

Stručni rad
UDK: 336.1:352
Datum primitka članka u uredništvo: 25. 3. 2021.
Datum slanja članka na recenziju: 20. 4. 2021.
Datum prihvaćanja članka za objavu: 11. 6. 2021.

Marija Davidović, mag. oec.*

PRIKAZ KNJIGE: FINANCIJE ŽUPANIJA, GRADOVA I OPĆINA

Naziv djela: Financije županija, gradova i općina

Autori: prof. dr. sc. Anto Bajo, prof. dr. sc. Helena Blažić, doc. dr. sc. Paško Burnać, dr. sc. Domagoj Dodig, izv. prof. dr. sc. Saša Drezgić, dr. sc. Davor Galinec, dr. sc. Marko Ignjatović, dr. sc. Damir Juričić, dr. sc. Dubravka Jurlina Alibegović, izv. prof. dr. sc. Domagoj Karačić, prof. dr. sc. Sandra Krtalić, prof. dr. sc. Nikša Nikolić, doc. dr. sc. Marko Primorac, dr. sc. Jakša Puljiz, doc. dr. sc. Meri Šuman Tolić

Izdavač: Ekonomski fakultet, Sveučilište u Zagrebu

Knjiga Financije županija, gradova i općina nastala je kao rezultat suradnje petnaest stručnjaka i znanstvenika iz različitih dijelova Hrvatske koji se niz godina bave proučavanjem tema obuhvaćenih sadržajem knjige. Cilj knjige je pružiti teorijski i analitički okvir za izučavanje sustava financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje: JLP(R)S). Među autorima se nalaze i djelatnici Sveučilišta u Dubrovniku, Osijeku, Puli, Rijeci, Splitu i Zagrebu, a upravo spoj različitih viđenja i stavova pruža objektivniji uvid u financiranje nižih razina vlasti. Kako je svojom strukturom i sadržajem knjiga zadovoljila sve kriterije potrebne za stjecanje statusa „sveučilišni udžbenik“, namijenjena je, prije svega, studentima ekonomskih fakulteta, ali i studentima pravnih te fakulteta političkih znanosti, koji proučavaju lokalne javne financije. Međutim, knjiga može koristiti i stručnjacima zaduženima za financije u jedinicama lokalnih i regionalnih vlasti te drugim tijelima u javnome sektoru. Knjiga ima ukupno 514 stranica, sadržajno je podijeljena u dvanaest poglavlja, a svako poglavlje završava sažetkom, pitanjima za raspravu i popisom literature. Na kraju knjige nalazi se pojmovnik s pojašnjenjima osnovnih pojmova, kazalo pojmova te popis autora i njihova biografija.

Jednostavna i pregledna struktura udžbenika omogućuje jednostavan pristup svim potrebnim informacijama. Kroz udžbenik se obrađuju tematske cjeline koje uključuju javni sektor, proračun lokalnih jedinica, fiskalni federalizam, komunalno gospodarstvo, prihode lokalnih jedinica, porez na nekretnine, fiskalne nejednakosti i neravnoteže, dug lokalnih jedinica, upravljanje imovinom, te regionalnu politiku i fondove Europske unije (dalje: EU).

* Marija Davidović, mag. oec., Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Trg J. F. Kennedyja 6, 10 000 Zagreb, e-mail: mdavidovic@net.efzg.hr

Definicije stručnih termina dane su u samom tekstu. Sadržaj pojedinih poglavlja započinje teorijskim okvirom, a nakon toga slijedi prikaz dobrih praksi (uglavnom u EU-u) te detaljan opis stanja u Hrvatskoj.

U *prvom poglavlju* prikazuju se osnovne odrednice strukture javnog sektora u uvjetima kompleksne suvremene države prema metodologiji Međunarodnog monetarnog fonda. Precizno je definiran opseg javnoga sektora, odnos među subjektima koji ga čine, raspodjela ovlasti i odgovornosti te odgovarajući način financiranja. Proračun i proračunski proces, kao i ključni dionici i načela ovog procesa objašnjeni su u *drugom poglavlju*. Poseban naglasak je na računovodstvenim načelima, vrstama financijskih izvještaja i sustavu proračunskih klasifikacija koje su temelj izrade proračuna, praćenja i izvještavanja. Između ostaloga, ističe se i osnovna svrha, kao i obilježja višegodišnjeg proračuna. U tekstu su objašnjene ključne faze proračunskog procesa, uloga i odgovornost pojedinih sudionika, potreba objavljivanja informacija o financijskom poslovanju lokalnih jedinica te stupanj uključenosti građana u proračunski proces.

Treće poglavlje bavi se fiskalnim federalizmom, točnije funkcijskim i financijskim odnosima među razinama javne vlasti. Ovaj dio ukazuje da u Hrvatskoj postoji dugotrajan proces povećanja uloge lokalnih vlasti, ali i sve veći pritisak na smanjenje naglašene administrativno–teritorijalne fragmentacije. Raspodjela javnih funkcija obuhvaćena je četvrtim poglavljem, u kojemu su također istaknute ključne pretpostavke za decentralizaciju pojedinih javnih usluga i analiziran proces funkcijske decentralizacije u Hrvatskoj.

Sljedeće, *peto poglavlje* bavi se komunalnim djelatnostima. Definiraju se aktivnosti koje se obavljaju u okviru komunalnih djelatnosti, bez kojih nije moguće organizirati rad i život u lokalnoj i regionalnoj zajednici. *Šesto poglavlje* definira najvažnije aspekte sustava financiranja JLP(R)S-a u Hrvatskoj. Širom analizom izvora i strukture prihoda prikazan je način financiranja nižih državnih razina vlasti i njihova ovisnost o odlukama koje se donose na razini središnje države.

Predmet izučavanja *sedmog poglavlja* je porez na nekretnine. U tekstu se detaljno prikazuju vrste, osobine i razlozi uvođenja poreza na nekretnine. Analizira se porezni tretman nekretnina u zemljama EU-a, postojeća praksa oporezivanja nekretnina, te se objašnjavaju dosadašnji pokušaji uvođenja poreza na nekretnine u Hrvatskoj. Fiskalne nejednakosti i fiskalna neravnoteža objašnjeni su u *osmom poglavlju*. Ovdje se pojašnjavaju osnovne teorijske postavke okomitog fiskalnog uravnoteženja i vodoravnog fiskalnog izravnjanja te se daje uvid u glavne vrste i ciljeve ovih mehanizama, kao i ključne fiskalne instrumente koje država koristi za ostvarivanje tih ciljeva.

Cilj *devetog poglavlja* je objasniti osnovna obilježja i svrhu zaduživanja lokalnih jedinica, kao i glavne instrumente zaduživanja. U poglavlju je posebno istaknuta praksa zaduživanja JLP(R)S-a u Hrvatskoj od 2002. do 2018. godine te je analiziran njihov financijski položaj na temelju veličine i strukture duga. Također, detaljno se objašnjava proces zaduživanja JLP(R)S-a, ograničenja zaduživanja, potencijalni rizici te se daju prijedlozi za poboljšanje administrativnog okvira zaduživanja JLP(R)S-a u Hrvatskoj.

Alternativni modeli nabave i njihova primjena u Hrvatskoj opisani su u *desetom poglavlju*. Ovdje se daje uvid u osnovne razlike između tradicionalnih i alternativnih oblika nabave i financiranja infrastrukture, kao i u primjenu koncepta vrijednosti za novac u isporuci javnih usluga alternativnim modelima. *Jedanaesto poglavlje* bavi se upravljanjem

imovinom. U tekstu je dana definicija imovine koja mora biti prepoznata kao veliki potencijal u kontekstu lokalnog ekonomskog razvoja te kao značajan potencijalan izvor dodatnih prihoda županija, gradova i općina. U poglavlju se ističu dobre prakse te metodologija i alati temeljem kojih se može uspostaviti kvalitetna i sveobuhvatna jedinstvena evidencija imovine, kao podloga za kvalitetno upravljanje i raspolaganje imovinom.

Posljednje, *dvanaesto poglavlje* uvodi studente u regionalnu politiku i fondove EU-a. Podrobno se objašnjavaju počeci regionalne politike u Hrvatskoj povezani s procesom poslijeratne obnove, kada je za područja okupirana tijekom Domovinskog rata donesen prvi zakonski okvir kojim se željelo ubrzati društvenu i gospodarsku revitalizaciju ratom stradalih područja. Osim povijesnog pregleda, detaljno se opisuje i postojeće stanje i aktualni trendovi u domeni regionalne politike u Hrvatskoj i svijetu. Konačno, objašnjavaju se mogućnosti korištenja izdašnih sredstava ESI fondova za financiranje razvojnih projekata, uključujući i one čiji su nositelji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Knjiga Financije županija, gradova i općina značajno je djelo koje na jednom mjestu donosi sveobuhvatan prikaz različitih aspekata fiskalne decentralizacije i fiskalnog federalizma, kao i financijskog i operativnog poslovanja JLP(R)S-a. Autori su uspjeli na jasan i zanimljiv način čitateljima približiti ključne ekonomske pojave i probleme prisutne u financiranju nižih razina vlasti i njihova fiskalnog međuodnosa, kao i odnosa sa središnjom državom. Stil pisanja karakteriziraju jednostavne i jasne rečenične strukture, što daju tekstu dodatnu kvalitetu. Primjeri koji se odnose na Hrvatsku bude poseban interes čitatelja i daju knjizi dodatnu vrijednost te je čine posebno relevantnom i aktualnom u nacionalnim okvirima. Upravo zbog toga, ova knjiga nije namijenjena samo studentima, nego može biti korisna i zaposlenicima JLP(R)S-a, koji problemu financiranja JLP(R)S-a pristupaju na praktičniji način.