

Martina Sopta, dipl.oec.

PRIKAZ KNJIGE

Naslov: **EKONOMSKA DECENTRALIZACIJA I LOKALNA SAMOUPRAVA**

Urednici: Nada Karaman Aksentijević, Helena Blažić, Marija Kaštelan Mrak
Mark. S. Rosentraub

Izdavači: Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci

Cleveland State University, Maxine Doodman Levin College of Urban Affairs

The United States Agency for International Development (USAID)

Mjesto i godina izdavanja: Rijeka, 2004.

Broj stranica: 340

1. UVOD

Svjedoci smo približavanja Hrvatske Europskoj uniji. Proces globalizacije se širi i uzrokuje geografsku nejednakost između regija koje se moraju međusobno boriti za kapital i zaposlenost. Upravo ekonomska decentralizacija i jačanje uloge lokalne uprave neke su od bitnih pokazatelja spremnosti ekonomske politike Hrvatske k integriranju u novu zajednicu. Zbog centralizacije monetarne politike ekonomski razvoj zemalja članica EU prvenstveno će ovisiti o regionalnoj politici odnosno kretanju kapitala i radne snage te transferima sredstava s centralne razine. Promjene koje se tada pojavljuju, omogućuju prijelaz s uvoznog na izvozni orijentirani model razvoja. Ekonomska decentralizacija pruža nove mogućnosti lokalnim i regionalnim zajednicama da što prije podignu razinu društvenoga standarda u svom okruženju te da što djelotvornije riješe lokalne i razvojne probleme. U ovoj knjizi se u okviru različitih područja istraživanja daje odgovor na sve prisutnije pitanje oko preseljenja odgovornosti na niže razine radi boljeg funkcioniranja sustava u cjelini. Financijski (naglasak na fiskalnoj politici), makroekonomski i marketinški pristupi reformi javnog sektora samo su neki koji se pojavljuju u knjizi. Zato ću nastojati tematski prikazati pojedine dijelove knjige u kojima se na specifičan način objašnjavaju pojedini procesi nužnih promjena kako bi konačan rezultat bio brži ekonomski razvoj.

2. DECENTRALIZACIJA I EKONOMSKI RAZVOJ

Europska unija je kroz svoje stadije razvoja polako formirala svoje unutarnje tržište. Preko zone slobodne trgovine, carinske unije te zajedničkog tržišta, EU nastoji naglasiti unutarnje tržište kao vrhunac integracijskih procesa. Tržište kao takvo zahtijeva ujednačen

razvoj pojedinih regija i zemalja. Poglavlje UPRAVLJANJE REGIONALNIM I STRUKTURNIM FONDOVIMA EUROPSKE UNIJE koje je napisao prof.dr.sc. Vinko Kandžija prikazuje na koji način ti fondovi pokušavaju smanjiti regionalne disparitete koji se pojavljuju između zemalja članica EU, kao i regionalne razlike unutar njih. U radu se prvenstveno elaboriraju lokalne i regionalne ovlasti kao i supranacionalne institucije EU-a. Zatim se prikazuje proces donošenja odluka u EU-i gdje se u legislativnom procesu donose odluke u tri faze: suodlučivanje, pristanak i konzultacije. Problem s kojim se predstavnici gradova suočavaju jest dijalog između europskih institucija i lokalnih/regionalnih vlasti. Također je važno pitanje međusobne organizacije gradova radi boljeg korištenja ekspertize o europskim pitanjima kako bi se iskoristile prednosti moguće međunarodne suradnje te pozitivnog utjecaja na europsku politiku i donošenje odluka. U poglavlju se nadalje obrazlaže smisao, ciljevi i funkcije regionalnih i strukturnih fondova kao i sredstva te djelatnosti koje se financiraju pomoću njih.

Profesor Mark S. Rosentraub u svom poglavlju knjige koje se zove FINANCIRANJE EKONOMSKOG RAZVOJA pokušava objasniti razliku između pojmova ekonomske aktivnosti, ekonomskog rasta i ekonomskog razvoja. Pojašnjava mjerenje ekonomskog razvoja u tri odvojena koraka procesa. Tako osim promjene realnog dohotka per capita kao sredstvo mjerenja pronalazimo i promjenu kvalitete života kao i promjenu u distribuciji bogatstva. Analiziraju se čimbenici o kojima ovisi razvoj te zadaci nacionalne i subregionalne vlasti u usmjeravanju razvoja i to u uvjetima potencijalnog nestajanja nacionalnih gospodarstava koje navješćuju neki ekonomisti. Posebno se naglašava važnost ljudskog kapitala i njegovim postojanjem takva područja utječu na zainteresiranost poduzeća u investiranje. Prikazuju se tri modela dolaska kapitala do lokalne samouprave. To su modeli lokalnih uprava ovisnih o državi, poduzetnički modeli uprava, te one uprave koje se povode faktorima određenima iz lokalnog okruženja. Takvim načinom lokalne vlade nastoje svoja područja učiniti atraktivnijima za ulaganje.

3. DIMENZIJE USPJEŠNOSTI ORGANIZACIJE LOKALNE UPRAVE

U drugom dijelu knjige nastoji se pronaći funkcionalni načini poslovanja u lokalnoj samoupravi. To se prvenstveno odnosi na organizacijske aspekte decentralizacije javnog sektora. Poglavlje koje usporedbom privatnog i javnog sektora pronalazi djelotvorniji način funkcioniranja javnog sektora, prikazuje da decentralizacija omogućuje veću operativnu učinkovitost te uz primjereno osposobljavanje i motiviranje zaposlenika postižu se bolji rezultati u iskorištenosti potencijala cijeloga sektora. Dobar menadžment kako privatnog tako i javnog sektora sadrži u sebi sve potrebne dijelove pa se tako, sukladno tome, u ovom dijelu knjige objašnjavaju nadzorni sustavi djelovanja poslovnih jedinica. U jednom poglavlju se istražuje problematika mjerenja poslovnih aktivnosti javnog sektora s naglaskom na djelotvornost i učinkovitost za čije se mjerenje izabire model uravnotežene matrice uspješnosti (BSC – balanced scorecard), dok u drugom poglavlju autor sažima osnovne pristupe problemu nadzora pomoću unaprijed definiranih parametara mjerenja performansi. Pritom navodi definicije i opise pojmova koji bi odgovornim osobama u javnom sektoru trebali olakšati snalaženje u prilično tehnički zahtjevnom području. Model uravnotežene matrice uspješnosti povezuje strateške i operativne ciljeve polazeći od temeljne svrhe zadovoljenja potreba korisnika usluga javnog sektora, poboljšanja financijske učinkovitosti

te internih perspektiva koje su vezane za poboljšanje operativne uspješnost odnosno organizacijskih sposobnosti, inovacija i permanentnog učenja djelatnika.

Marketing je također sastavni dio uspješnog upravljačkog sustava. Prof.dr.sc. Bruno Grbac u poglavlju UPRAVLJANJE MARKETINGOM NA RAZINI LOKALNE SAMOUPRAVE nastoji prikazati upravljanje marketingom na razini lokalne samouprave jer moramo biti svjesni da u biti lokalna samouprava nudi usluge svojim građanima te gospodarskim i drugim subjektima koji za te usluge plaćaju porez. Nužno je dakle kreirati marketinšku strategiju jer po definiciji američke marketinške organizacije (AMA), koja kaže da je «marketing proces planiranja i stvaranja ideja, proizvoda i usluga, određivanja njihovih cijena, promocije i distribucije kako bi se obavila razmjena koja zadovoljava ciljeve pojedinaca i organizacija», proizlazi kako porastom zadovoljenih klijenata, u ovom slučaju građana i gospodarskih subjekata, raste i obujam poslovanja jedinica lokalne samouprave.

Upravljanje ljudskim resursima kao i upravljanje imovinom u lokalnoj samoupravi predstavljaju još jedne u nizu aspekata koje je potrebno obraditi za uspješno poslovanje javnog sektora. Tako su autori s osvrtnom na američka iskustva u reguliranju zapošljavanja i radnih odnosa pokušavali ponuditi korisne savjete za domaći javni sektor. Imovine koje su u tranzicijskom razdoblju ušle u vlasništvo jedinica lokalne samouprave predstavljaju veliki nacionalni potencijal i zbog toga upravljanje tim bogatstvom traži posebnu metodologiju rada koja je u posljednjem poglavlju iskazana kao razvitak i implementacija modela upravljanja nekretninama kroz jedanaest ključnih koraka.

4. FISKALNA DECENTRALIZACIJA I UPRAVLJANJE LOKALNIM FINACIJAMA

U ovom dijelu knjige nastoji se prikazati problematika vezana uz fiskalnu decentralizaciju s naglaskom na Hrvatsku. Naime vidljiv je visok stupanj fiskalne decentralizacije i to ne samo u razvijenim zemljama već i u zemljama u tranziciji. U radu FISKALNA DECENTRALIZACIJA U HRVATSKOJ: USPOREDNA ANALIZA S EUROPSKOM UNIJOM I ZEMLJAMA U TRANZICIJI nastoji se stoga uvodno analizirati utjecaj fiskalne decentralizacije na ekonomski razvoj, utvrditi stupanj i strukturalne pokazatelje fiskalne decentraliziranosti (klasičnih i alternativnih) u Republici Hrvatskoj te napraviti odgovarajuću komparativnu analizu s ostalim zemljama, misleći pritom najviše na zemlje u tranziciji.

Struktura prihoda, porezi i transferi viših razina vlasti bili su pokazatelji pomoću kojih se ustvrdilo da je Hrvatska ispod prosjeka fiskalne decentralizacije EU i zemalja u tranziciji s obzirom na velik udjel neporeznih i kapitalnih prihoda u Republici Hrvatskoj te mali udjel u dotaciji. Važnost ove spoznaje leži u činjenici da bi upravo decentralizacija mogla biti primjeren način za prevladavanje neefikasnosti centralizma. Hrvatska ima relativno velik udjel vlastitih prihoda, no glavni je razlog tomu velika stavka neporeznih prihoda, dok je premali udjel vlastitih poreza.

U sljedećem poglavlju knjige: FINANCIRANJE JAVNIH LOKALNIH INVESTICIJA, prof.dr.sc. Ivo Sever prikazuje rezultate istraživanja problema javnog financiranja lokalnih investicija. Ponajprije se postavljaju teoretska polazišta financiranja investicijskih potreba lokalne razine samouprave, zatim se istražuje sustav lokalnih investicijskih potreba,

njihovo planiranje, izvori i metode financiranja, osobito na razini lokalne vlasti Republike Hrvatske. Zasebno se propituju neke dužničke metode i tehnike nedužničkog financiranja lokalnih javnih investicija. Analiza sustava kapitalnog financiranja otkriva goleme nedostatke u položaju i stanju hrvatskog lokalnog sektora u usporedbi s onima u zapadnoeuropskim državama. Oni se očituju u sustavu financiranja i planiranja. Kad kažemo da je lokalna vlada u podcijenjenom položaju, kada je u pitanje financiranje, tada mislimo prvenstveno na ograničeno odlučivanje o upotrebi prihoda u investicijske svrhe, rigoroznu politiku cijena i centralizaciju, ali i objektivni nedostatak suvremenih dugoročnih dužničkih i nedužničkih izvora kapitalnog financiranja u Hrvatskoj. O pitanju planiranja to se prije svega očitava u izostanku strategije i koncepcije dugoročnog lokalnog razvoja.

5. ZAKLJUČAK

Znanstveni doprinos knjige izuzetno je važan. Različiti autori nastoje u knjizi u svojim poglavljima usporediti privatni i javni sektor. Kako postoje sličnosti, tako postoje i razlike koje okarakteriziraju ta dva sektora. Naime privatni sektor se razvija pod utjecajem tržišta, dok se u javnom sektoru pokušavaju razviti poslovni modeli primjereni za jedinice lokalne samouprave.

Zanimanje za ekonomsko-poslovne aspekte djelovanja javnog sektora sve više raste u svijetu. Za Hrvatsku ekonomska domena kretanja u javnom sektoru ima posebno značenje. Poznavajući činjenicu da javni sektor raspolaže polovinom bruto društvenoga proizvoda te da svojim ponašanjem i mjerama usmjerava odluke i u sektoru gospodarstva i u sektoru kućanstva, tada ustroj, vrijednosni sustav i uspješnost, koji odlikuju djelovanje javnog sektora postaju općedruštveni problem. Problem dodatno zaoštravaju nedostatan ekonomski rast, pitanje održivosti trendova koji danas podržavaju rast (osobna potrošnja i državna infrastrukturna ulaganja) i politički uvjetovana kašnjenja u približavanju Europi.

Analiziranje modela djelovanja domaćeg javnog sektora, praćenje pozitivnih svjetskih iskustava i njihova oprezna prilagodba domaćim potrebama ključno je pitanje kojim se bavi većina autora u ovoj izuzetno zanimljivoj publikaciji.