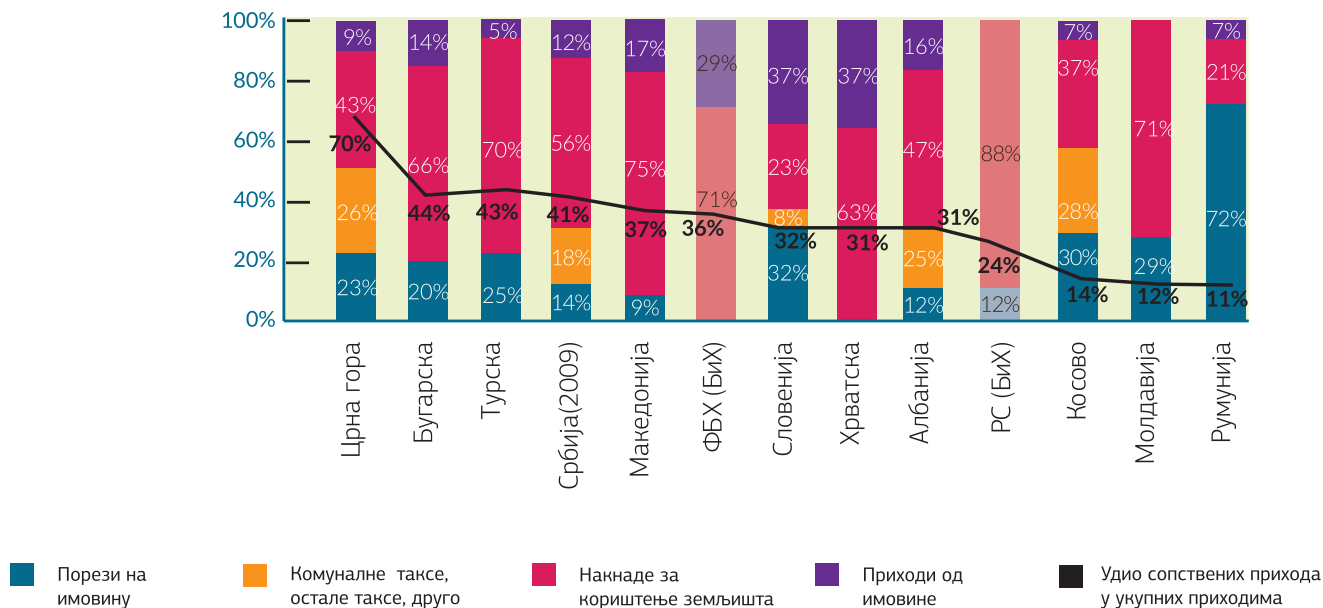
ТАБЕЛА 3 **Однос сопствених извора прихода
у укупним приходима (2011)**

ПЛАЋАЈУ ПЛАТЕ НАСТАВНИКА	Бугарска	Македонија	Молдавија	Косово	Румунија					
	0.43	0.31	0.10	0.18	0.10					
НЕ ПЛАЋАЈУ ПЛАТЕ НАСТАВНИКА	Црна Гора	Турска	Србија	БиХ	ФБИХ	РС	Албанија	Словенија	Хрватска	
	0.79	0.43	0.41	0.35	0.37	0.31	0.37	0.34	0.27	

Графикон 10 испод представља структуру сопствених прихода, као и њихово учешће у укупним приходима за локалне самоуправе у цијелом региону. Нажалост, начин на који се обрачунавају сопствени приходи разликује се радикално од земље до земље - укључујући и земље унутар ЕУ. У неким случајевима, извјештавање је веома детаљно и садржи много више категорија него што је представљено у графикону. Код других, само двије или три категорије се користе и тешко је рећи шта ове категорије заиста садрже. На примјер, у Македонији, ФБиХ (БиХ) и РС (БиХ), локалне самоуправе изводе значајне приходе од накнада за уређење грађевинског земљишта, накнада за коришћења земљишта и грађевинских дозвола, али сви они су регистровани као комуналне таксе. Слично томе, приходи од продаје или давања у закуп општинских средстава су често представљени као комуналне таксе.

Графикон 10

Структура сопствених прихода 2011 г.



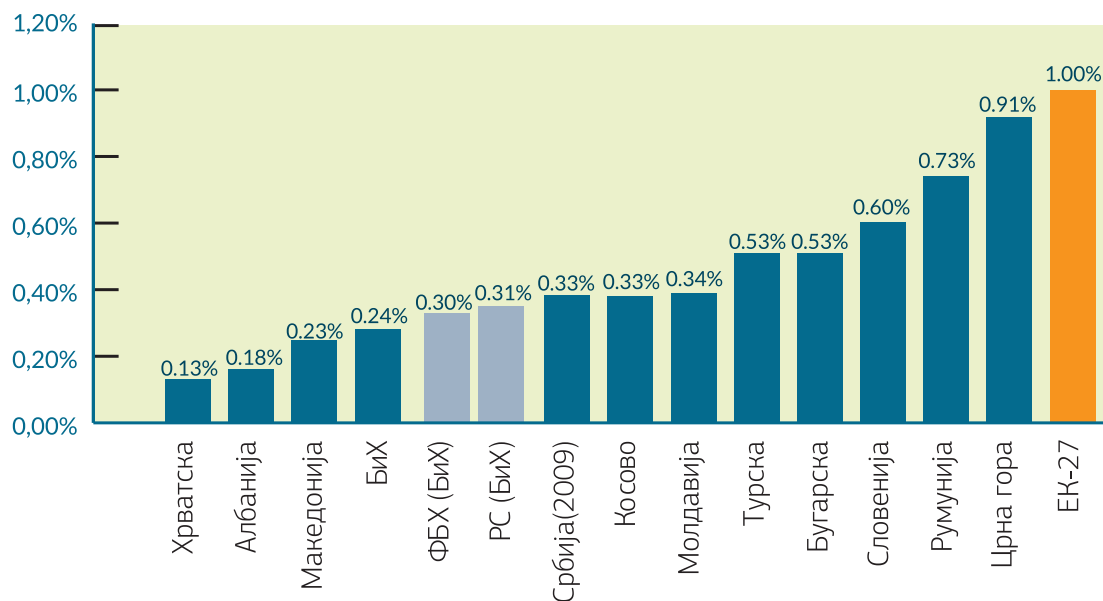
Због ових потешкоћа, тешко је доћи до било каквих општих закључака о структури сопствених прихода у групи или о односу између структуре сопствених прихода и њиховог учешћа у укупним приходима локалне самоуправе. Оно што се може рећи је да су у већини мјеста подаци о сопственим приходима оскудни и изгледа да није јака веза између структуре сопствених прихода и њиховог удјела у укупним приходима локалне самоуправе. Или да поставимо ствари на други начин, не постоји очигледна веза између структуре сопствених прихода и финансијске аутономије локалних самоуправа. Међутим, вриједи додати да су у читавом региону сопствени приходи диспропорционално концентрисани у главним градовима и обично везани снажно кроз накнаде за уређење грађевинског земљишта, грађевинских дозвола, као и порез на пренос имовине-на тржишту некретнина.

Сопствени приходи су диспропорционално концентрисани у главним градовима и обично везани снажно кроз накнаде за уређење грађевинског земљишта, грађевинских дозвола, као и порез на пренос имовине-на тржишту некретнина.

Графикон 11 приказује приходе од пореза на имовину, као проценат БДП-а у 2011 за све чланове групе, као и просјек за ЕУ. Као што се може видјети из графикона, само Румунија и Црна Гора достижу ЕУ просек од 1% БДП-а. Ово је, заузврат, ниско у односу на Сјеверну Америку, Аустралију, Француску, и неке од нордијских земаља гдје. порез на имовину чини између 2 и 3% од БДП-а

Графикон 11

Порез на имовину као % БДП-а (2011)



Такође треба напоменути да у многим земљама ЕУ-као и код неких чланова групе-принос повратног пореза на имовину се записује са приносом од пореза на пренос имовине. Овај порез је наметнут на продајне цијене земљишта и зграда и обично мора да се плати прије него што купац може да добије званични назив имовине коју је купио. Према томе, усаглашеност има тенденцију да буде висока и на многим мјестима је принос од овог пореза већи него од повратног пореза на имовину. То пркоси чињеници да је порез на пренос имовине наметнут само на имовинама које су продате у току године. На примјер, у Црној Гори, члан групе чији порез на имовину даје највише као проценат БДП-а, гдје се два пореза записују одвојено - принос пореза на пренос имовине је премашио принос пореза на имовину у двије од последњих шест година.

С обзиром на евидентне потешкоће широм већине земаља ЕУ (и шире) у стварању ад валорем пореза на имовину робустан извор прихода локалне самоуправе, вјероватно је исправно рећи да је нереално очекивати да порез обезбједи основу за финансијску независност локалних самоуправа у југоисточној Европи. Ипак, јасно је да постоји простор за побољшање приноса од пореза у цијелом региону.

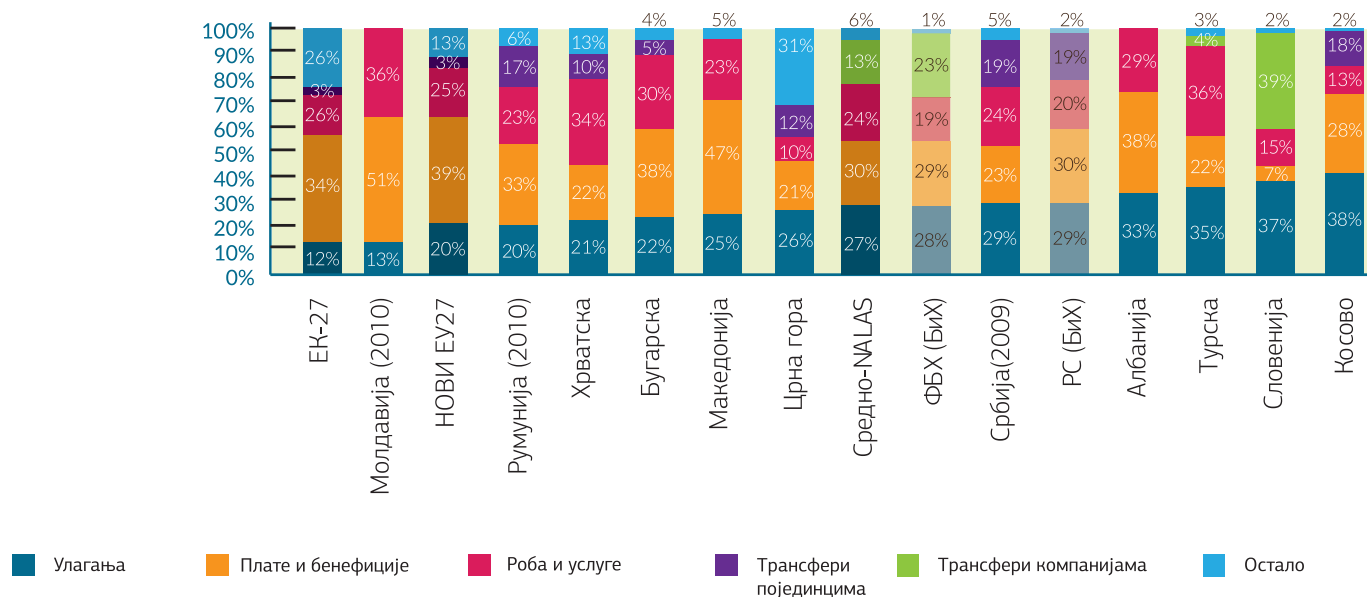
Расходи локалне управе

Графикон 12 показује структуру расхода локалне самоуправе према економској врсти за сваки од чланова групе, као и просјек за групу као цјелину (Југоисточна Европа), просјек за ЕУ (ЕУ 27), и просјек за седам пост-комунистичких земаља које су се придружиле ЕУ у 2004 (НОВА ЕУ7)¹³.

Податке треба третирати са опрезом, јер постоје значајне разлике у начину трошења регистрованог широм земаља, као и проблеми са извођењем потпуно упоредивих података из Еуростата. На примјер, у региону нека мјеста третирају капиталне трансфере јавним предузећима, као инвестиционе трошкове, док их други воде као субвенције правним лицима. У међувремену, у ЕУ капитални трансфери се не сматрају субвенције и у графикону испод су укључени у категорију «Остало», док категорија за Субвенције обухвата само оперативне трансфере јавним предузећима. Уопштеније, и опет у региону, изгледа да постоји тенденција да се пренаглашава инвестициона потрошња разматрањем многих рутинских поправки, као и набавку нове опреме све (нпр. рачунари) као инвестицију. У неким мјестима, такође изгледа да је тенденција да потрошњу на плате воде као набавку роба и услуга.

Графикон 12

Структура трошкова локалних власти у 2011



¹³ Чешка, Естонија, Мађарска, Летонија, Литванија, Пољска и Словачка.

У Републици Српској (БИХ) трансфери појединцима и фирмама се не разликују. За Србију, инвестиција обухвата капиталне субвенције јавним предузећима и «сусједним јединицама», за Црну Гору «, остало» подразумева знатне количине плаћања сервисирања дуга, за 27 земаља ЕУ и нових 7 чланица ЕУ трансфери обухватају само руковање субвенцијама за јавна предузећа.

Ипак, најупечатљивија одлика графикана је да инвестициона потрошња од стране локалних самоуправа у већини југоисточне Европе је знатно већа него код њихових колега у ЕУ, па чак и од седам пост-комунистичких земаља које су се придружиле ЕУ у 2004 . Заиста, разлике у просјечним стопама инвестиција за три групе (ЈИЕ, Е27, и ЕУ7) су изузетно досљедне у последњих 5 година. Ово је вриједно пажње и сугерише да локална власт у југо-источној Европи, као и она у седам земаља које су приступиле ЕУ у 2004 игра несвакидашњу игру узимања и трошења колико год могу на инвестиције за модернизацију успорене или непостојеће инфраструктуре коју су наслиједили из прошлости. Или да поставимо ствари на други начин: Локалне самоуправе у Југоисточној Европи раде напорније него њихове колеге у већини ЕУ да изграде нову инфраструктуру, јер троше веће размјере свог прихода на улагања, упркос примању знатно нижег удјела јавних прихода -мјерен било као проценат БДП-а или проценат од укупних јавних прихода (Графикон 7).

Широм свијета, локалне власти су суочене са огромним притиском у пружању додатних јавних услуга и нове инфраструктуре, заједно са ограниченим финансијским средствима да покрију те потребе. Инвестиционе одлуке о инфраструктури захтевају велике суме финансијских средстава и теже су по дефиницији. Зато локалним самоуправама треба да буде дозвољено да користе флексибилно структуру ресурса и метода праћења потреба улагања у заједници. Поред основног институционалног оквира финансијске децентрализације, дизајн ефикасног финансијског менаџмента за инвестицију локалне самоуправе треба да уведе нове и флексибилне концепте управљања капиталним трошковима. У обезбеђивању средстава за финансирање јавне инфраструктуре у погледу расположивих ресурса, три различита облика финансирања који се обично користе су: текући буџетски приходи, финансирање дуга (обухвата покривеност финансијских ресурса за инфраструктуру издавањем хартија од вредности или дизањем кредита на тржишту капитала) и јавно-приватно партнерство (уговорена сарадња или чак приватизација, укључујући средства приватног сектора у пружању јавне инфраструктуре).

Узимајући у обзир ниске суме инвестиционих расхода локалне самоуправе у већини земаља ЈИЕ, пад инвестиција локалне самоуправе, после 2009, због финансијске и економске кризе и стања постојеће инфраструктуре, можемо уочити огромну потребу за проширењем доступних инвестиционих фондова на локалном нивоу. У земљама у транзицији локалне власти се суочавају са додатним проблемима недовољно развијене инфраструктуре са притиском и за обнову и захтјевом да се осигура поштовање норми ЕУ, на једној страни. С друге стране, они су суочени са ниским буџетским финансијским могућностима за финансирање капиталних јавних инвестиција и са неразвијеним тржиштем капитала.

Локалне самоуправе у Југоисточној Европи раде напорније него њихове колеге у већини ЕУ да изграде нову инфраструктуру, јер троше веће размјере свог прихода на улагања, упркос примању знатно нижег удјела јавних прихода -мјерен било као проценат БДП-а или проценат од укупних јавних прихода (Графикон 7).

Знајући да су локалне власти главни носилац бриге о обезбјеђењу локалне јавне инфраструктуре, можемо разумјети значај капацитета локалних јавних инвестиција за развој цјелокупне заједнице и њеног дугорочног економског здравља и социјалне кохезије. Одлуке о обезбјеђењу инфраструктуре су међу најважнијима које доноси локална власт. Ове одлуке резултују добрим саобраћајним објектима, улицама и јавним парковима, школама и обдаништинама, водоводом и канализацијом, одлагањем отпада, спортским халама и рекреацијом, библиотекама и градским халама, противпожарном заштитом, здравственим амбулантама, социјалном заштитом старих лица и других јавним објектима. Ове одлуке су биле веома важне у последњих неколико година и даље ће бити од посебно значаја за будући развој.

Идући у поређење свих чланова групе, прва ствар коју треба напоменути јесте да је удео инвестиционе потрошње најнижи, а учешће у трошковима плата највеће у Бугарској, Македонији, Молдавији и Румунији. То је и разумљиво, јер су ове четири земље (са Косовом) одговорне за плаћање плата свих пред-универзитетских наставника. Као и они, косовске општинске владе троше веома висок проценат својих буџета на плате. Али за разлику од њих, косовске општине имају високу стопу инвестиција. Зашто је то случај није сасвим јасно. Али дио објашњења свакако лежи у упоредној робусности косовских међувладиних система финансирања (види Графикон 7).

Насупрот томе, треба напоменути да у последњих неколико година, преко 40% свих инвестиција локалне самоуправе у Бугарској је финансирано од стране структуралних фондова Европске Уније. Ови фондови су такође важни у Румунији и Словенији. У ствари, без ових средстава инвестициона потрошња у све три земље била би знатно нижа. Али проблем је дубљи у Бугарској. То је зато што удео укупних јавних прихода које локалне власти у Бугарској добијају је нижи (с обзиром на њихови одговорности за социјални сектор) у односу на БДП (види Графикон 7). **Као такви, чини се да фондови Европске Уније у извјесном смислу омогућавају креаторима политике у Бугарској да избјегну суочавање са општијом слабашћу међувладиног финансијског система у земљи.** У међувремену, посетребно је истакнути да македонске локалне самоуправе улажу онолико колико максимално могу, с обзиром како су лоше третираны од стране националне владе. (поново графикон 7) Коначно, комбинација изузетно ниског удјела инвестиционе потрошње у комбинацији са изузетно високим удјелом потрошње на плате треба да буде од посебног интереса и за националне и за локалне креаторе политике у Молдавији.

Релативно низак ниво инвестиционе потрошње хрватских локалних самоуправа је изненађујући. Али ово изгледа да је привремено нуспроизвод рецесије и спорог опоравка, јер прије кризе инвестиција је износила више за 30% од свих потрошња локалне самоуправе у Хрватској. Штавише, хрватски међувладин финансијски систем изгледа да је један од снажнијих у региону. Овде поново, међутим, кажемо «појављује се», јер без могућности да анализирамо дистрибуцију прихода и расхода преко локалних самоуправа, тешко је рећи колико је висока стопа која се обрачунава на инвестициону потрошњу Загреба и неколико других великих градова. Другим рјечима, док су инвестиционе стопе у региону генерално високе, оно што не знамо је колико су ове стопе вођене са неколико богатијих надлежности и поред (вјероватно) неравнотеже међудржавних система финансирања у региону. У међувремену инвестициона потрошња локалне самоуправе у Црној Гори је пала још драматичније него у Хрватској и сличне ствари можемо рећи и за Словенију.

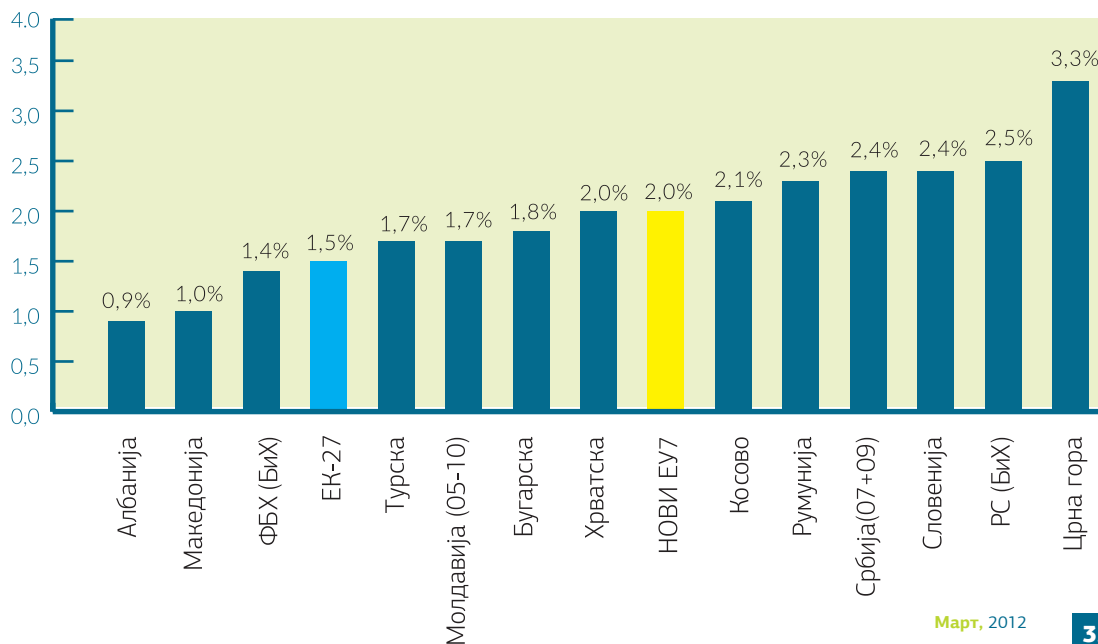
Графикони 13 и 14 испод бацају додатно свјетло на ситуацију. Графикон 13 приказује просјечан удио инвестиција локалне самоуправе као проценат БДП-а за све чланове групе за последњих шест година, за 15 чланица ЕУ прије експанзије у 2004тој, и за седам пост-комунистичких земаља које се се придружиле Унији те године. Графикон 14 приказује просјечне нивое општинског улагања по глави становника у еврима у истом периоду и за исте групе као Графикон 13. За оба графика, просјек за Србију је базиран само на подацима за 2007 и 2009, док се просјек за Молдавију заснива на периоду 2005-2010, а не 2006-2011.

Прва ствар која треба да буде забиљежена из ових графика је да висок удио укупне општинске потрошње на инвестиције не преводи нужно висок удио општинске инвестиције као удио БДП-а, или у високим нивоима потрошњу по глави становника мјерену у еврима. Локалне власти у Албанији, на примјер, су посветиле више од 30% својих издатака на инвестиције (финансиране у великој мјери од условних грантова - види графикон 9). Упркос овој високој стопи инвестиционе потрошње, Албанија има најнижи ниво општинског улагања као проценат БДП-а, мање изненађујуће - један од најнижих нивоа инвестиционе потрошње по глави становника у еврима. Насупрот томе, Молдавија има ниску стопу општинског улагања и најнижу потрошњу по глави становника у еврима, али ипак превазилази просјек за «оригинал» 15 чланица ЕУ у погледу инвестиција локалне власти инвестиције као проценат БДП-а.

Другим ријечима, док је ниво инвестиција у региону генерално висок, шта ми не знамо је колико су ови ниво пројектовани од стране неколико богатијих области и због (највјероватније) небаланса у регионалним међународним финансијским системима.

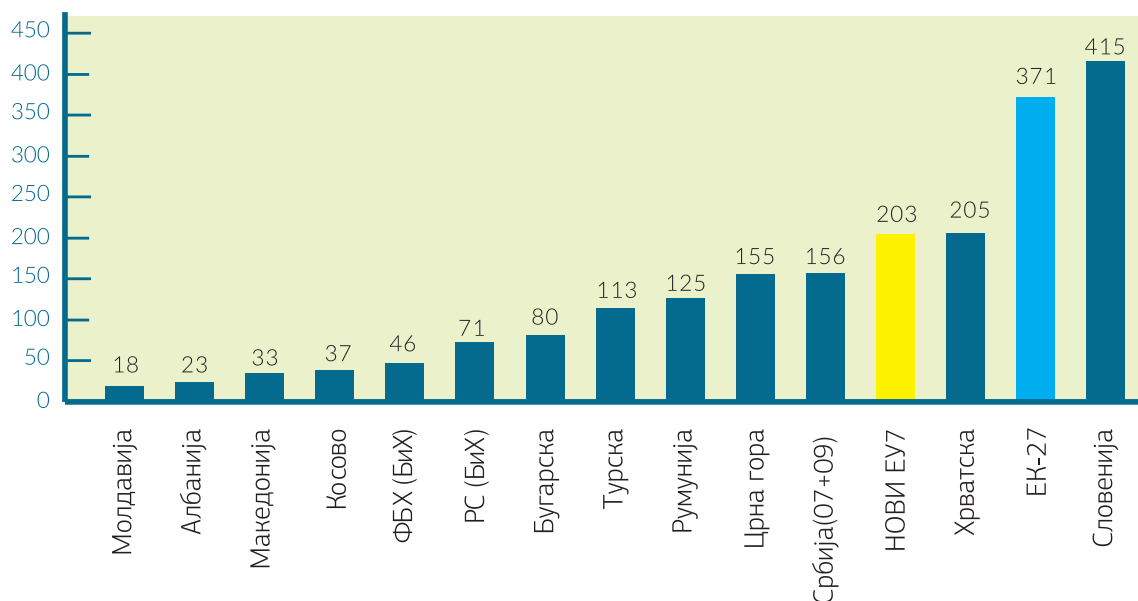
Графикон 13

Инвестиције јединица локалне самоуправе као % БДП-а (2006-2011)



Графикон 14

Инвестиције јединица локалне самоуправе по становнику у Еврима (2006-2011)

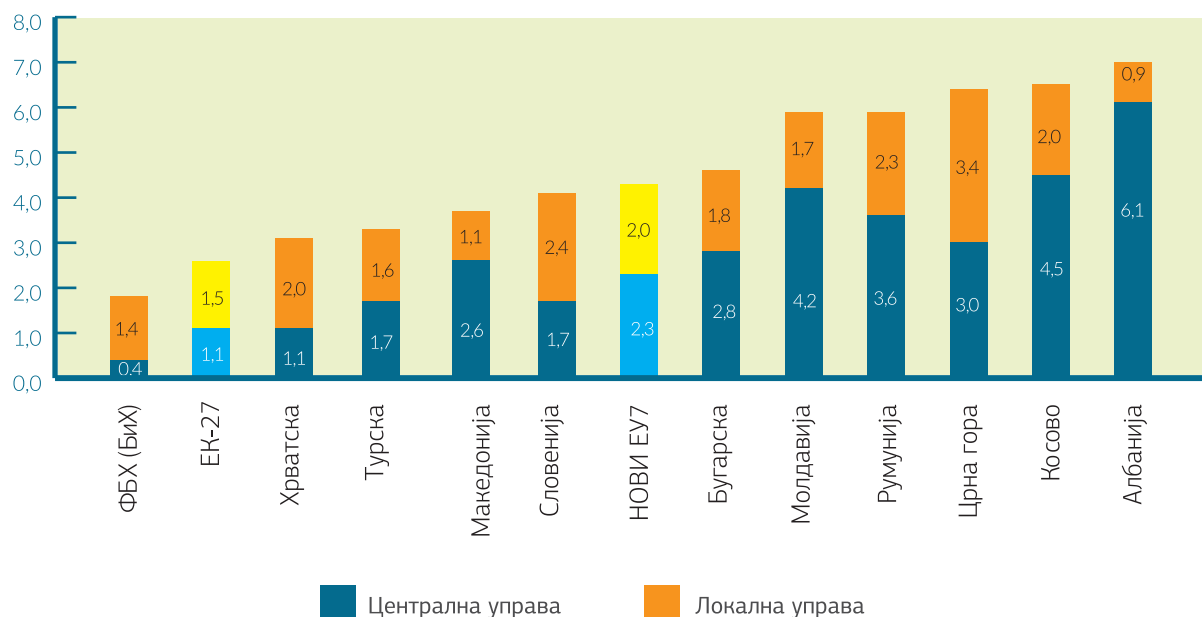


Ово објашњава, да друга ствар коју треба споменути је то да су *уопштено* виши нивои општинских инвестиција које смо видјели у региону (као и за ЕУ7 - графикон 14) представљале и више нивое општинских инвестиција у БДП, упоређујући их са просјеком у ЕУ. Заиста, инвестиције локалних самоуправа као дио БДП-а су превазишле не само просјек ЕУ27 већ и ЕУ7 у Црној Гори, РС (БиХ), Словенији, Румунији и Косову. Штавише, инвестиције локалних самоуправа у Словачкој, по глави становника, су биле више од просјека него у ЕУ за последњих шест година, док су се нивои потрошње у Хрватској по глави становника изједначиле са онима у ЕУ7. Ово су импресивна достигнућа која ће, надамо се, бити одржива и у наредној декади.

У исто вријеме, неопходно је споменути да ситуација у другим дијеловима региона није тако добра. Инвестициона потрошња локалних самоуправа, као проценат БДП-а, је изузетно ниска у Албанији и Македонији, испод просјека за ЕУ. Ово би требало у великој мјери да забрине креаторе политике ових земљама. Такође, иако је слика боља у ФБиХ (БиХ), Бугарској, Турској и Молдавији, инвестициона потрошња јединица локалних самоуправа као дио БДП-а је испод ЕУ просјека. Самим тим испод разумне наде је да ће нека од држава бити прикључена игри у којој би владе у Југоисточној Европи морале иначе учествовати.

На крају, вриједно је погледати накратко састав јавне потрошње на нивоу државе. Ово је приказано испод, у графикану 15 који приказује укупну јавну потрошњу као дио БДП-а, као и за колики дио те потрошње је сваки ниво власти одговоран. Слично предходним графиконима и овдје је приказан просјек од 2006. до 2011. године.

Графикон 15 Јавна потрошња као дио БДП-а по нивоима власти (2006-2011)



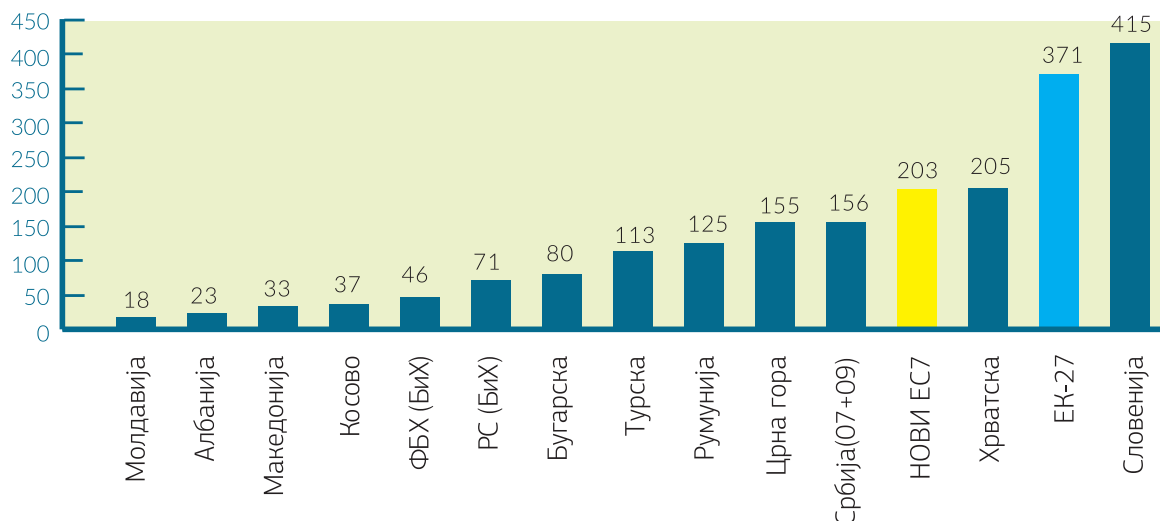
Као што се може видјети из графикана, ниво укупне јавне инвестиције и њеног састава значајно се разликује по регионима, између региона и између наше двије групе ЕУ чланица. У ствари, варијације су толико велике да је веома тешко одредити јасан низ или тренд. Једина ствар која се чини јасном је да је потреба за инвестицијама у друштвеном сектору – бар као проценат БДП - знатно мања у оквиру првих 15 чланова ЕУ, и да тренд инвестирања у друштвени сектор има тенденцију пада како економије сазријевају.

Такође се чини да постоји тенденција раста удијела инвестиција као дијела потрошње локалних самоуправа у односу на укупне јавне потрошње, како државе постају богатије. Чини се да постоји нека инверзна веза између укупног јавног улагања и способности влада да прикупљају порезе. Ово је вјероватно још један начин да се каже да потреба за улагањима јавног сектора у глобалу опада како економије сазријевају.

Задуживање јединица локалне самоуправе

У већини Југоисточне Европе задуживање локалних самоуправа је још увијек нов феномен. Ово се може видјети у наставку на графикону 16. Графикон представља информације о укупном спољном дугу локалних самоуправа, изражену у еврима по глави становника, за све чланове групе за које имамо поуздане податке, као и за ЕУ у цјелини¹⁴. Локалне самоуправе на простору цијеле југоисточне Европе нису биле имуне на изазовно економско окружење и нестабилне кредитне услове на тржишту. Озбиљност економског успоравања затегло је финансије локалних самоуправа утицајући на њихова буџетска извршења. Неким локалним самоуправама је пријетила ликвидност суочивши се због тога са већим трошковима финасирања. Друге су доживјеле ограничен приступ тржишту због централизоване државне политике. С друге стране, потражња за комерцијалним кредитима је била ограничена приступом различитим изворима, очито, јефтинијег финасирања, укључујући повољније кредите и бесповратне грантове од стране државних агенција и међународних хуманитарних програма и амортизујућим обвезницама. На овај начин се неутрализују посљедице неповољне кредитне ситуације на тржишту.

Графикон 16 Спољни дуг локалних самоуправа по глави становника, у Еврима



¹⁴ Косово, ФБиХ у Босни и Херцеговини, и БиХ су искључене због недостатка података. Иако је било одређеног задуживања јединица локалне самоуправе у ФБиХ, та количина на Косову је била занемарљива.

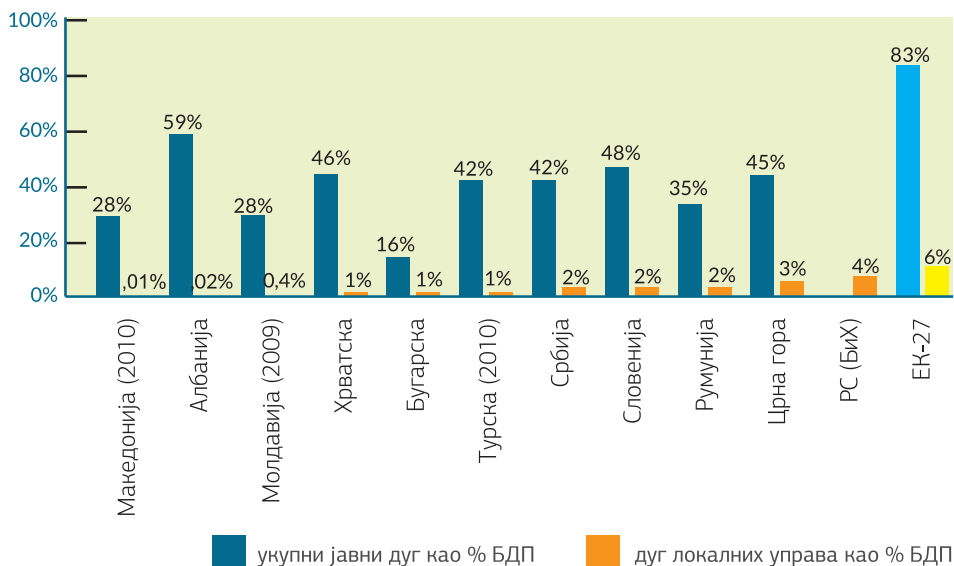
Као што се може видјети на графикану 16 спољни дуг дуг локалних самоуправа, по глави становника, у ЕУ скоро пет пута је већи него у Словенији¹⁵, држави са највећим нивоом спољног дуга у групи. Међутим, на другом крају спектрума, задужење локалних самоуправа у Молдавији, Албанији и Македонији је очигледно тек у повоју, док у остатку региона остаје не развијено.

Графикон 17, у наставку, додаје кључне појединости на овакво стање. Показује износ јавног дуга – на оба нивоа, државном и у јединицама локалне самоуправе - као постотак БДП-а. Државни јавни дуг у већини региона је знатно испод просјека за ЕУ. А просјек ЕУ је сада знатно виши од 60% БДП-а, границе постављене Уговором из Мастрихта из 1992. године. Неки од “вишкова” овог дуга су генерисани задуживањем националних влада како би поправиле своје финансијске системе и/или подстакле своје економије након економске кризе из 2008. године. Али, много прије 2008. године опште задуживање држава у ЕУ је у просјеку било преко Мастрихтске границе.

Релативно низак ниво општег јавног дуга у Југоисточној Европи је, барем у теорији, добра вијест за локалне самоуправе у регији, јер то значи да задуживање локалних самоуправа може бити драматично увећано без приближавања општем јавном дугу, или преко Мастрихтских норми. Постоји, међутим, један битан изузетак: Албанија

Графикон 17

Општи јавни дуг Владе и дуг јединица локалних самоуправа као % БДП



¹⁵ Информације не укључују неплаћене обавезе према приватним извођачима или другим владиним агенцијама. У Турској, такве информације су доступне, и неплаћене обавезе су значајне, изједначавајући 3-4 пута износ званичног комерцијалног дуга. На жалост, поуздане информације о неплаћеним обавезама су недоступне за остале државе, али ипак значајне су биле у Македонији и можда проблем у Молдавији, Србији и другим члановима групе

У 2011. години, јавни дуг Румуније је износио само 37% БДП-а. Задуживање јединица локалне самоуправе (ЈЛС) се међутим удуплао са 1,2% у 2006. години на 2,4% БДП-а у 2011. години. Као резултат тога, укупан спољни дуг ЈЛС порастао је на 27% укупних прихода у 2011. години. У номиналним вриједностима дуг се повећао са 12,9 милиона леја у 2010. години (26% властитих прихода) на 13,8 милиона леја у 2011. години. ЈЛС у Румунији су изложене иностраном валутном ризику јер је њен дуг од 40% исказан у еврима (2011)¹⁶.

Укупан спољни дуг ЈЛС у Словенији и Бугарској има растући тренд у последњих неколико година. У Словенији је са 15% у 2007. години достигао прихватљивих 29% укупног прихода ЈЛС на крају 2010. године. У Бугарској, локални дуг је са 8,8% укупног прихода у 2007. години порастао на још увијек умјерених 18,6% у 2010. години. Иако споријим темпом, у 2011. години укупан спољни дуг се повећао у обје земље, и то на 33% у Словенији и 21% у Бугарској у доносу на укупан приход ЈЛС.

У 2011. години, прилагођавања на капитални буџет ЈЛС-а представљало је главну окосницу за одржавање доброг финансијског учинка Словеније и Бугарске, јер су обје земље смањиле улагања како су приходу опали. У периоду од 2006. до 2010. године, у Словенији је капитална потрошња пала са 43% на 37% укупних издатака. У Бугарској, улагања су пала са 28% у 2010. години на 22% укупне потрошње у 2011. години. Ово указује на велику флексибилност капиталних издатака кроз пројекте који се могу отказати или напустити уколико је то потребно.

Дуг ЈЛС у Хрватској је био прилично стабилан и у 2008. години је износио око 10% прихода јединица локалне самоуправе. Низак ниво задуживања показује рестриктиван приступ локалним дуговима од стране националне владе. Међутим, важно је споменути да се дуг ЈЛС стално повећавао кроз 2010. годину. У 2011. дуг је опао на 8,8% тако што је локална самоуправа смањила задуживање и капиталне издатке као резултат ниских прихода. У ставри, капитални издаци су пали за 11% те тиме достигли историјски низак ниво од 22% од укупних издатака на крају 2011. године.

Раст дуга ЈЛС-а у Словенији, Бугарској, Румунији и Хрватској је повећан због притиска да се испуне ЕУ стандарди за изградњу еколошке инфраструктуре као дио њиховог уласка у ЕУ (Хрватска ће ући у јануару 2013)¹⁷. Какогод, притисак на буџет и потенцијално трошење резерви кеша комбиновано са захтјевима да се кофинасирају инвестициони пројекти подржани од ЕУ ће највјероватније доказати да се изазовно иде напријед. Тренутна потреба за значајним смањењем буџета са позадином смањења материјалних прихода ће тестирати способност ЈЛС да адекватно одговоре на неповољне економске и финансијске услове

¹⁶ Треба споменути да постоји значајан ризик курсне размјене зависно од дугова јединица локалних самоуправа у другим државама. у Србији, на примјер, практично сви дугови јединица локалних самоуправа су исказани у еврима и може бити прихваћен као добар примјер јер у већини случајева ризик курсне размјене је неуважен и на државном и на локалном нивоу.

¹⁷ Већина помоћи ЕУ за нове чланице долази у облику пројектних грантова за изградњу нове јавне инфраструктуре, поготово постројења за третирање отпадних вода и депонија чврстог отпада. На крају, ови грантови треба да буду финасирани од крајњих потрошача. ЈЛС нових чланица ЕУ су користиле дугове да би испуниле кофинасирајуће захтјеве. Треба нагласити да новац ЕУ грантова се реализује тек након што крајњи корисник плати за пројекат којем је намјењен грант. То значи да јединице локалне самоуправе требају прелазне кредите како би фондове ЕУ учиниле остваривим. Ови проблеми су довели до развоја посебних програма или посебних услова у многим новим чланицама. У Пољској, на примјер, настали дуг за финасирање пројеката из ЕУ фондова је изузет из оквира локалних дугова, док су у Бугарској Савез ЈЛС и национална Влада радили заједно да створе прелазну финасијску базу под називом ФЛАГ.

У Црној Гори, вањски дуг је значајно растао у период од 2008. до 2011. године, са 28 милиона на 98,5 милиона евра. Мјерено у односу на приход ЈЛС, дуг је порастао са 8% на 52% у истом период. Све до 2008. године, ЈЛС су плаћале већи дио својих инвестиција путем капиталних прихода и донаторских фондова. Нагли пораст дуга се такође може приписати погоршању капацитета смофинасирања јединица локалних самоуправа и ниским новчаним резервама. ЈЛС, међутим, функционишу добро у оквиру државних граница задуживања, према којем сервисни дуг платног промета не смије премашити 10 % оперативног прихода од претходне године. Важно је споменути да у период од 2010. до 2011. године – са опадањем прихода – јединице локалне самоуправе у Црној Гори смањују капиталну потрошњу са 83 милиона на 51 милион евра (а са 166 милиона евра из 2008. године). Ово показује могућности јединица локалних самоуправа да прилагоде своје буџете у случају економске кризе.

Србијански општински дуг стално расте у последњих неколико година достижући 42% укупног прихода ЈЛС на крају 2011. године у односу на 31% у 2008. години. Ово повећање је и резултат пуштања у промет првих општинских мјеница у земљи. Мјенице су издате у три транше од стране Града Новог Сада, укупне вриједности од 35 милиона евра. Прва транша је продата у октобру 2011. године за 15 милиона евра и с тим је обиљежен значајан напредак у развоју кредитног тржишта државе. Откуп обвезница је подијељен на период од 10 година уз грејс период од двије године¹⁸. Према најавама за 2012. годину капитална потрошња Српских општина ће остати на свом нивоу из 2011. године у износу од 23% од укупних расхода. Такође се очекује пад дуга ЈЛС на 37% од укупних прихода у 2013. години.

Дуг општина у Македонији још увијек се занемариво одржава (и) па је недавно уклоњена забрана на општинска задужења (2008); (и) ЈЛС се поуздају на финасирање од стране Владе и (и) могућности нових финасирања за капиталне инвестиције (продаја / изнајмљивање грађевинског земљишта).

Иако је укупан дуг ЈЛС у Македонији значајно порастао са 36 милиона МКД у 2010. години на 467 милиона МКД на крају 2011. године, и даље представља само 2% прихода јединица локалне самоуправе. Суштински локални дуг од 73% је дио првог кредитног програма “Пројекат побољшања општинских услуга” (МСИП И) који подржава општинска улагања са остављавањем прихода или потенцијалним уштедама трошкова. Очекује се да однос дуг-приход општинског сектора постепено порасте у наредне 2-3 године обзиром на нови споразум о зајаму (МСИП ИИ) који је потписан од стране македонске Владе и Свјетске банке. Овај уговор ће обезбједити додатна средства од 37,2 милиона евра за повећање капиталних инвестиција на локалном нивоу. Оба програма имају за циљ стимулисање македонске локалне економије обезбјеђујући фондове који омогућавају општинама да инвестирају у гасоводе као кључ економског развоја. Рачунајући на нове могућности финасирања македонских општина, очекује се пораст дуга у односу на укупан приход на приближно 17%.

Као што се може видјети на графикону 17, Албанија је у опасности да прекорачи лимит из Мастрихта за укупни јавни дуг у износу од 60% БДП-а. Као резултат тога, држава је под иностраним притиском да спријечи јавно задуживање. У исто вријеме, стварно задуживање ЈЛС треба тек да почне и локалне самоуправе нису одговорне за проблем Албаније са Мастрихтом. Ипак, државна власт је забринута да не дође до повећања дуга локалних самоуправа чиме би земља прекорачила границу због чега је блокирала општине од могућности задуживања.

¹⁸ Проблем је умањен уз помоћ УСАИД-а који је дао гаранцију на трећу траншу од 6 милиона евра кроз своје Развојно кредитно одјељење.

Још је горе то што се не зна како ријешити овај проблем. Најреалнији одговор је да државна власт смањи своје обавезе и тиме креира могућност за локално задуживање. На жалост, искуства других земаља показује да државне власти ријетко ограничавају своја задужења ради олакшања локалних самоуправа. У ствари, многе расправе у Албанији нису о прекорачењу државног дуга већ о разлозима зашто је задуживање ЈЛС прерано и опасно.

Између 2009. и 2011. године капитални издаци су представљали значајан дио укупних издатака јединица локалне самоуправе у Албанији - 37% на годишњем нивоу – одражавајући потребу за унапређењем основне инфраструктуре. Сумирајући дуг у односу на приход ЈЛС у локалним самоуправама Албаније, за очекивати је да дође до постепеног раста у складу новоусвојеним правилима задуживања ЈЛС. Овим се властима оставља више простора за проблеме дуговања.

ТАБЕЛА 4

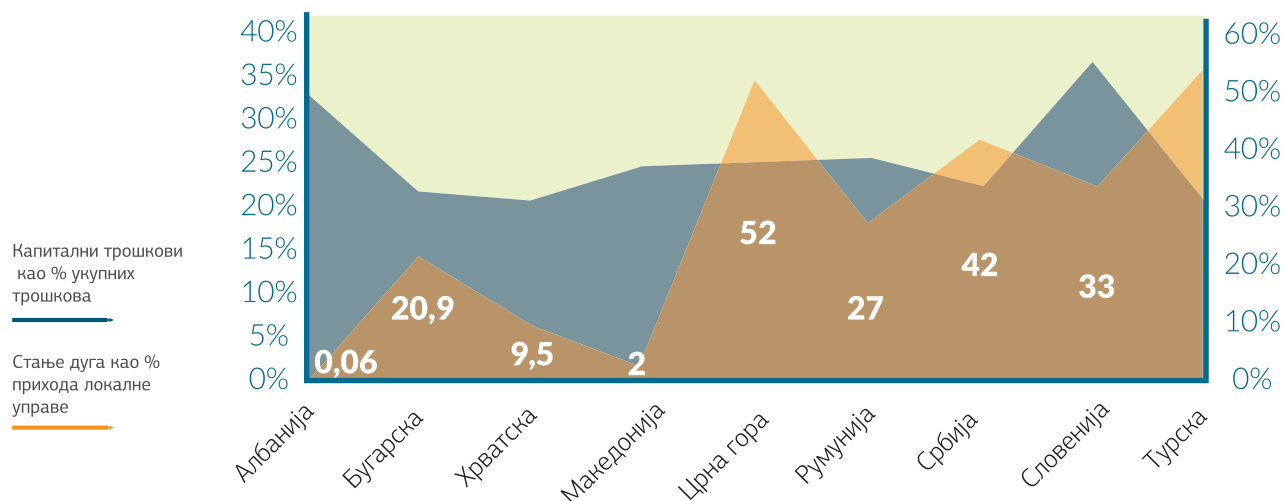
Спољни дуг
као % прихода
јединица
локалних
самоуправа

	2007	2008	2009	2010	2011
АЛБАНИЈА	-	-	-	0.3	0.6
БУГАРСКА	8.8	8.2	12.8	18.6	20.9
ХРВАТСКА	7	7.5	8.9	10	9.5
МАКЕДОНИЈА	-	-	-	0.1	2
ЦРНА ГОРА*	7	8.5	29.4	44	52.3
РУМУНИЈА	19.3	21.1	25.1	26	26.8
СРБИЈА	33.8	30.7	37.8	37.4	42
СЛОВЕНИЈА	15	18.9	25.7	28.7	33.2
ТУРСКА*	CALM	79.6	82.1	N/A	53.8

*укључујући неплаћене обавезе

Графикон 18

Укупан дуг и капитална потрошња у 2011. години



Буџетска реализација јединица локалне самоуправе је била отежана у последњих неколико година због одређених субјеката који биљеже узастопне дефиците. Ово је било углавном проузроковано намјерама да се настави са високим нивоима капиталне потрошње, и са малом или никаквом редукцијом оперативних издатака. Али гледајући кроз регион, упадљиво је то да је већина јединица локалне самоуправе (ЈЛС) на рецесију одговорила ограничавајући оперативне трошкове и смањујући инвестиције, демонстрирајући тако флексибилност неопходну да би се прилагодило тешким условима. Ипак, већина их се успјела вратити балансираним буџетима и на тај начин спречити главна помјерања у локалним јавним финансијама. Како би остали отпорни на вањске околности у наредном периоду ЈЛС ће морати да буду спремне и способне и да наставе са разборитим управљањем капиталне потрошње, те да сачувају адекватан оперативан баланс у складу са слабијим приливом прихода.

Ни једна група ЈЛС у југоисточној Европи се не задужује на нивоу својих пандама у ЕУ (графикон 16). Само у Црној Гори, Румунији и Словенији задуживање ЈЛС је близу или изнад 2% БДП-а, док у већини других земаља то остаје далеко испод тих свакако оскудних нивоа. Како било, у многим државама несразмјеран износ укупног дуга ЈЛС је настао од стране главних градова. На примјер, у Србији скоро пола од 580 милиона евра укупног дуга ЈЛС је дуг који долзи из Београда.

Као тако, треба бити јасно да задуживање јединица локалне самоуправе у регији је и даље веома неразвијено и да ће један од највећих изазова у наредном периоду бити да се схвати како их опрезно проширити. У већини мјеста то ће захтијевати одређену комбинацију барем двије врсте широких законских интервенција.

Прво, у многим (ако не и у свим) земљама укупна примјереност и предвидљивост прихода ЈЛС ће морати да буде повећана уколико општине желе да имају средства у односу на која ће се разумно задуживати. То ће захтијевати од ЈЛС да ураде бољи посао у прикупљању властитих прихода, посебно узимајући у обзир постављање виших корисничких накнада и трошкова, а затим присиљавајући њихове комуналне установе да их покупи. То ће такође захтијевати и да националне владе побољшају робусност својих међудржавних система преноса средства, и усидрење тих система правилима која дају и примају даваоцу задужења повјерење да се приходи неће драматично промијенити из године у годину. У многим мјестима изједначавање трансферних система ће се морати ојачати ако други и трећи слој општина буде способан да разборито користи дуг, и уколико задуживање ЈЛС буде помјерено изван своје тренутне концентрације у главним градовима.

Друго, подједнаке важности је да ће ЈЛС морати радикално побољшати своју могућноста да припреме, планирају и одреде трошкове комплексних, вишегодишњих инвестиционих пројеката – посебно у сектору вода и чврстог отпада. Без темељне припреме и одређивања трошкова таквих пројеката немогуће је направити добро кориштење дужничког капитала, чак и ако су кредитори спремни да позајмљују. Ова врста планирања, међутим, захтијева и вријеме и новац, али на жалост многе ЈЛС у регији нису вољне нити посветити нити потрудити.

Дијелом, то је зато што многе јединице локалне самоуправе и даље нису раде да плате за нематеријалне експертизе које су предуслов за планирање изградње добре физичке инфраструктуре. Дијелом је то зато што у региону који је уопштено богат инжењерима, тешко доћи до вјештина финансијског планирања те је и веза између ове двије стручности често лоша. И дијелом, то је зато што су изборни циклуси краћи од времена потребног за планирање и изградњу нове еколошке инфраструктуре. Као резултат тога, оскудни инвестициони фондови имају тенденцију да се троше на „плати како се гради цеста“ пројекте а не на финансирање дуга, и не „плати како искористиш“ еколошке садржаје као што су постројења за пречишћавање отпадних вода. Разлог је у томе да је планирање цесте једноставније, изградња може бити одгођена ако нестане новца, а више вјероватно да ће овакви пројекти бити видљивији бирачима прије наредних избора.

Подобряването на уменията за планирање на местните власти и преврћането на фискалните системи в по-стабилни и предвидими няма да бѐде лесна задача. Но това може да бѐде направено ако централните власти работят конструктивно със сдруженията на местните власти, местните и международните кредитори, организациите за развитие и агенциите на ЕС, които са заинтересовани за усвояването на големи обеми от безвъзмездна помощ.

Уситњени инвестициони фондови имају тенденцију да се троше на „плати како градиш цесту“ пројекте, а не на финансирање дуга и „плати када искористиш“ еколошке садржаје као што су постројења за пречишћавање отпадних вода, јер планирање цесте је једноставније. Такође у овим пројектима изградња може бити одгођена ако нестане новца, а предност је и у томе јер је више вјероватно да ће овакви пројекти бити видљивији бирачима прије наредних избора.



Продубљивање вјештина планирања у ЈЛС и стварање међувладиних финансисјких система више робусним и предвидљивим неће бити лако. Али може се учинити ако државни креатори политике конструктивно сарађују са асоцијацијама ЈЛС, домаћим и мултилатералним кредиторима и развојним организацијама, те агенцијама ЕУ фокусирањем на промицању учинковитије апсорпције одобреног новца. Уосталом, не постоји мањак добрих модела за бољу припрему пројеката, за побољшање кредитног рејтинга општина, или пак за јачање система преноса средстава. Упштено шта недостаје је признање међу државним креаторима политике да општинске структуре играју апсолутно кључну улогу у модернизацији регионалне јавне инфраструктуре и да без снажних општинских власти та инфраструктура неће бити изграђена.

Табела 5, у наставку, представља грубу процјену могућих добитака као посљедица боље развојне политике и координације. Показује количину нових инвестиција које би се извршиле ако се задуживање ЈЛС повећа у цијелој регији на 4% БДП-а. То је очито амбициозан циљ, посебно сада у периоду фискалне суздржаности. И заиста ово јесте вјероватно један нереалан циљ. Али, да је постигнут данас произвео би више од 23 милијарди евра уложених у нову инфраструктуру

Постојећи дуг од 4% БДП
у данашњим параметрима

ТАБЕЛА 5

	ТРЕНУТНИ % У ОДНОСУ НА БДП	ПОСТОЈЕЋИ ДУГ (МИЛИОНА ЕУРА)	СИМУЛИРАН НА 4% ОД БДП	ПОСТОЈЕЋИ ДУГ (МИЛИОНА ЕУРА)	ПОВЕЋАЊЕ У ИНВЕСТИЦИЈАМА
МАКЕДОНИЈА (2010)	0.01%	59	4%	293	235
АЛБАНИЈА	0.02%	1.5	4%	375	373
МОЛДАВИЈА (2009)	0.04%	16	4%	201	185
ХРВАТСКА	0.06%	269	4%	1.870	1.600
БУГАРСКА	1.2%	480	4%	1.537	1.057
ТУРСКА (2010)	1.2%	6.643	4%	22.173	15.530
СРБИЈА	1.6%	582	4%	1.246	664
СЛОВЕНИЈА	1.9%	685	4%	1.426	741
РУМУНИЈА	2.4%	3.200	4%	5.458	2.258
ЦРНА ГОРА	3.0%	96	4%	131	35
РС (БИХ)	3.9%	174	4%	177	3
ПРОСЈЕК/УКУПНО	1.48%	12.031	4%	34.886	22.855

3

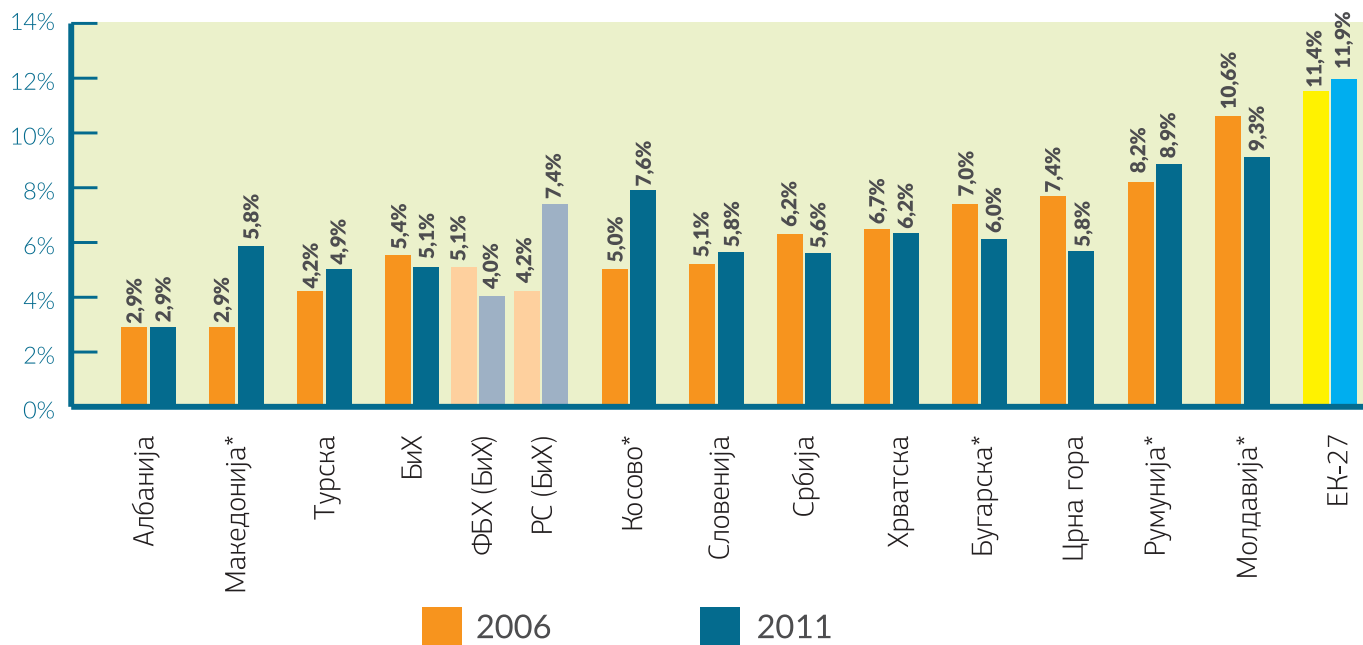
ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

2006-2011

У овом дијелу ћемо представити одабране показатеље за југоисточну Европу у периоду 2006 - 2010. година. Графикон 18 приказује приходе јединица локалне самоуправе као постотак БДП-а у 2006 и 2011. години. Као што се може видјети из графикона, финансијски положај јединица локалне самоуправе у Хрватској, ФБиХ (БиХ), Србији, Бугарској, Црној Гори, Молдавији је ослабио током друге половине декаде. Најзначајнији пад се десио у Црној Гори, Бугарској и ФБиХ. У Црној Гори гдје се локалне власти веома снажно ослањају на властите приходе у цјелини, а посебно на приходе повезане са тржиштем некретнина, пад се може приписати распаду великог бума продаје некретнина који је био изражен током средину протекле деценије. Ситуација у Бугарској и ФБиХ је мање јасна, али шта год да утиче на пад, креатори политике у оба региона требају бити забринути, посебно у ФБиХ која нема луксуз кориштења структурних фондова ЕУ како би надокнадила слабости свог међукантоналног финансијског система. У међувремену, приходи ЈЛС у Албанији остају на истом (ниском) нивоу као што су били и у 2006. години.

С друге стране, приходи јединица локалне самоуправе као постотак БДП-а скромно су порасли у Турској, Словенији и Румунији. Овдје није било већих промјена у издацима према одговорности. Приходи ЈЛС су порасли много драматичније у РС (БиХ), Македонији и на Косову. На Косову то је подстакнуто повећањем условљених грантова намијењених локалним властима за исплату учитељских плата и накнада за здравствене раднике у области примарне његе. У РС (БиХ) раст је био подстакнут промјенама у систему трансфера уведеном у праксу 2007. године. Овдје, међутим, није дошло до значајног повећања у одговорности ЈЛС, и локалне власти не плаћају плате наставницима. То је у супротности с Македонијом гдје су 2007. године локалне власти почеле са тзв. другом фазом децентрализације, па су прогресивно преузимале одговорност за предуниверзитетско образовање. Те нове одговорности се финансирају готово у цијелости и добро су регулисане «блоком грантова» које су примарно намијењене платама наставника.

Промјене у подјели прихода ЈЛС као % БДП (2006-2011)



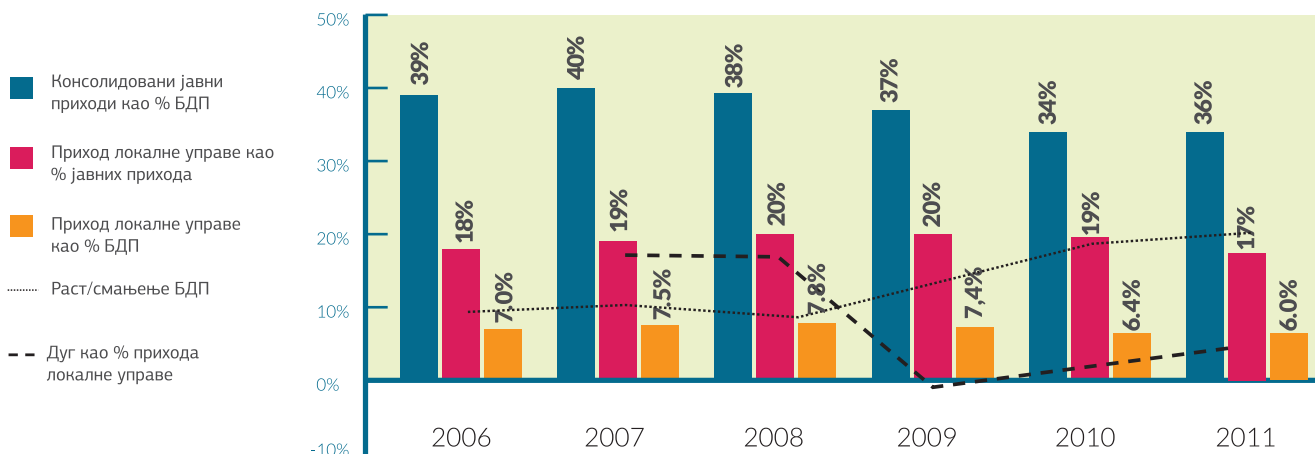
За Македонију и Косово као базна година узета је 2007. а не 2006. година.

Трендови ЈЛС које исплаћују плате наставника

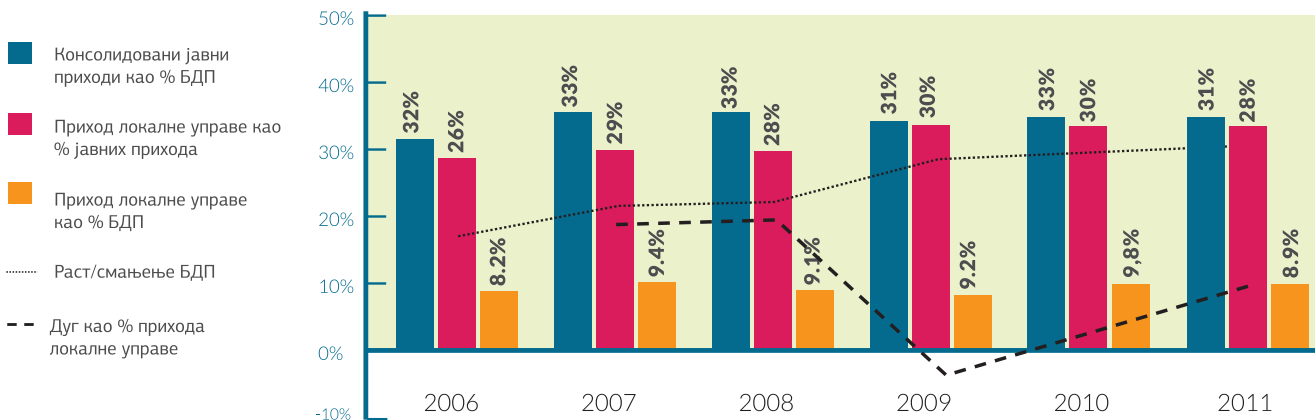
Сљедећи сет графикана временски прати трендове за пет чланица групе у којима јединице локалне самоуправе исплаћују плате наставном особљу (Бугарска, Румунија, Македонија, Косово и Молдавија). Овдје представљамо приходе консолидоване Владе као постотак БДП-а; приходе јединица локалне самоуправе као постотак БДП-а и укупних јавних прихода; раста или пада БДП-а у еврима; и гдје је то могуће, постојећи дуг ЈЛС као постотак (годишњег) прихода јединице локалне самоуправе. За чланице ове групе, сљедећи трендови су важни напоменути:

- ▶ Сви чланови групе имају јавне секторе који глобално гледано представљају сличне удјеле у БДП-у (30 - 40% БДП-а), и у свим јединицама локалне самоуправе обављају сличне функције. Удио јавних прихода који иде јединицама локалне самоуправе знатно се разликује: у Бугарској и Македонији гдје локалне власти примају мање од 20 одсто свих јавних прихода, док у Косову, Румунији и Молдавији примају између 25 и 30 одсто.
- ▶ Између 2006 и 2010. године, Македонија је доживјела највеће структуралне промјене. Приход ЈЛС се повећао са 2,2% на 5,8% БДП-а како су јединице локалне самоуправе поступно преузимале одговорност за финансирање предуниверзитета образовања, као и друге функције.
- ▶ С обзиром на чињеницу да јединице локалне самоуправе у Македонији и Бугарској исплаћују наставницима плате и истовремено имају приходе мање од 7% БДП-а и 20% укупних јавних расхода, чини се да су јединице локалне самоуправе и/или предуниверзитетско образовања недовољно финасирани.
- ▶ Од чланица групе, глобална економска криза 2009. године најтеже је погодила Румунију. Међутим, чини се да је Влада покушала заштитити јединице локалне самоуправе од пада јер приход, нити једне ЈЛС као удио у БДП-у или као удио у јавним приходима, није опао.
- ▶ На Косову и у Македонији глобална економска криза није довела до пада БДП-а, иако је зауставила његов раст. У обје земље приходи јединица локалне самоуправе као удио у БДП-у и укупним јавним приходима порасли су између 2009 и 2011. године, без било каквих нових већих промјена у одговорности.
- ▶ У Бугарској БДП је опао, али знатно мање него у Румунији. Међутим у обје земље приходи ЈЛС су пали између 2009 и 2011. године, иако је пад у Румунији био одгођен до прошле године и чини се да је пропраћен благим порастом задуживања јединица локалне самоуправе.
- ▶ Задуживање ЈЛС још увијек није почело на Косову, а у Македонији тек је у зачетку. У Бугарској је и даље скромно. У Румунији укупан дуг је сада око 28% годишњег прихода ЈЛС и чини се да се повећао након глобалне рецесије.

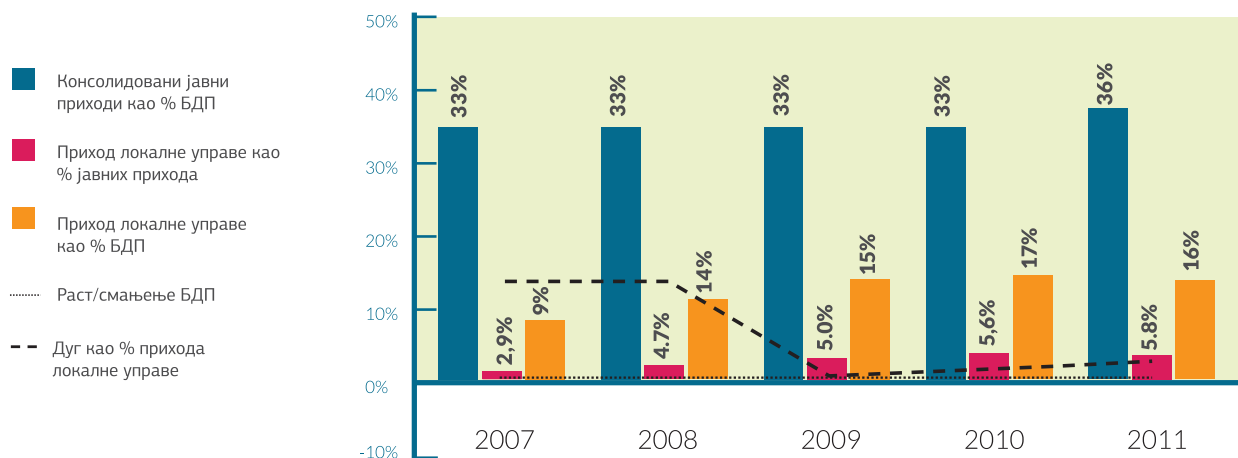
Бугарска



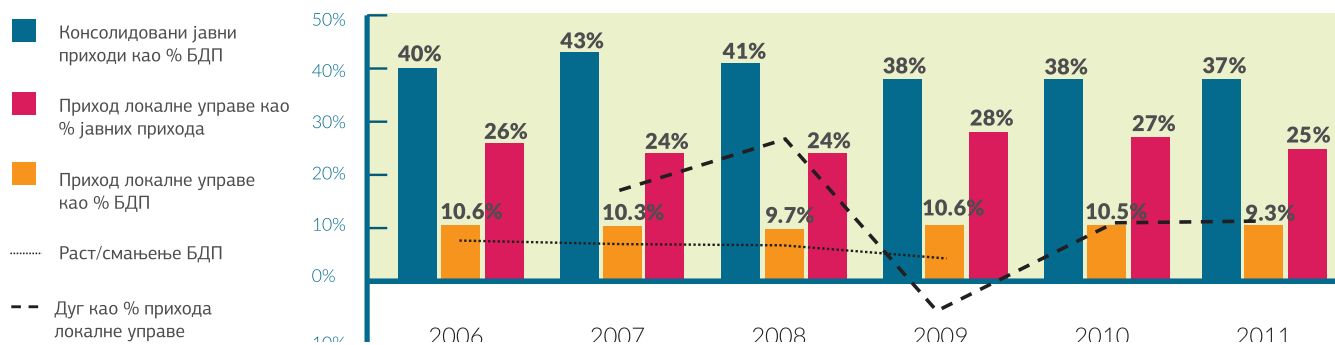
Румунија



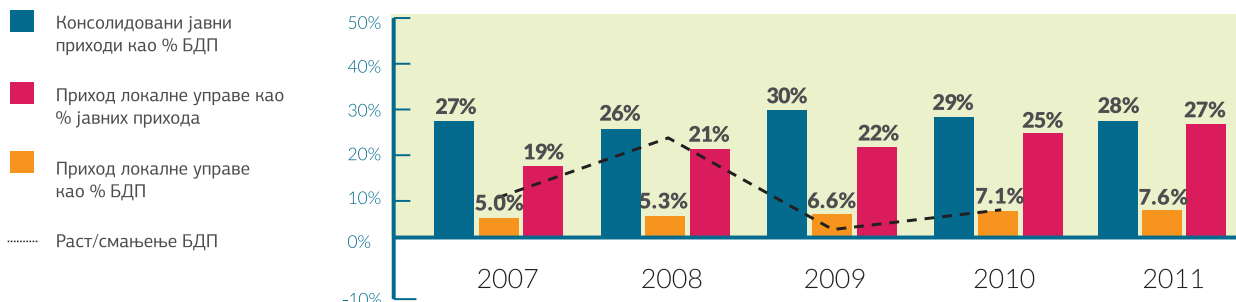
Македонија



Молдавија



Косово



Трендови за ЈЛС које не плаћују плате наставницима или трошкове примарне здравствене заштите

Сљедећи сет графика приказује ЈЛС у Црној Гори, Словенији, РС (БиХ), ФБиХ (БиХ), Турској, Србији и Хрватској. Овдје општине не исплаћују плате наставницима основних или средњих школа, нити пружају примарну здравствену заштиту. Словенске, хрватске и српске јединице локалне самоуправе ипак исплаћују плате наставницима у предшколским установама

Следећи трендови су вриједни помена:

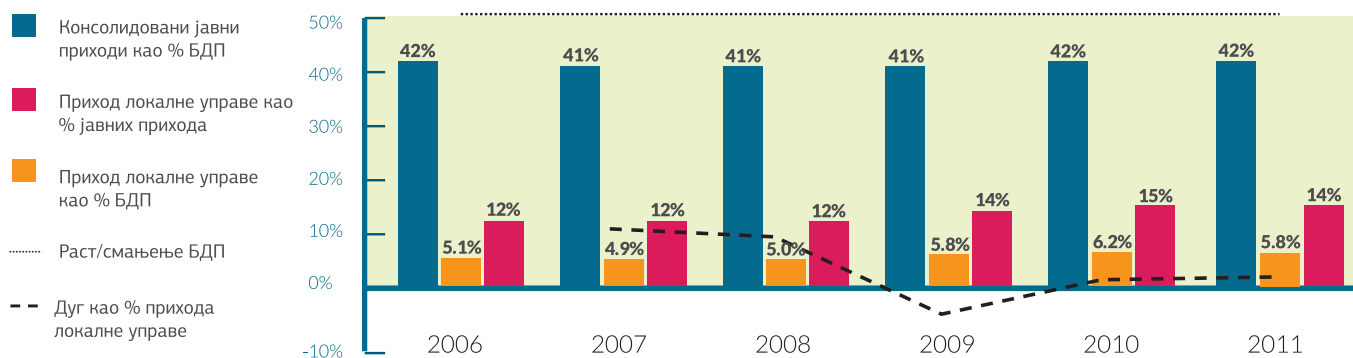
- У Црној Гори, приходи ЈЛС су били преко 10% БДП-а у 2007 и 2008. години, и од тада су пали испод 6%. Врхунац је био изазван бумом у продаји некретнина, а пад је узрокован контракцијом оба стране слабљењем тржишта некретнина и падом укупних јавних прихода. Чини се да су локалне власти одговориле повећањем задуживање, и Црногорске јединице локалне самоуправе су активне на тржишту капитала. Мада као и свугдје вјероватно постоје значајне разлике у кориштењу овог капитала између богатијих и сиромашнијих области.
- У Словенији, приход ЈЛС као дио БДП-а и укупних јавних прихода значајно је порастао у 2009 и 2010. години, упркос оштром паду БДП-а. Ово указује да је национална влада покушала заштитити локалне самоуправе од утицаја кризе и/или прилив средстава из ЕУ фондова је помогао заштити ЈЛС да упадну у дубљу генералну кризу. У 2011. години, међутим, приходи ЈЛС благо опадају. Задуживање ЈЛС остало је изненађујуће стабилно током периода, и преостали дуг износи нешто мање од 50% годишњег прихода

- ▶ Ситуација у јединицама локалне самоуправе у ФБиХ (БиХ) је побољшана у период од 2006 до 2008. године након усвајања новог система расподеле прихода. Од тада дошло је до озбиљне ерозије њиховог финансијског положаја упркос релативно благом утицају глобалне кризе на економију ентитета. Локалне власти су почеле задуживање у ФБиХ, али ентитетска влада то није активно пратила и укупни подаци о неподмиреним дуговањима су недоступни.
- ▶ За разлику од тренда у ФБиХ (БиХ), финансијски положај јединица локалне самоуправе у РС (БиХ) су побољшавани континуирано током последњих шест година. Приход ЈЛС као дио БДП-а сада је знатно изнад 7% и неоспориво је највећи у регији узимајући у обзир чињеницу да општине у РС (БиХ) нису одговорне за функционисање социјалног сектора. Такође, чини се да су ЈЛС активане на тржишту капитала и да је укупни дуг локалних влада тренутно једнак или мало већи од 50% годишњег прихода.
- ▶ У Турској, приход ЈЛС као дио БДП-а и укупних јавних прихода је растао током цијелог раздобља, укључујући и вријеме оштрог економског успоравања 2009. године. Ипак, приходи јединица локалне самоуправе и даље су ниски за земљу ове величине која има више од десет општина са преко милион становника и које се брзо урбанизују. Укупан банкарски дуг је сада око 30% прихода ЈЛС. Међутим, ако у обзир узмемо све неподмирене обвезе број је ближи вриједности од 80% задуживања ЈЛС.
- ▶ У Хрватској, приход јединица локалне самоуправе као дио БДП-а укупних јавних прихода достигао је врхунац у 2008. години (7,3% и 19% респективно). Од 2008. године оба су пала и сада износе 6,2% и 17%. Ипак, приходи јединица локалне самоуправе су мања од укупног јавног сектора. То сугерише да се национална влада барем мало потрудила како би их заштитила. Постојећи општински дуг је низак, око 16% годишњег прихода, и чини се да ЈЛС дуг користе мање од већине својих сусједа.
- ▶ У Албанији, приход јединице локалне самоуправе је врло низак и као дио БДП-а и као дио укупних јавних прихода. Дијелом то је због величине јавног сектора у односу на БДП и због свих тешкоћа које сви нивои власти имају приликом прикупљању пореза. А дијелом се чини да је то директна посљедица владине политике и генералног одустајања од децентрализације, чиме је била обиљежена прва половина протекле декаде. Иако је задуживање ЈЛС почело у Албанији остала је у повоју.
- ▶ Ситуација са јединицама локалне самоуправе у Србији је тренутно нејасна. Уочи 2009. године приходи ЈЛС и као постотоак БДП и као дио јавног прихода су били на разумном нивоу (6.5% и 15% респективно), узимајући у обзир да ЈЛС у Србији не плаћају плате наставницима у основним и средњим школима (оне, међутим, плаћају плате наставном особљу у предшколским установама, и ови трошкови су значајни јер је присутност у предшколским установама у Србији висока). У 2009, национална влада је смањила трансфере локалним властима као одговор на кризу. Затим се у 2011, као дио предизборних наступа уочи нових националних избора Закон који уређује локалне финансије нагло промјенио како би се општинама обезбедило још новца. До података за раздобље након 2009. године је тешко доћи, па је нејасно шта су промјене у закону заправо учинили за финансије јединица локалне самоуправе. Упркос колебљивости цјелокупног међувладиног финансијског система веће јединице локалне самоуправе, а посебно Београд, су почеле агресивно посуђивати за инвестиционе сврхе.

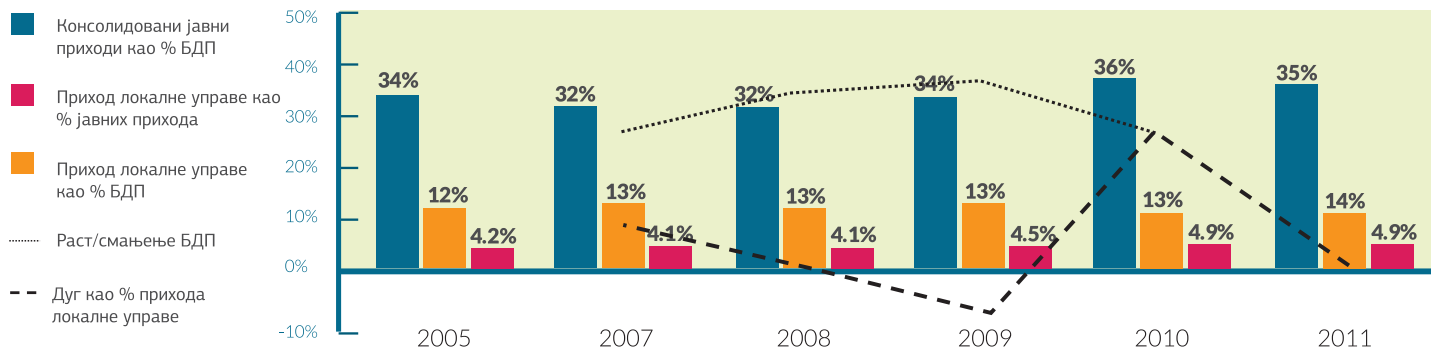
Црна гора



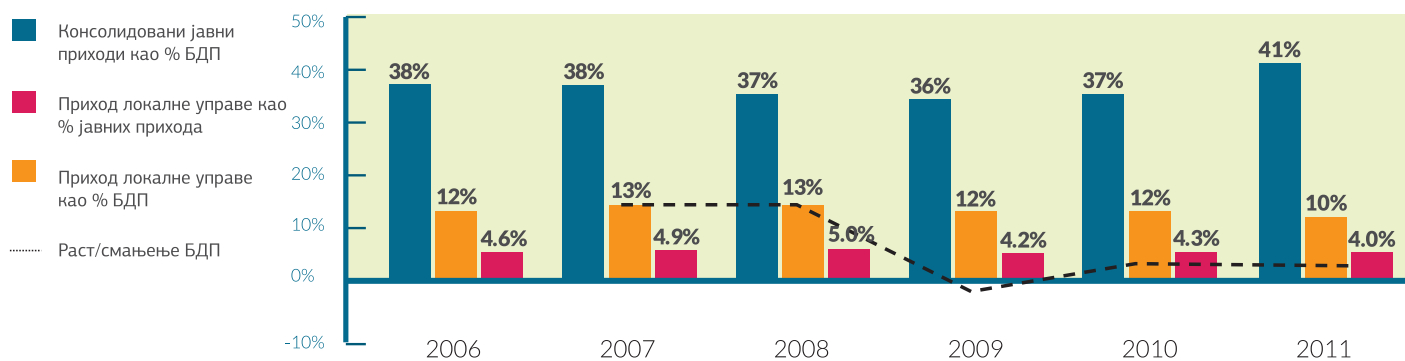
Словенија



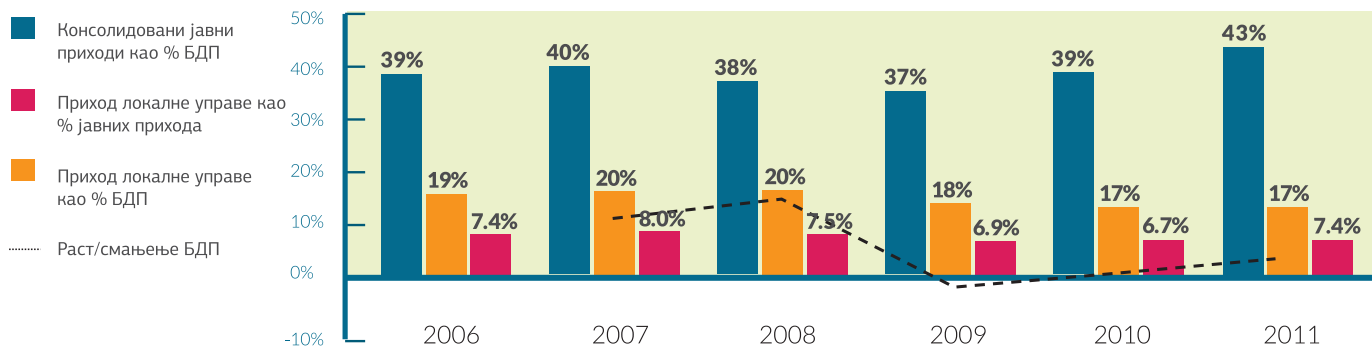
Турска



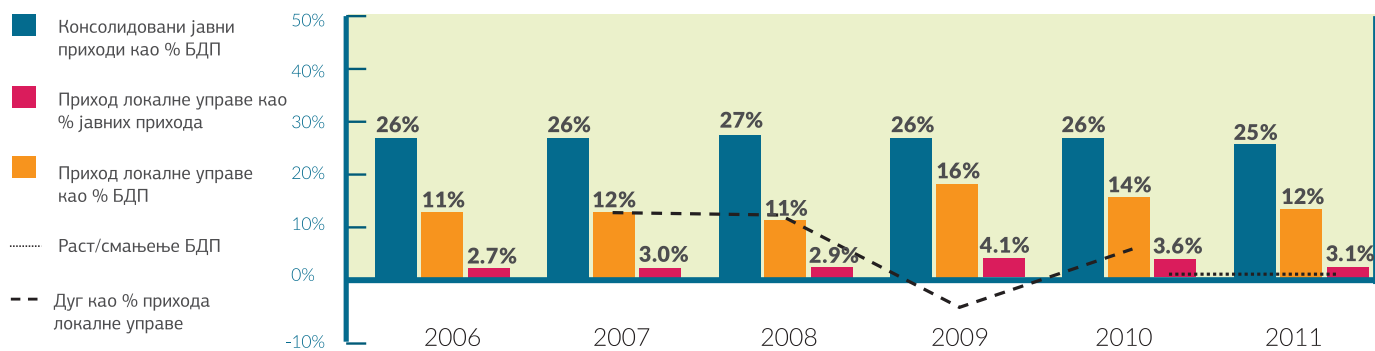
Федерација БиХ



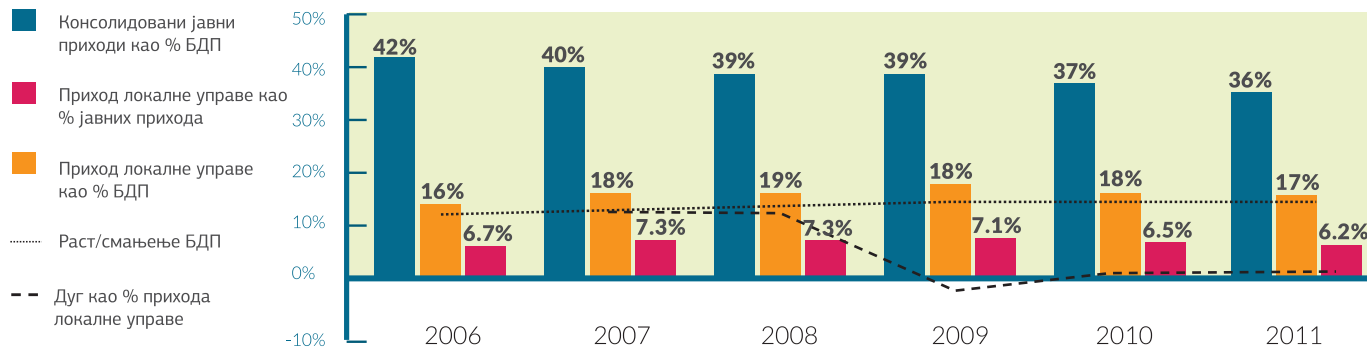
Република Српска БиХ



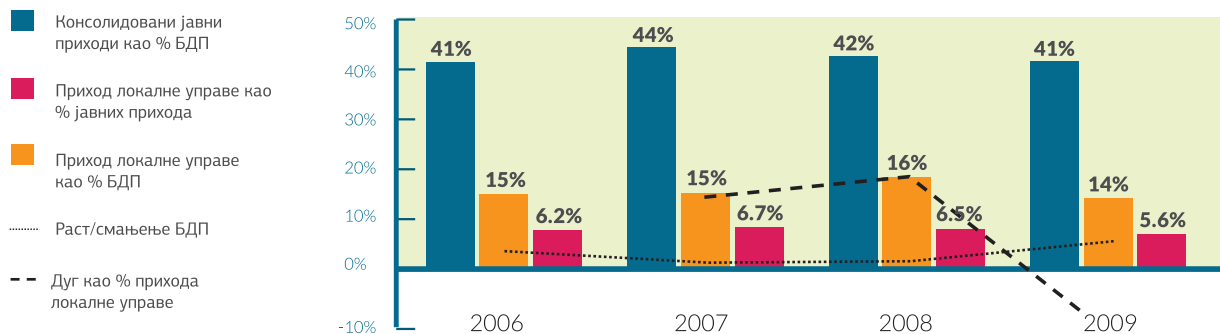
Албанија



Хрватска



Србија



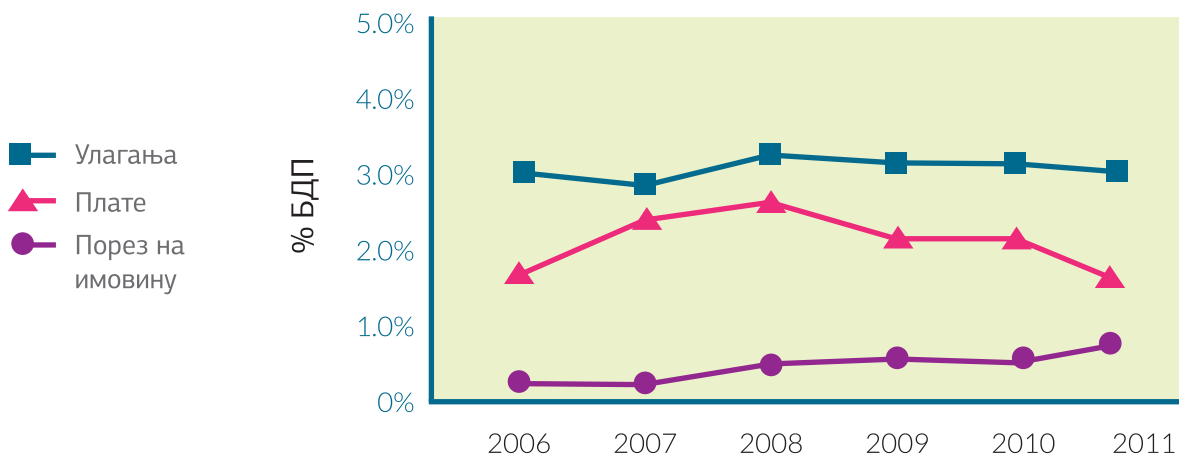
Трендови инвестиција јединица локалних самоуправа, плате и порези на имовину као дио БДП-а

Следећи сет графикана представљају инвестиције ЈЛС, плате и порезе на имовини као дио БДП-а. Опет ћемо почети са 5 чланова групе који су у потпуности одговорни за предшколско образовање. Следеће трендове треба сопменути.

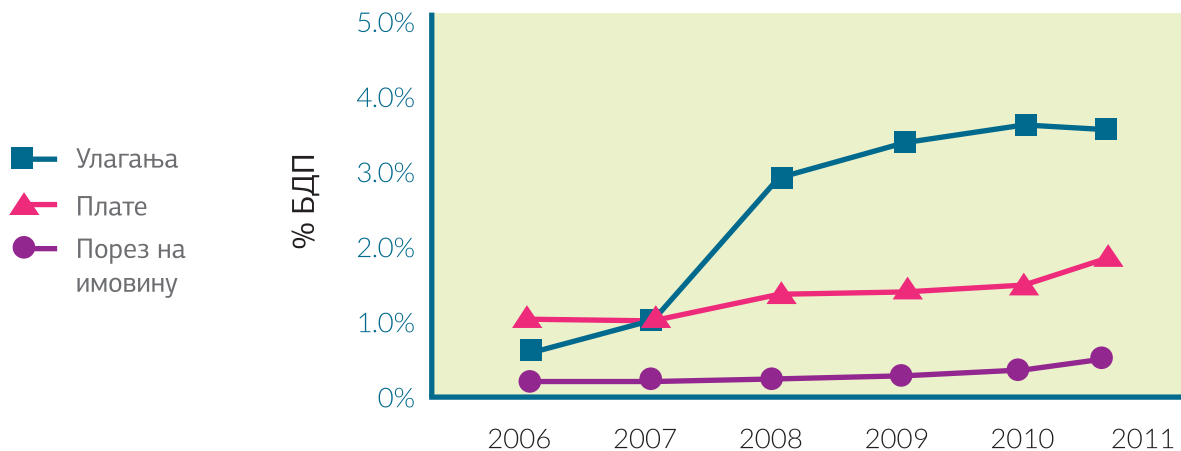
- ▶ Код свих чланица групе, осим Молдавије и Косова, плате се крећу између 2,5 и 3,5% БДП-а. Како се наставничке плате у предуниверзитеском образовању обично крећу између 2,5 и 3 одсто БДП-а, закључује се да је образовање у Македонији, Бугарској и Румуније недовољно финасирано. Ово не показује да је ситуација у Молдавији и на Косову добра, само се чини да учитељи добијају већи дио БДП-а од својих колега у другим земљама.
- ▶ У Македонији, нагли пораст плата као дијела БДП-а показују наставак процеса децентрализације у свим ЈЛС у периоду између 2006. и 2009. године. Од тада, раст плата се стабилизовао и инвестиције су се помјериле са изузетно ниског нивоа на којем су биле и почеле да расту. Почетни приход од прикупљања пореза на имовину није настављен.
- ▶ У Молдавији, плате у јединицама локалних самоуправа су порасле близу 5 одсто БДП-а. Висок ниво плата у буџету ЈЛС дјелимично је резултат релативно високих плата наставног особља и/или превелике запосленост у овом сектору. Дјелимично, овакво стање рефлектује административне трошкове одржавања великог броја изузетно малих локалних заједница.
- ▶ У Бугарској инвестиције јединица локалних самоуправа као дио БДП-а су опале у 2011. години, упркос повећању структурних фондова у ЕУ. Плате су такође пале док се наплата пореза на имовину повећала. Све ово указује да су јединице локалне самоуправе у Бугарској под великим финансијским стресом.
- ▶ У Црној Гори, потрошња за инвестиције у јединицама локалне самоуправе је достигла врхунац у 2008. години, и прешла 5 одсто БДП-а. Од тад је пала на 2% БДП-а. Издаци на плате су такође опале у скорије вријеме, док је наплата пореза на имовину наставила да расте и близу је просјека у ЕУ. Као и у Бугарској, комбинација ових трендова указује да су јединице локалне самоуправе у Црној Гори такође под великим финансијским стресом.
- ▶ На Косову су се и плате у јединицама локалне самоуправе и инвестиције нагло повећавале у последњих неколико година. Међутим, наплата пореза на имовину је лагано опала.
- ▶ Инвестиције јединица локалне самоуправе у Словенији су пале са високих 3 одсто БДП-а у 2010. години на 2% у 2011. години. Прикупљање пореза на имовину се није побољшала али је остало прилично високо у односу на земље региона. Из тешко објашњивих разлога потрошња на плате је врло ниска.

- ▶ Од 2009. године, инвестициона потрошња у Хрватско је спала са преко 2% БДП-а на нешто изнад 1%. Расходи на плате су остали релативно ниски и стабилни док је наплата пореза на имовину изузетно ниска за прилично здраву земљу са великим тржиштем некретнина.
- ▶ Инвестициона улагања, у Федерацији БиХ, су пала на 1% БДП-а док су плате током цијелог периода остале на потпуно истом нивоу од 1% БДП-а. У међувремену, наплата пореза на имовину је небитно опала са ионако ниских нивоа.
- ▶ У РС (БиХ), инвестициона улагања су превазишла 3% БДП-а у 2008. години. Међутим она су опала тик испод 2%. У међувремену плате су остале на истом нивоу од 2% БДП-а још од 2009. године. Наплата пореза на имовину је лагано опала.
- ▶ У Албанији су инвестициона улагања достигла свој врхунац од преко 1% БДП-а у 2009. години, и од тада су у опадању. Потрошња на плате је нижа од 1% БДП-а, а наплата пореза на имовину је лагано опала током последњих година.
- ▶ У Турској, инвестициона потрошња јединица локалних самоуправа је лагано опала са 2% БДП-а у 2008. години на данашњих 1,7%. Плате су ниске и стабилне на нивоу од 1% БДП-а. Наплата пореза на имовину је ниска и стабилна.

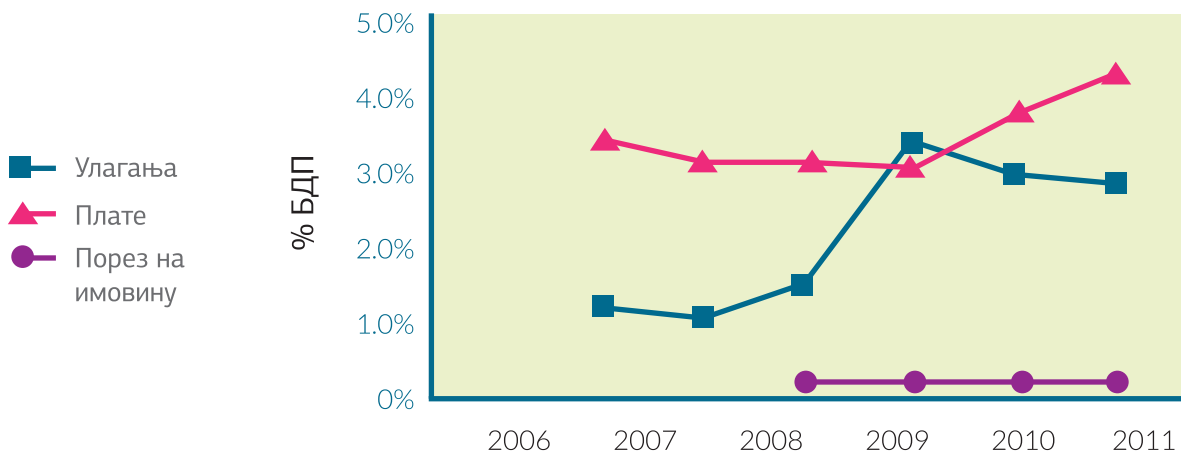
Бугарска



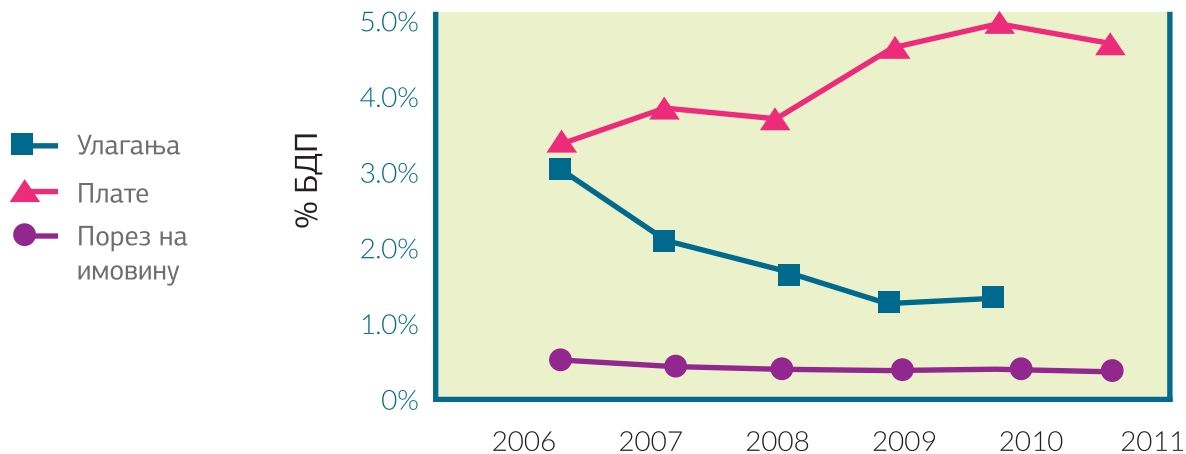
Македонија



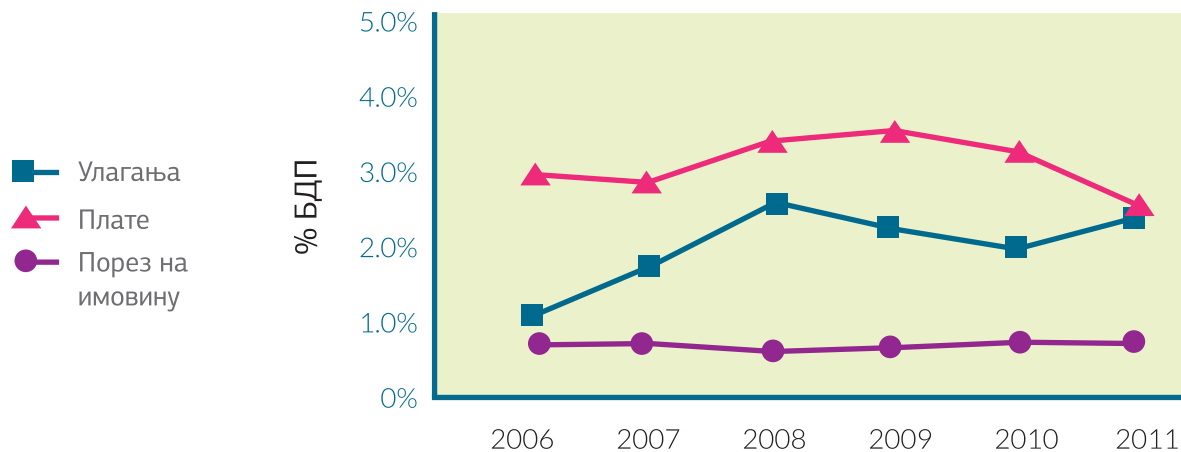
Косово



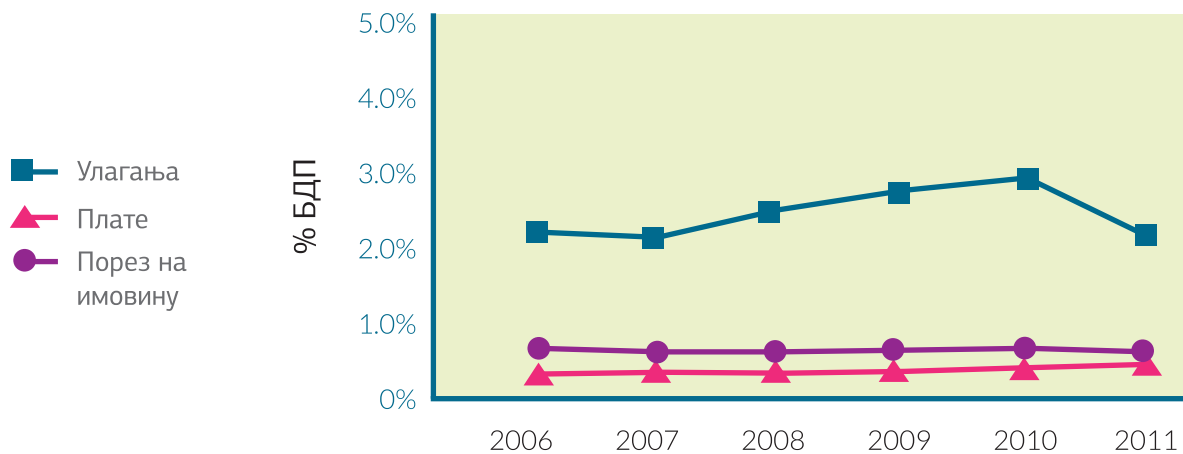
Молдавија



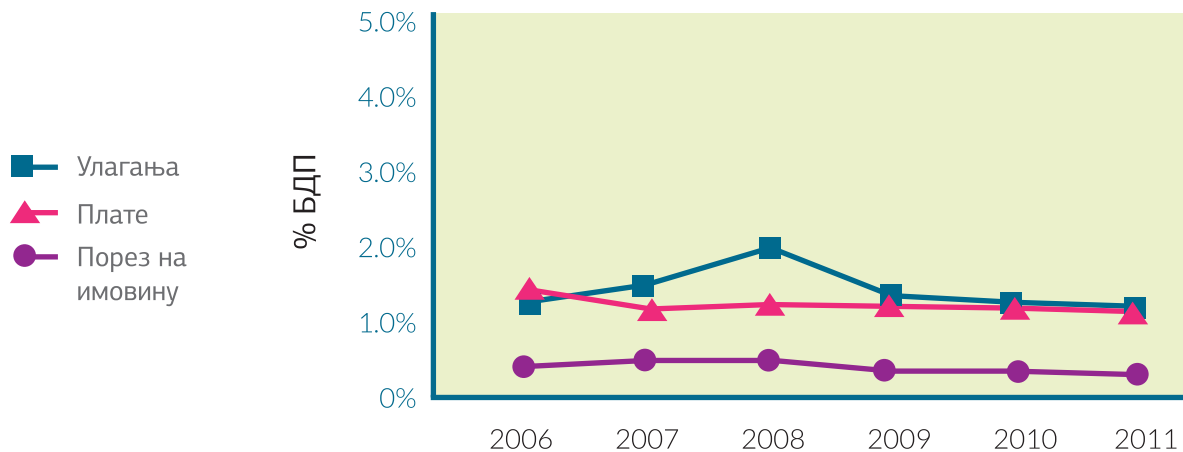
Румунија



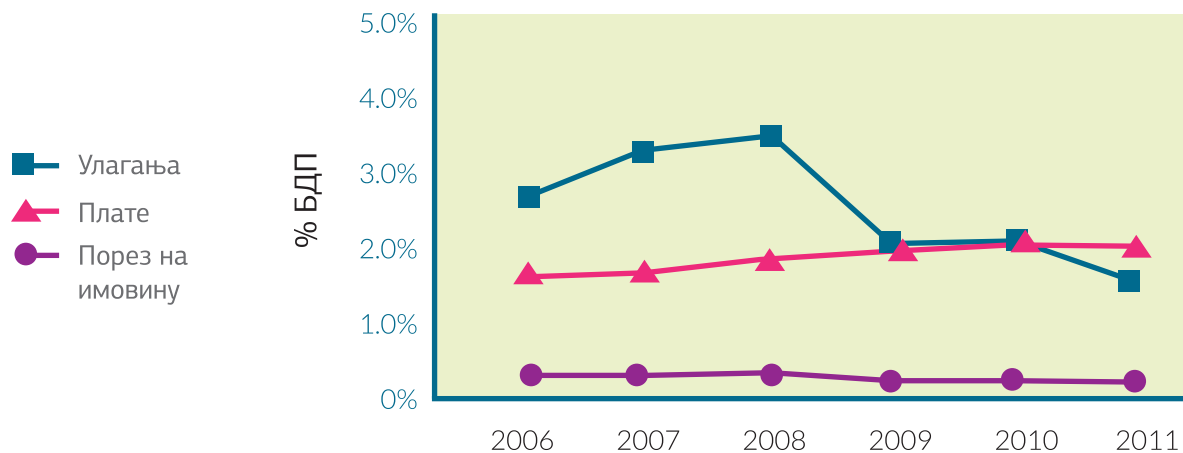
Словенија



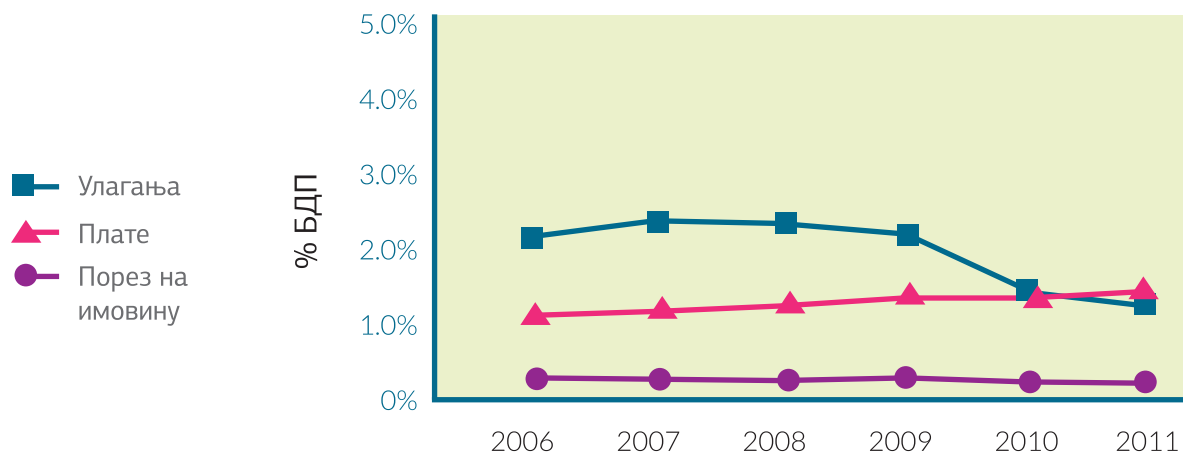
Федерација БиХ



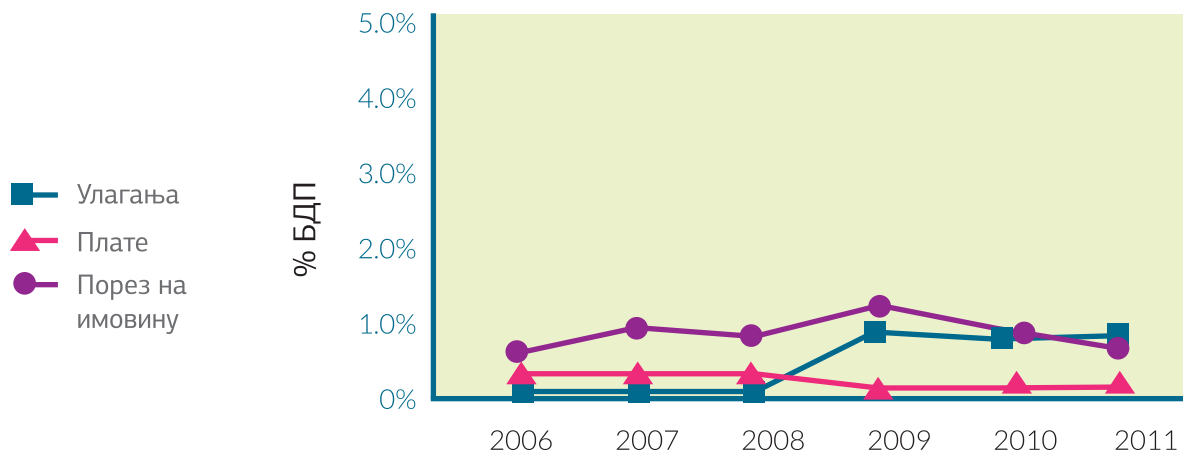
Република Српска



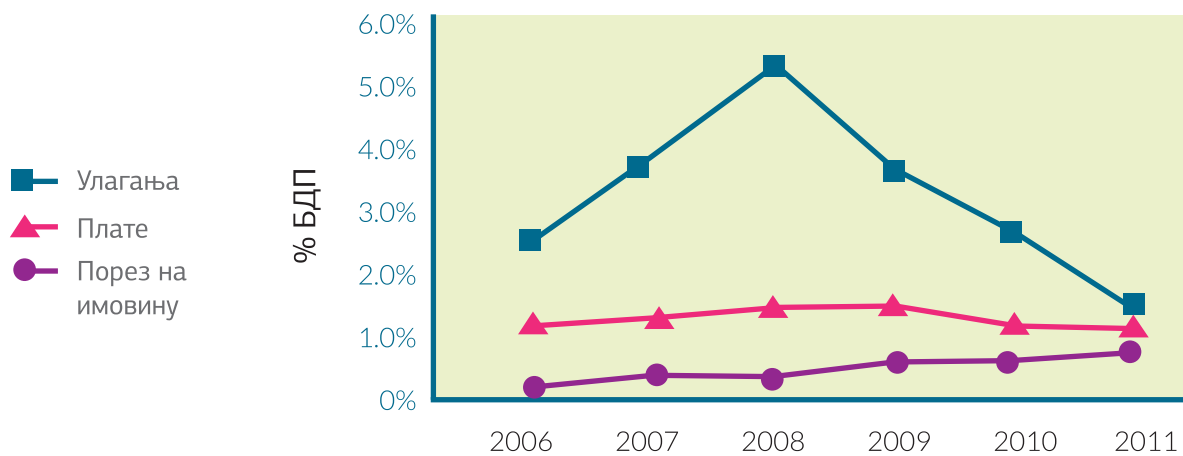
Хрватска



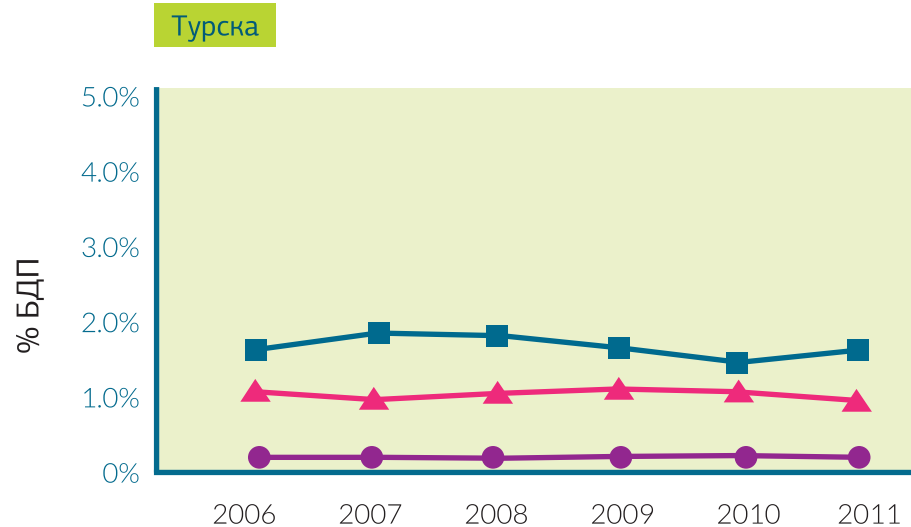
Албанија



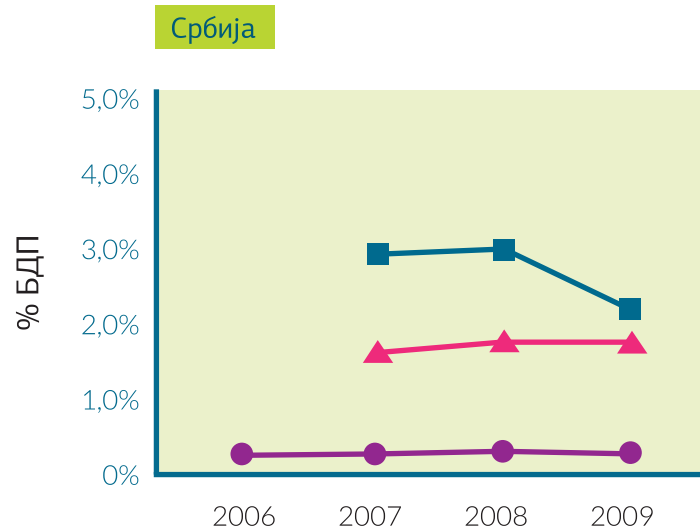
Црна гора



■ Улагања
▲ Плате
● Порез на имовину



■ Улагања
▲ Плате
● Порез на имовину



ПАРТНЕРСКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ

Организације, институције и компаније које су дале значајну подршку НАЛАС-у и његовим чланицама удружењима су препознати као НАЛАС-ови партнери. Њихова подршка може укључити, али није ограничена, лобирање за НАЛАС и његове чланице, подршку у експертизи и финансијску помоћ. Поред тога, НАЛАС се показао као цијењени преферанс за многе од ових партнера, пружајући искуство у региону, смјернице или координације активности које се спроводе у земљама чланицама.



World Bank Institute
Internet: www.worldbank.org



Swiss Agency for Development and Cooperation
Internet: www.sdc.admin.ch



Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Internet: www.gtz.de



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Internet: www.bmz.de



Council of Europe
Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Strasbourg
Tel: +33 388413018, Fax: + 33 388413747 / 27 51
Internet: www.coe.int/congress

