FISKALNA DECENTRALIZACIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Jašić, Paulina

Undergraduate thesis / Završni rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:610893

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

FISKALNA DECENTRALIZACIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Mentor: **Student:**

Prof. dr. sc. Nikša Nikolić **Paulina Jašić**

Split, rujan, 2019. Godine

SADRŽAJ:

1.UVOD.....4

1.1 Definicija problema.....4

1.2 Cilj rada.....5

1.3 Metode rade.....6

1.4 Struktura rada.....6

2. CENTRALIZACIJA VS DECENTRALIZACIJA.....7

2.1 Obilježja centralizacije.....7

2.1.1.Prednosti centralizacije.....7

2.1.2.Nedostatci centralizacije.....8

2.2. Obilježja decentralizacije.....8

2.2.1. Prednosti decentralizacije.....9

2.2.2. Nedostatci decentralizacije.....10

3. DECENTRALIZACIJA U EU.....11

3.1. Modeli lokalne samouprave……11

3.1.2. NUTS regije……12

3.2. Stupanj fiskalne decentralizacije u zemljama članicama EU……..14

3.2.1. Udio vlastitih prihoda federalne i lokalne razine vlasti u ukupnim prihodima opće države……14

3.2.2. Udio ukupnih rashoda federalne i lokalne razine u ukupnim rashodima opće države....16

4. DECENTRALIZACIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ……...19

4.1. Obilježja lokalne uprave i samouprave……19

4.2. Financiranje lokalnih jedinica……21

4.2.1. Financiranje decentraliziranih funkcija……...23

4.3. Fiskalna autonomija……24

4.4. Fiskalno izravnanje……..28

4.4.1. Vodoravno fiskalno izravnanje……...28

4.4.2. Okomito fiskalno izravnanje……...31

5. ZAKLJUČAK…….33

6.SAŽETAK……...35

7. LITERATURA……..37

1. UVOD

1.1 Definicija problema

Pitanje decentralizacije predstavlja jedno od najbitnijih pitanja uređenja i ustroja svake države i svakog društva. Rasprave oko razine političke i(li) fiskalne decentralizacije često su u prošlosti prerasle u otvorene sukobe, čak i ratove. Prošlost Hrvatske je također snažno obilježena borbom za što većom političkom i fiskalnom decentralizacijom u raznim državnim tvorevinama u kojima se nalazila, a želja za što većom autonomijom je u konačnici i dovela do stvaranja suverene i samostalne države.

Od samih početaka samostalne Hrvatske vode se rasprave oko centralizacije i decentralizacije. U bivšem samoupravno socijalističkom sustavu SFRJ Hrvatska je bila podijeljena na općine koje su bile površinski veće nego današnje, a bilo ih je i znatno manje. U vrijeme rata donesena je odluka o centraliziranom sustavu koji je na snazi i danas. Centralizirani sustav je naknadno opravdavan strahom od regionalizma u vrijeme rata, a sastoji se od sustava županija i velikog broja općina. Kroz posljednja dva desetljeća postojalo je više prijedloga i inicijativa za ukidanjem velikog broja županija i općina, no očigledno je kako ne postoji politička volja za takvom reformom.

Pod pojmom decentralizacije se ponajprije misli na smanjivanje utjecaja centra na dijelove jednog organizacijskog sustava ili na prenošenje funkcija središnjih administrativnih tijela na lokalna. Odnosi središnje i lokalne vlasti su različiti u zemljama i to ovisi o tradiciji, političkom sustavu i ostalim čimbenicima.

Načelo decentralizacije (koje obuhvaća političku, upravnu i financijsku neovisnost lokalnih vlasti) je jedno od temeljnih načela **Europske povelje o lokalnoj samoupravi**, koju je u svoj pravni sustav uključila i Republika Hrvatska, Ista se smatra i dalje visoko centraliziranom državom te je potrebno provesti funkcionalnu, fiskalnu i teritorijalnu decentralizaciju.

Prva faza procesa fiskalne decentralizacije u Hrvatskoj započela je 2001. kada je preispitan ukupni zakonodavni i financijski okvir za lokalnu i područnu samoupravu te kada je na

županije i veće gradove prebačen određeni broj funkcija u području zdravstva, obrazovanja i socijalne skrbi.

Zbog slabo uređenog mehanizma međuproračunskih transfera, posebice zbog nepostojanja kvalitetnih kriterija doznake dotacija, usporena je provedba fiskalne decentralizacije, a korištenje sredstava dobivenih decentralizacijom je neučinkovito. Razloge takvom stanju treba tražiti na razini središnje države, ali i na razini lokalnih jedinica.

Decentralizacija ponajprije ovisi o ekonomskoj i političkoj strukturi zemlje. Republika Hrvatska danas ima 20 županija i grad Zagreb koji kao glavni grad Republike Hrvatske ima poseban položaj grada i županije. Stupanj demokracije određenog sustava očituje se na području funkcioniranja lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je jedan od segmenata pravno uređenog društva, u kojem se očituje zadovoljavanje potreba, prije svega pojedinca, a na kraju i cijelog kolektiva, odnosno države u cjelini.

1.2 Cilj rada

Cilj ovog rada je istražiti koliko je **fiskalna decentralizacija** dobra za funkcioniranje države, koje su prednosti i mane decentralizacije, na kojom se stupnju fiskalne decentraliziranosti nalazi Hrvatska te kako općenito funkcionira sustav općinske i regionalne samouprave u Hrvatskoj te u Europskoj uniji.

Kroz rad će se i prikazati promjene **Zakona o financiranju jedinica lokalne i (područne) regionalne samouprave** koji je stupio na snagu 01.01.2018. godine. Zakon je donesen kako bi se lokalnim jedinicama ostavilo više sredstava, ali i kako bi se poboljšao sustav fiskalnog izravnanja koji je često bio okarakteriziran u prošlosti kao neuspješan. Rad se sastoji i od usporedbe fiskalnih pokazatelja udjela prihoda i rashoda lokalnih jedinica u ukupnim prihodima i rashodima Hrvatske i drugih članica Europske unije, kako bi se na jednostavan način prikazalo gdje stoji Hrvatska u usporedbi s drugim državama članicama.

Prikazan je i sustav financiranja lokalnih i (područnih) regionalnih jedinica, ovlasti subnacionalnih razina vlasti u Hrvatskoj, ali i fiskalna (porezna autonomija) gradova kao politički, administrativno i gospodarski najjačih jedinica lokalne uprave u Hrvatskoj.

1.3 Metode rada

Uzimajući u obzir problem istraživanja i ciljeve rada, za empirijski dio rada koristit će se metode prikupljanja relevantnih podataka i statistika iz domaćih i europskih izvora (podaci Eurostata o prihodima i rashodima lokalnih proračuna Europske unije), analiziranje istih podataka te usporedbe s hrvatskim podacima. Koristit će se i relevantna domaća znanstvena istraživanja o fiskalnom izravnanju, ali i o fiskalnoj (poreznoj) autonomiji lokalnih jedinica, a posebno gradova za teorijski dio rada, ali i za empirijski dio rada kako bi se izvukli zaključci potrebni za ispunjavanje ciljeva rada.

1.4 Struktura rada

Struktura rada sastoji se od četiri glavne cjeline, sažetka, zaključka i popisa literature.

Prva cjelina rada predstavlja uvodni dio rada u kojem se objašnjava definicija problema, ciljevi rada i metode rada.

Druga cjelina rada sastoji se od definicije centralizacije i decentralizacije. U njima se opisuju glavna obilježja, ali i glavne prednosti i mane centralizacije i decentralizacije.

Treća cjelina rada sastoji se od poglavlja posvećenom decentralizaciji u Europskoj uniji. Analiziraju se modeli lokalne samouprave u EU, pojašnjava se pojam NUTS regije, ali i analizira stupanj fiskalne decentralizacije u državama članica Europske unije u odnosu na Hrvatsku putem fiskalnih pokazatelja udjela fiskalnih prihoda federalne i lokalne razine vlasti u općih prihodima država te pokazateljem udjela fiskalnih rashoda federalne i lokalne razine vlasti u ukupnim rashodima opće države.

Četvrta cjelina rada sastoji se od teorijskog djela u kojem se opisuju obilježja lokalne uprave i samouprave u Hrvatskoj, financiranje lokalnih jedinica, fiskalne autonomije i sustava fiskalnog izravnanja. U empirijskom dijelu rada analizira se porezna autonomija gradova u Hrvatskoj te funkcionalnost fiskalnog izravnanja.

Na kraju se daje zaključak rada, sažetak te literatura koja je korištena pri pisanju rada.

2. CENTRALIZACIJA VS DECENTRALIZACIJA

2.1 Obilježja centralizacije

Centralizacija je pojam koji znači vladavinu nad nekim prostorom, državom ili društvom iz jednoga sjedišta tj. centra. Centralizacija predstavlja usredotočenje poslova na nekom središnjem mjestu. Pojam centralizacije označava takvu vrstu organizacije kojom se rukovođenje i upravljanje nekim poslom ili čitavim poduzećem usredotočuje na vrhu hijerarhijski utvrđene organizacijske strukture.

Najbitniji razlozi za uvođenje centralizirane države ili centraliziranog upravnog aparata su kada se država nalazi u ratnom sukobu, pred ugrozom od vanjskih sila, ali i kada je potrebno uvesti velike društvene reforme koje ne mogu provesti lokalne jedinice.

Uvođenje centraliziranog sustava često se u prošlosti povezuje s prosvjetiteljstvom i potrebom da središnje vlasti i vladari tj. Prosvijećeni apsolutisti provode velike društvene reforme, često i protiv interesa raznih lokalnih jedinica i naslijeđenih feudalnih prava.

Centralizam se često povezuje i s pojmom planskog gospodarstva koji je vladao u socijalističkim državama. Planska gospodarstva su često bila upravljanja iz jednog središta, kao što se politički centraliziranom državom upravlja iz jednog političkog središta, u planskim gospodarstvima se iz jednog središta upravljalo i cjelokupnim gospodarstvom.

Kao primjer centralizirane države u prošlosti, ali i sadašnjosti često se spominje Francuska, za razliku od decentraliziranijih sustava Velike Britanije, Njemačke, a posebno Sjedinjenih Američkih Država.

2.1.1.Prednosti centralizacije

Među glavnim prednostima centralizacije ističe se uvažavanje zajedničkih i širih interesa. Manji je utjecaj lokalnih jedinica što je prednost ako jedan lokalni ‘moćnik’ odlučuje u ime cijele lokalne jedinice. Lakša je mogućnost provođenja širih društvenih reformi, a može se i smanjiti korupcija i samovolja pojedinaca na lokalnom nivou.

Često su veći i kapaciteti upravljanja i viša je efikasnost. Javne usluge također mogu biti jeftinije za korisnike. Sagledava se sveukupna cjelina, a time ciljevi, zadaci, kao i interes sveukupne države, odnosno određeni organizacijski oblik kojim se upravlja.

Centralizacija često može biti efikasnija u slučaju stvaranja država, u mogućnim ratnim ugrozama i slično. Centraliziran sustav upravljanja je u velikoj većini država prisutan u pitanju carina, vojske, zajedničkog tržišta (manje zapreka međusobnom trgovanju i poslovanju) itd.

2.1.2.Nedostatci centralizacije

Donositelji odluka često ne poznaju probleme koje moraju riješiti. Česte su kritike kako birokratske strukture u središtima državnih zajednica odlučuju o područjima koja ne poznaju tj. da su "otuđeni od naroda".

Često je prisutna i usredotočenost na više organizacijskih komponenti istovremeno što dovodi do slabije učinkovitosti tih istih organizacija, a samim tim i države u konačnici. S obzirom na udaljenosti između stranaka, dolazi se do nepotrebnih kašnjenja i operativnih troškova.

Kao jedan od glavnih nedostataka centralizacije je čest osjećaj nesamostalnosti kod subnacionalnih razina vlasti što izaziva protivljenja, rasprave, ali i sukobe. Pitanje prikupljanja i odlučivanja o porezima, ali i pitanje potrošnje zajedničkih sredstava nalazi se u gotovo svakom programu regionalističkih i separatističkih pokreta u svijetu.

Sukobi zbog prevelike centralizacije često narušavaju socijalnu koheziju društva, a dovode i do ratova i raspada takvih država.

2.2. Obilježja decentralizacije

Decentralizacija označava onu vrstu organizacije kojom se upravljanje ili rukovođenje prenosi s centralnih organa na niže. U tom slučaju ti niži organi imaju manju ili veću samostalnost u organizaciji i načinu obavljanja poslova, ali i manju i veću samostalnost u određivanju i prikupljanju poreza te mogućnosti zaduživanja. Decentralizacija se dijeli na političku, administrativnu, fiskalnu i ekonomsku.

Politička decentralizacija podrazumijeva prenošenje određenih nadležnosti, financija i autonomije u odlučivanju s centralne na lokalnu vlast. Administrativna decentralizacija se bavi promjenom odnosa između države i lokalnih vlasti i to uvođenjem principa partnerstva umjesto prethodnog hijerarhijskog ustrojstva administrativnog državnog aparata.

Fiskalna decentralizacija regulira pitanja prikupljanja i potrošnje sredstava na različitim nivoima vlasti. Ekonomska decentralizacija obuhvaća proces povlačenja politike iz prostora odlučivanja o ekonomskim procesima, razvojnim planovima i redistribuciji društvenog bogatstva.

2.2.1. Prednosti decentralizacije

Decentralizacija u velikoj mjeri podiže kapacitet lokalnih vlasti i transparentnost u pružanju usluga. Lokalne vlasti postaju motori ekonomskog razvoja. Podrazumijeva veću odgovornost u planiranju i upravljanju razvojem na lokalnoj razini. Donositelji odluka na lokalnim razinama bi trebali usklađivati svoje strateške razvojne planove s nacionalnim strategijama, ali s potrebama heterogenih lokalnih područja unutar države.

Decentralizacija jača demokratsku strukturu društva, građansku participaciju te na učinkovitiji način štiti manjine. Sprječava koncentraciju vlasti, daje veću motivaciju građanima da sudjeluju u odlukama bitnim za rast i razvoj svojih sredina, brže i efikasnije se reagira na dati problem.

Administracija je inovativnija, kreativnija i fleksibilnija (regionalne i lokalne administrativne jedinice su u većoj mogućnosti za eksperimentiranjem s novim programima i politikama, bez obveze da se provode u cijeloj državi).

Uspješnije je povezivanje izoliranih lokalnih područja u cjelini, učinkovitiji nadzor i procjene provođenja razvojnih projekata. Instrumenti za mjerenje: povećane investicije, ekonomski razvoj primjereniji potrebama građana, ujednačeniji regionalni razvoj, porast standarda građana itd.

2.2.2. Nedostatci decentralizacije

Decentralizacija može biti teško provediva zbog stvarnosti i imaginaciji političkih ciljeva istih utjecaja te o kvaliteti i strukturi javnog sektora na središnjoj i lokalnoj vlasti. Otvara se mogućnost za korupciju na lokalnoj razini, niža je kvaliteta lokalne administracije, lokalne i regionalne vlasti određene su na temelju političkih i neekonomskih kriterija.

Prisutne su ekonomije obujma u prikupljanju poreza te su lokalni porezni sustavi neučinkoviti. Ekonomija razmjera u pružanju javnih usluga (za određene javne usluge troškovi po stanovniku mogu se smanjiti s povećanjem broja korisnika) i ekonomija razmjera u prikupljanju poreza (pojedine zajednice ne uživaju koristi ekonomije razmjera u prikupljanju poreza. Svaka zajednica mora trošiti određena sredstva na administraciju poreza, a ušteda je moguća ako postoji zajednička porezna uprava.)

Potencijal izjednačavanja je puno veći u centraliziranom sustavu jer raspolaže cjelokupnim iznosom javnih prihoda. Prisutno je međusobno nepovjerenje između javnog i privatnog sektora što narušava kooperaciju na lokalnoj razini.

3. DECENTRALIZACIJA U EU

3.1. Modeli lokalne samouprave

Četiri glavna povijesna modela lokalne samouprave, a koja dominiraju u državama Europske unije, su njemački, nordijski, francuski i anglosaksonski modeli.

Njemački model:

Obilježava ga politipska struktura lokalne samouprave. Lokalna samouprava je podijeljena na urbane i ruralne jedinice, dok se veći gradovi izdvajaju iz upravno-teritorijalne organizacije kao zasebne jedinice lokalne samouprave. Organizacijsku podjelu u načelu čini općina i grad u prvom stupnju te kotar u drugom stupnju.

Postoji razlika između poslova koji su u nadležnosti lokalne samouprave i poslova iz prenesenog djelokruga te su različite procedure glede njihova obavljanja. Njemačka lokalna samouprava je specifična po tome što predstavlja politički izvršujuću organizaciju, provode se političke odluke bez obzira koja razina vlasti ih donosi.

Nordijski model:

Nordijski model je karakterističan za zemlje Švedsku i Dansku. Specificira ga ustrojstvo velikih monotipskih općina. Kotarevi su na drugom stupnju, kao jedinice lokalne samouprave.

Lokalne samouprave su samostalne u obavljanju svojih poslova koji su uređeni općom klauzulom. Udio jedinica lokalne samouprave u ukupnim javnim rashodima je izrazito visok, čime se pokazuje i visok raspon poslova i odgovornosti lokalnih jedinica.

Francuski model:

Ovaj model karakterizira načelo koje određuje da svako naselje ima status jedinice lokalne samouprave. Sve francuske općine imaju jednak pravni status i uređenje. Struktura lokalnih jedinica je vrlo fragmentirana te je njihov broj veći od 36.000. Udio poslova koje obavljaju

jedinice lokalne samouprave je jako nizak i svaka ima samostalnost u obavljanju svojih poslova. Nadzor nad jedinicama lokalne samouprave provodi upravni nadzor središnjih tijela državne vlasti. Francuski model je godinama specificiran kao centralni sustav, ali je i do dan danas u procesu značajne decentralizacije.

Anglosaksonski model:

Model je značajan po centraliziranom sustavu upravljan od strane vlade Ujedinjenog Kraljevstva. Ne postoji ustavno jamstvo na lokalnu samoupravu. Svaka aktivnost jedinice lokalne samouprave koja nije odobrena od parlamenta, smatrala se nezakonitom.

Britanska vlada ima značajan utjecaj, čak i radikalan, na lokalnu samoupravu što je i zabilježeno osamdesetih godina prošlog stoljeća kada je ukidala i spajala čitav niz jedinica lokalne samouprave. Jedinice lokalne samouprave su najveće u Europi, s prosječno 170.000 stanovnika po jedinici.

3.1.2. NUTS regije

Postoji i druga važna podjela europskih regija, a posebno je važna za povlačenje sredstava iz europskih fondova, a to **su NUTS regije**. Europska unija uspostavila je zajedničko razvrstavanje prostornih jedinica za statistiku, nazvano „NUTS", radi lakšeg prikupljanja, obrade i objavljivanja usklađenih regionalnih statističkih podataka u Europskoj uniji. Ovaj se hijerarhijski sustav također koristi za socioekonomske analize regija i usmjeravanje intervencija u kontekstu kohezijske politike Europske unije.

Upravna jedinica označava zemljopisno područje s upravnim tijelom koje ima ovlasti donositi upravne ili strateške odluke u skladu s pravnim i institucionalnim okvirom države članice. Socio-ekonomska analiza regija se dijela na NUTS 1 (glavne socio-ekonomske regije), NUTS 2 (osnovne regije za apliciranje na regionalne kohezijske programme), NUTS 3 (male regije za specifične dijagnoze).

Europski parlament ima ulogu nadzora o izmjenama u klasifikaciji koje je predložila Komisija, ali također je Parlament u više navrata naglasio da neki aspekti kao što su postupanje s manjim upravnim jedinicama iziskuju posebnu pozornost. Uspostava razine

NUTS-a za manje upravne jedinice omogućila bi veće uzimanje u obzir stvarnog stanja i izbjegavanje nepodudarnosti, posebno zbog toga što su regionalne jedinice koje su po broju stanovnika vrlo različite u okviru NUTS-a svrstane u istu razinu.

Razina u sustavu NUTS-a kojoj pripada upravna jedinica određuje se na temelju broja stanovnika:

Razina	**Minimalno**	**Maksimalno**
NUTS 1	3 milijuna	7 milijuna
NUTS 2	800.000	3 milijuna
NUTS 3	150.000	800.000

Ako za neku razinu u državi članici ne postoji dovoljno velika upravna jedinica, ta će se razina stvoriti spajanjem odgovarajućeg broja manjih teritorijalno povezanih upravnih jedinica. Tako spojene jedinice nazivaju se „neupravne jedinice".

Primjeri NUTS regija u Europskoj Uniji su:

NUTS 1 : manje države članice kao što su Danska, Irska i Slovenija, njemačke savezne države i druge velike regije.

NUTS 2 : autonomne regije u Španjolskoj, francuske regije i prekomorske departmane (DOM-ove), poljska vojvodstva itd.

NUTS 3 : Nomoi u Grčkoj, Maakunnat u Finskoj, švedski Län itd.

3.2. Stupanj fiskalne decentralizacije u zemljama članicama EU

Stupanj decentralizacije država može se mjeriti putem analize fiskalnih aspekata i nefiskalnih (političkih i administrativni) aspekata decentralizacije.

Određivanje stupnja fiskalne decentralizacije je vrlo složen postupak, a prema Svjetskoj banci glavni indikatori fiskalne decentralizacije su: rashodi subnacionalnih razina vlasti u ukupnim rashodima, prihodi subnacionalnih razina vlasti u ukupnim prihodima, porezni prihodi u ukupnim prihodima subnacionalnih razina vlasti uključujući dotacije itd, a često se koristi i pokazatelj vertikalne neravnoteže između razina vlasti te udio transfera (dotacija) viših razina vlasti u ukupnim prihodima subnacionalnih razina vlasti.

Za potrebe ovog rada analizirani su omjeri prihoda i rashoda subnacionalnih razina vlasti u ukupnim prihodima i rashodima u zemljama članicama Europske unije, koji na jednostavan i praktičan način pokazuju koliku autonomiju imaju lokalne jedinice u podjeli "financijskog kolača", ali i ukupnim troškovima države.

3.2.1. Udio vlastitih prihoda federalne i lokalne razine vlasti u ukupnim prihodima opće države

Jedan od najbitnijih pokazatelja fiskalne decentralizacije u državama je **udio vlastitih prihoda federalne i lokalne razine vlasti u ukupnim prihodima opće države**. Prihodi lokalnih jedinica mogu poticati iz raznih izvora. Uglavnom se radi o prihodima putem prikupljanja poreza, raznih nameta, pristojbi, koncesija, prodaje imovine itd.

Udio pokazatelja se kreće u rasponu između 0% i 100%, gdje 0% označava neprisutnost prihoda federalne/lokalne razine u ukupnim prihodima opće države, a 100% označava da su vlastiti prihodi federalne/lokalne razine jednaki, odnosno da čine ukupne prihode opće države. Što je veći udio prihoda federalne i lokalne razine u ukupnim prihodima opće države znači da je država fiskalno decentraliziranija, a prosjek Europske unije se u razdoblju od 2010. godine do 2016. godine kretao oko 25 % udjela.

Tablica br. 1: Udio prihoda lokalne razine vlasti u ukupnim prihodima opće države

DRŽAVA EU28	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	AVG.
Belgija	14,42%	14,24%	13,78%	13,84%	13,90%	14,08%	14,19%	14,06%
Bugarska	21,73%	20,79%	19,98%	22,27%	24,36%	24,22%	19,65%	21,86%
Češka	28,24%	29,72%	27,67%	28,20%	29,08%	28,83%	27,66%	28,49%
Danska	66,10%	65,59%	66,00%	65,24%	62,64%	65,74%	66,92%	65,46%
Njemačka	17,54%	17,52%	17,25%	17,42%	17,32%	17,70%	18,03%	17,54%
Estonija	24,66%	24,48%	24,25%	24,68%	23,64%	24,08%	23,54%	24,19%
Irska	16,26%	13,89%	12,41%	10,64%	8,69%	9,16%	8,56%	11,37%
Grčka	8,60%	7,61%	7,80%	8,10%	7,80%	7,76%	7,60%	7,89%
Španjolska	17,76%	16,68%	16,58%	16,79%	16,93%	16,80%	16,80%	16,91%
Francuska	22,99%	22,42%	22,15%	21,78%	21,72%	21,47%	21,27%	21,97%
Hrvatska	28,78%	27,90%	28,45%	28,38%	28,95%	27,82%	24,92%	27,89%
Italija	33,52%	32,32%	31,56%	30,99%	30,84%	31,34%	30,97%	31,65%
Cipar	5,34%	5,64%	5,03%	4,58%	4,03%	4,20%	3,77%	4,66%
Latvija	32,11%	28,77%	26,76%	27,06%	27,22%	26,84%	26,69%	27,92%
Litva	31,62%	28,66%	27,58%	24,32%	23,54%	23,47%	24,19%	26,19%
Luksemburg	12,38%	12,47%	12,35%	12,09%	11,87%	11,52%	12,19%	12,12%
Mađarska	26,02%	27,18%	21,07%	21,34%	19,54%	16,66%	14,06%	20,84%
Malta	1,76%	1,73%	1,89%	1,72%	1,59%	1,50%	1,45%	1,66%
Nizozemska	34,97%	34,87%	33,90%	31,47%	31,02%	32,67%	31,64%	32,93%
Austrija	16,85%	16,73%	16,72%	16,92%	17,09%	17,21%	17,25%	16,97%
Poljska	35,69%	33,94%	33,18%	33,67%	33,90%	32,85%	33,86%	33,87%
Portugal	16,15%	15,66%	15,69%	14,99%	14,22%	14,55%	14,28%	15,08%
Rumunjska	28,71%	28,67%	27,23%	27,88%	28,33%	29,84%	28,99%	28,52%
Slovenija	21,98%	21,79%	21,61%	21,28%	21,79%	20,59%	19,40%	21,21%
Slovačka	18,48%	18,14%	17,98%	17,09%	16,83%	17,80%	17,88%	17,74%
Finska	42,53%	41,30%	41,37%	42,03%	42,00%	41,19%	40,63%	41,58%
Švedska	47,78%	47,92%	49,09%	49,50%	49,89%	49,13%	49,49%	48,97%
UK	33,73%	31,45%	32,39%	28,60%	28,80%	27,68%	25,69%	29,76%
EU28	26,63%	25,87%	25,72%	25,00%	24,90%	24,88%	24,47%	25,35%

Izvor: samostalna izrada prema Eurostat Governance Statistics

Iz tablice br.1 se uočava da skandinavske zemlje (Danska, Švedska i Finska) ostvaruju najveći udio vlastitih prihoda na lokalnoj razini u ukupnim prihodima opće države. Danska prednjači u odnosu na ostale zemlje s razinom udjela vlastitih prihoda 65,46% što je više od polovice udjela u ukupnim prihodima opće države i to ju čini visoko decentraliziranom državom u svijetu. Ostale skandinavske države s rasponima udjela (Švedska- 48,97% i Finska- 41,58%) imaju znatno niže udjele od Danske, ali i dalje iznadprosječne udjele od razine EU28 od 25,35% za promatrano razdoblje.

Većina zemalja se na nalazi na razini prosjeka EU28. Zemlje koje su se pozicionirale na iznadprosječnoj razini su zemlje s razvijenim gospodarstvom su Ujedinjeno Kraljevstvo- 29,76%, Nizozemska- 32,93%, Italija- 31,65% i Poljska- 33,87%. Najmanji udio imaju Grčka- 7,89%, Irska- 11,37% i Belgija- 14,06%. Zanimljivo je da je Irska smanjila udio s 16,26% u 2010. godini na 8,6% u 2016. godini.

Razlog tome je posljedica promjene procesa decentralizacije započete prije nekoliko godina, u kojem se provodi obrnuta fiskalna decentralizacija. Belgija na federalnoj razini vlasti ostvaruje udio od 31,5%, a na lokalnoj tek 14,2%, ali zbrojimo li vlastite prihode na svim subnacionalnim razinama, tada njezin pokazatelj iznosi 45,7% što ju čini visoko decentraliziranom državom. Međutim, ovakvo promatranje nije često u praksi jer se radi o različitim tijelima vlasti s različitim ovlastima pa ih se treba zasebno odvojiti i takve sagledati.

Vidljivo je iz tablice br.1 i kako je razina ukupnih prihoda hrvatskih lokalnih jedinica u odnosu na ukupno prihode središnje države (27,89%) nešto viša nego europski prosjek (25,35%), što pokazuje kako je razina decentralizacije u ovom fiskalnom pokazatelju zadovoljavajuća u odnosu na konkurentne države.

3.2.2. Udio ukupnih rashoda federalne i lokalne razine u ukupnim rashodima opće države

Drugi bitan pokazatelj fiskalne decentralizacije država je udio rashoda federalne i lokalne razine vlasti u odnosu na ukupne rashode opće države. Taj pokazatelj pokazuje u kojoj mjeri subnacionalne razine vlasti imaju autonomiju trošiti novac kojeg uprihoduju, ali i u kojoj mjeri mogu sudjelovao u raspodjeli ukupnih sredstava na razini središnje države. Udjeli su naravno otprilike slični udjelima kojeg subnacionalne razine vlasti imaju u udjelima ukupnih

prihoda opće države, a razlog tome je taj što svaka država pokušava taj odnos dovesti do ravnoteže tako da se rashodi i prihodi podudaraju pomoću omogućenih prihodnih izvora koji bi trebali biti dovoljni za rashode javnih usluga lokalne razine.

Tablica br. 2: Udio rashoda lokalnih jedinica u ukupnim rashodima opće države

DRŽAVA EU28	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	AVG.
Belgija	13,50%	13,50%	13,64%	13,50%	13,43%	13,30%	13,19%	13,44%
Bugarska	19,89%	19,65%	19,08%	21,04%	21,29%	25,56%	19,51%	20,86%
Češka	26,28%	28,49%	25,34%	26,68%	27,33%	27,04%	25,68%	26,69%
Danska	63,13%	63,01%	61,96%	63,68%	63,93%	63,73%	65,09%	63,5%
Njemačka	16,64%	17,17%	17,06%	17,33%	17,63%	17,66%	18,12%	17,37%
Estonija	24,21%	24,86%	24,58%	25,79%	24,09%	23,46%	23,28%	24,32%
Irska	8,27%	10,27%	10,15%	9,12%	7,70%	7,79%	8,03%	8,76%
Grčka	7,33%	5,73%	5,96%	5,68%	6,63%	6,40%	7,05%	6,39%
Španjolska	15,54%	14,91%	12,31%	12,99%	13,50%	13,75%	13,50%	13,79%
Francuska	20,37%	20,44%	20,57%	20,93%	20,60%	20,12%	19,74%	20,45%
Hrvatska	24,72%	23,56%	25,11%	25,21%	25,92%	25,75%	24,57%	24,98%
Italija	31,57%	30,27%	29,42%	29,34%	28,79%	29,00%	28,93%	29,62%
Cipar	4,83%	5,04%	4,36%	3,69%	3,24%	4,03%	3,78%	4,14%
Latvija	26,64%	27,64%	26,67%	27,52%	26,65%	25,05%	26,36%	26,65%
Litva	26,30%	23,51%	25,85%	23,31%	22,73%	22,40%	22,92%	23,86%
Luksemburg	11,83%	11,90%	11,27%	11,52%	11,54%	10,92%	11,89%	11,55%
Mađarska	25,37%	22,98%	19,06%	15,18%	15,93%	15,79%	12,78%	18,16%
Malta	1,49%	1,66%	1,80%	1,68%	1,45%	1,31%	1,42%	1,54%
Nizozemska	33,54%	33,08%	32,05%	30,62%	30,01%	31,70%	31,86%	31,84%
Austrija	16,31%	16,16%	16,14%	16,57%	16,26%	16,86%	16,84%	16,45%
Poljska	32,70%	31,92%	30,98%	30,84%	31,55%	30,79%	31,28%	31,39%
Portugal	14,35%	13,62%	12,86%	13,20%	11,52%	12,30%	12,70%	12,94%
Rumunjska	23,97%	26,27%	25,81%	25,91%	25,77%	27,17%	25,98%	25,84%
Slovenija	19,98%	18,70%	19,68%	16,19%	19,69%	18,70%	18,25%	18,74%
Slovačka	17,28%	16,57%	15,76%	15,44%	15,88%	16,39%	15,79%	16,16%
Finska	40,90%	41,49%	41,66%	41,37%	41,03%	40,29%	40,11%	40,98%
Švedska	47,40%	48,43%	48,50%	48,37%	49,15%	49,87%	51,02%	48,96%
UK	27,49%	26,96%	27,78%	25,65%	25,21%	25,41%	24,91%	26,2%
EU28	23,92%	23,90%	23,70%	23,46%	23,40%	23,48%	23,40%	23,61%

Izvor: samostalna izrada prema Eurostat Governance Statistics

Tablica br. 2 prikazuje **udio ukupnih rashoda federalne i lokalne razine u ukupnim rashodima opće države** u razdoblju 2010. do 2016. godine.

Prosjek EU28 za vlastite rashode iznosi 23,61% i niži je od prosjeka za vlastite prihode od 25,35% čime bi se moglo zaključiti da većina promatranih zemalja sudjeluje s većim prihodima na lokalnoj razini u ukupnim prihodima u odnosu na rashode opće države.

Skandinavske zemlje, kako i u vlastitim prihodima lokalne razine, tako i u vlastitim rashodima opet prednjače u odnosu na ostale zemlje. Danska ostvaruje udio od 63,5%, Švedska 48,96% i Finska 40,98%. Najniži udio ostvaruju Grčka- 6,39% i Irska- 8,76%.

Hrvatska se u udjelu rashoda nalazi blizu prosjeka Europske unije. Tako je udio rashoda u promatranom razdoblju za Hrvatsku iznosio 24,98 %, dok je prosjek Europske unije iznosio 23,61%. Kao i u slučaju razine prihoda, Hrvatska ima nešto višu razinu kod rashoda, što pokazuje i kako je po ovom fiskalnom pokazatelju Hrvatska fiskalno decentraliziranija od prosječne razine država članica EU.

Hrvatska također ostvaruje veći udio prihoda lokalne razine (27,89%) u odnosu na rashode lokalne razine (24,98%) što ukazuje lokalne jedinice razmjerno manje troše nego što prikupe sredstava kroz poreze ili dotacije od središnje države.

4. DECENTRALIZACIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

4.1. Obilježja lokalne uprave i samouprave

Općine i gradovi čine jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj. Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Općine, gradovi i županije osnivaju se zakonom i imaju pravnu osobnost. Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Županija je jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa.

Republika Hrvatska se sastoji od 555 jedinica lokalne samouprave i to 428 općina, 127 gradova i 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija. Grad Zagreb, glavni grad Republike Hrvatske, ima poseban status grada i županije, tako da je u Hrvatskoj sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U djelokrug općina i gradova spadaju tako poslovi uređenja naselja i stanovanja, prostornog i urbanističkog planiranja, komunalnog gospodarstva, brige o djeci, socijalne skrbi, primarne zdravstvene zaštite, odgoja i osnovnog obrazovanja, ali i kulture, športa, zaštite potrošača i okoliša, prometa, ali i protupožarne i civilne zaštite.

U djelokrug županija kao središnje razine vlasti u Hrvatskoj spadaju slične ovlasti u prostornom i urbanističkom planiranju, prometu, obrazovanju, zdravstvu, ali i u gospodarskom razvoju, ali i važnim poslovima izdavanja građevinskih i lokacijskih dozvola, kao i provedba dokumenata prostornog uređenja izvan područja velikih gradova.

Tablica br. 3: Djelokrug općina, gradova i županija u Republici Hrvatskoj

DJELOKRUG	
OPĆINE I GRADOVI	**ŽUPANIJE**
Uređenje naselja i stanovanje	Obrazovanje
Prostorno i urbanističko planiranje	Zdravstvo
Komunalno gospodarstvo	Prostorno i urbanističko planiranje
Briga o djeci	Gospodarski razvoj
Socijalna skrb	Promet i prometna infrastruktura
Primarna zdravstvena zaštita	Planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova
Odgoj i osnovno obrazovanje	
Kultura, tjelesna kultura i šport	
Zaštita potrošača	Izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, kao i provedba dokumenata prostornog uređenja unutar područja županije, a izvan područja velikih gradova
Zaštita i unapređenje prirodnog okoliša	
Protupožarna i civilna zaštita	
Promet na području općine ili grada	

Izvor: samostalna izrada autorice prema materijalu iz Upravnog odjela za javne financije Osječko-Baranjske županije (2017.god)

Tablica br. 3 prikazuje područja, propisana **Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi**, koja spadaju u samoupravni djelokrug jedinica lokalne samouprave (općine i gradovi) i županija te obvezne zadaće lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i zadaće koje općine, gradovi i županije mogu obavljati.

Samoupravni djelokrug općine, grada i županije određen je metodom opće klauzule, što znači da općina i grad obavljaju poslove lokalnog značaja, a županija poslove područnog (regionalnog) značaja, koji nisu Ustavom Republike Hrvatske i zakonom dodijeljeni državnim tijelima.

4.2. Financiranje lokalnih jedinica

Financiranje lokalnih jedinica se određuje **Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** čime se uređuju izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjela prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financiranje decentraliziranih funkcija.

Potrebna sredstva za obavljanje poslova iz svoga samoupravnog djelokruga jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju u svom proračunu. Financiranje jedinica lokalne i područne regionalne) samouprave vrši se prihodima od poreza, od pomoći te iz vlastitih i namjenskih prihoda sukladno posebnim propisima.

Prihod od poreza na dobit je prihod državnog proračuna. Lokalni porezi su uređeni posebnim propisima. Zajednički prihodi države, općina i grada su i prihodi od ugovorenih godišnjih naknada za koncesije, prema Zakonu o koncesijama (»Narodne novine«, br. 69/17.) gdje padaju prihodi za crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda i prihodi za zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu.

Udio općine i grada u prihodu od naknada za koncesiju za crpljenje mineralnih, geotermalnih i prirodnih izvorskih voda iznosi 50%, a države 50%. Udio općine i grada u prihodu od naknada za koncesiju za zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu iznosi 30%, a države 70%.

Na uplate i povrate poreza primjenjuje se pravilo o raspodjeli poreza u trenutku uplate i povrata, neovisno po kojem propisu je nastala porezna obveza niti po kojem propisu je došlo do uplate poreza za koji se radi povrat.

Raspodjela poreza na dohodak:

(1) Porez na dohodak je zajednički porez čiji se prihod dijeli između općina, gradova i županija.

(2) Prihod od poreza na dohodak raspodjeljuje se na:

1. udio općine, odnosno grada 60 %
2. udio županije 17 %

3. udio za decentralizirane funkcije 6 %

4. udio za fiskalno izravnanje 17 %.

(3) Općina, grad, županija i Grad Zagreb, koji prema posebnim propisima financiraju decentralizirane funkcije, raspodjeljuju udio za decentralizirane funkcije iz stavka 2. točke 3. ovoga članka na sljedeći način:

– za osnovno školstvo 1,9 %

– za srednje školstvo 1,3 %

– za socijalnu skrb 0,8 %, i to 0,2 % za centre za socijalnu skrb i 0,6 % za domove za starije i nemoćne osobe

– za zdravstvo 1,0 %

– za vatrogastvo – javne vatrogasne postrojbe 1,0 %.

(4) Za troškove obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, naplate, nadzora i ovrhe poreza na dohodak Ministarstvu financija Poreznoj upravi pripada naknada 1 % od ukupno naplaćenih prihoda.

Udio za decentraliziranu funkciju koju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu preuzele, a imaju zakonsku mogućnost, raspodjeljuje se u jednakim dijelovima na ostale preuzete decentralizirane funkcije na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Porezni prihodi su najvažnija vrsta prihoda općina, gradova i županija kada se govori o izvoru financiranja i pritom se misli o prihodu o porezu na dohodak koji je zajednički porezni prihod središnje države i lokalnih jedinica. Porezni prihodi u proračunima općina, gradova i županija čine 52,0 posto ukupnih prihoda, odnosno 38,4 posto ukupnih prihoda u županijskim proračunima, 58,9 posto ukupnih prihoda u gradskim proračunima i 37,2 posto ukupnih prihoda u općinskim proračunima (Jurlina Alibegović, 2010).

Ako uzmemo u obzir samo prihod od poreza na dohodak situacija je sljedeća: prihodi od poreza i prireza na dohodak čine 45,8 posto ukupnih prihoda lokalnih proračuna, 38,4 posto ukupnih prihoda županijskih proračuna, 52,0 posto ukupnih prihoda gradskih proračuna i 28,6 posto ukupnih prihoda općinskih proračuna.

4.2.1. Financiranje decentraliziranih funkcija

Financiranje decentraliziranih funkcija se **uređuje Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**. Vlada Republike Hrvatske u odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje minimalan iznos sredstava koja je potrebno osigurati za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva.

Rashodi za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, koje se prema posebnom zakonu prenose na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pokrivaju se sredstvima koji se osiguravaju iz udjela za decentralizirane funkcije.

Ukoliko se ostvari manje sredstava u udjelu za decentralizirane funkcije od iznosa utvrđenog odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju.

Sredstva za pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije se osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelima ministarstava nadležnih za osnovno i srdnje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo. U situaciji da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje financiraju decentralizirane funkcije ostvare više sredstava od utvrđenog minimuma, višak sredstava mogu koristiti za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele, ali ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvare više sredstava iz pomoći izravnavanja od utvrđenog minimuma, višak sredstava su dužne uplatiti na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u zadanom roku.

Višak sredstava je prihod državnog proračuna Republike Hrvatske. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odgovorne za preuzete decentralizirane funkcije, dužne su sredstva za pokriće rashoda decentraliziranih funkcija raspodijeliti svakoj ustanovi sukladno odlukama o minimalnim financijskim standardima.

4.3. Fiskalna autonomija

Fiskalna autonomija se može definirati na više načina. Po Wolmanu i Godsmithu, fiskalna autonomija se definira kao sposobnost lokalnih vlasti da imaju neovisan utjecaj na dobrobit stanovnika u lokalnoj jurisdikciji. Za razliku od njih, (Boyn, 1996) definira fiskalnu autonomiju kao snagu i sposobnost lokalne samouprave da razvija javne politike, inovira i eksperimentira s javnim politikama te da se one mogu razlikovati u pojedinoj lokalnoj jedinici. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u Hrvatskoj prema članku 68. **Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi** imaju prihode kojima u okviru svoga samoupravog djelokruga autonomno raspolažu. Prihodi jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave su:

1. općinski, gradski, odnosno županijski porezi, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe
2. prihodi od stvari u njezinom vlasništvu i imovinskih prava
3. prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinom vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice
4. prihodi od naknada za koncesije
5. novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sama propiše u skladu sa zakonom
6. udio u zajedničkom porezu
7. sredstva pomoći Republike Hrvatske predviđena u državnom proračunu
8. drugi prihodi određeni zakonom

Gradovi kao središta gospodarskog razvoja Hrvatske, ali i politička i gospodarska središta županija predstavljaju najvažnije jedinice lokalne uprave. **Porezna autonomija gradova** pokazuje u kojoj mjeri su najsnažnije jedinice lokalne uprave u Hrvatskoj u mogućnosti odlučivati o visini i prikupljanju poreza na svom teritoriju, zbog toga je fiskalna (porezna) autonomija gradova najbitniji pokazatelj razine fiskalne autonomije lokalnih jedinica u Hrvatskoj. Prema OECD-ovoj metodologiji, u klasifikaciji poreznih prihoda gradova prema njihovoj samosalnosti u ostvarivanju prihoda ((Blöchliger i King, 2005; Blöchliger i Rebesone, 2009; Kim, Lotz i Blöchliger, 2013), se definiraju šest vrsta poreznih prihoda gradova:

Tablica 4.: Šest vrsta poreznih prihoda gradova

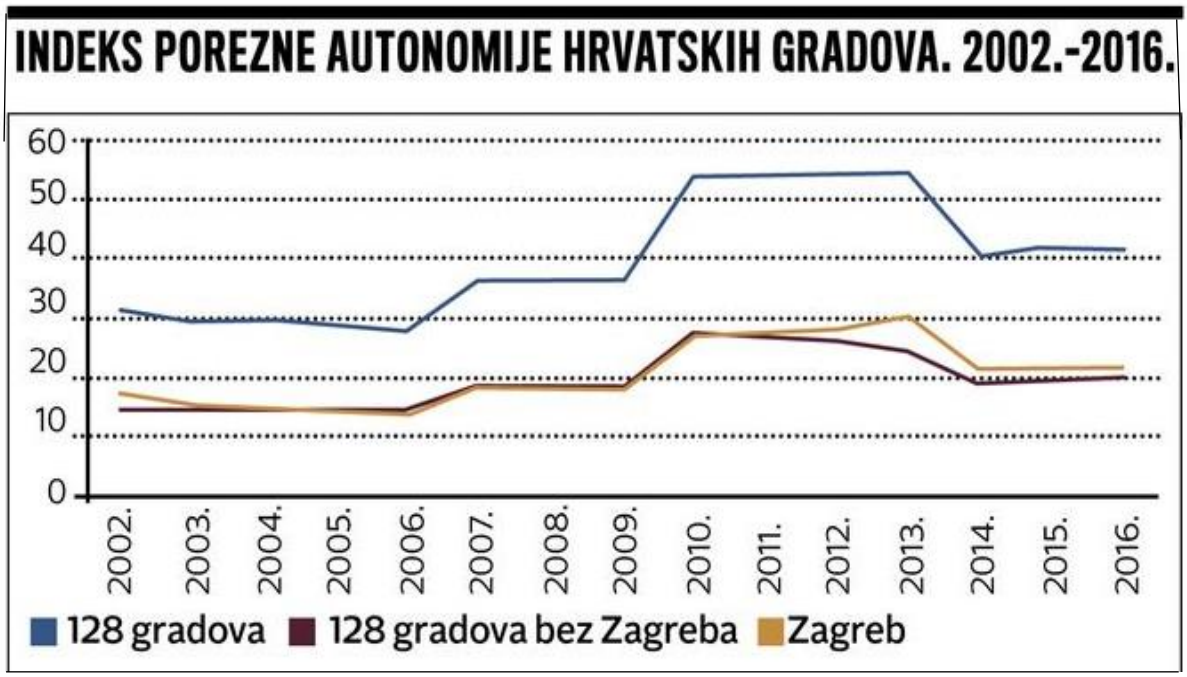
POREZNA AUTONOMIJA GRADOVA			
Indikatori porezne autonomija	**Vrsta poreznih prihoda**	**Razina porezne autonomije**	**Ponderi**
Grad ima slobodu odrediti poreznu stopu i osnovicu	a	Najviša razina autonomije	1
Grad ima slobodu odrediti samo poreznu stopu u potpunosti	b.1	Relativno visoka razina autonomije	0,75
Grad ima slobodu odrediti samo poreznu stopu ograničeno	b.2	Relativno visoka razina autonomije	0,50
Grad ima slobodu odrediti samo poreznu osnovicu	c	Relativno visoka razina autonomije	0,75
Grad je u mogućnosti odrediti raspodjelu poreznih prihoda s višim razinama vlasti	d.1	Relativno visoka razina autonomije	0,75
Raspodjela poreznih prihoda s višim razinama vlasti traži suglasnost grada	d.2	Srednja razina autonomije	0,50
Raspodjela poreznih prihoda s višim razinama vlasti je fiksna, ali može biti jednostrano promijenjena i to od strane više razine vlasti	d.3	Minimalna razina autonomije	0,25
Raspodjela poreznih prihoda s višim razinama vlasti određena je od strane više razine vlasti u proračunu	d.4	Minimalna razina autonomije	0,25
	e	Minimalna razina autonomije	0,05
Viša razina vlasti određuje porezne stope i poreznu osnovicu	f	Nema autonomije	0,00

Izvor: izrada autorice prema Blöchliger i Rebesone (2009) i Kim, Lotz i Blöchliger (2013)

Tablica 5.: Snaga oporezivanja gradova u Republici Hrvatskoj

SNAGA OPOREZIVANJA GRADOVA U HRVATSKOJ		
GRADSKI POREZI		
Vrsta poreza	**OECD oznaka vrste poreza**	**Ponder**
Prirez porezu na dohodak	b.2	0,50
Porez na potrošnju	b.2	0,50
Porez na kuće za odmor	b.2	0,50
Porez na tvrtku	b.2	0,50
Porez na korištenje javnih površina	a	1
Zajednički porezi koji se dijele		
Porez na dohodak	e	0,05
Porez na promet nekretnina	b.2	0,50

Izvor: izrada autorice prema Blöchliger i Rebesone (2009) i Kim, Lotz i Blöchliger (2013)



Slika br. 1: Indeks porezne autonomije hrvatskih gradova 2002. – 2016.

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica br. 5 pokazuje kako hrvatski gradovi imaju srednju razinu autonomije u odlučivanju stope prireza porezu na dohodak, poreza na potrošnju, poreza na kuće za odmor i poreza na tvrtke (kasnije je ovaj porez ukinut), kao i na porez na promet nekretnina (koji u Hrvatskoj nikad nije zaživio u mjeri u kojoj je zaživio u drugim državama članicama Europske unije).

Što se tiče poreza na korištenje javnih površina hrvatski gradovi prema istraživanju Dubravke Jurline Alibegović imaju najvišu stopu porezne autonomije što znači da imaju pravo odrediti poreznu stopu i osnovicu. Najniža razina autonomija zabilježena je kod poreza na dohodak. Kod poreza na dohodak koji je spadao u zajedničke poreze koji se dijele zabilježena je minimalna razina autonomije što znači da je raspodjela poreznih prihoda s višim razinama vlasti određena od strane više razine vlasti nekoliko puta godišnje.

Na temelju prikazanih podataka na slici br. 1 uočava se da je indeks porezne autonomije 128 hrvatskih gradova padao s 31,4 u 2002. na 27,9 u 2006. te ponovno rastao s 36,4 u 2007. na 54,3 u 2013. godini.

Opet se dogodio pad indeksa porezne autonomije gradova na 40,3 nakon čega polagano raste na 41,4 u 2016.godini. Grad Zagreb ima najviši indeks porezne autonomije skoro tijekom cijelog analiziranog razdoblja.

Tako je **indeks porezne autonomije** Zagreba 2002. godine iznosio 16,9, dok je kod svih ostalih gradova indeks iznosio 14,5. Takva pojava nije neuobičajena jer grad Zagreb nosi titulu i grada i županije te ostvaruje najveći udio u porezu na dohodak, a ima i najvišu stopu prireza porezu na dohodak. Indeks porezne autonomije grada Zagreba se kontinuirano povećavao tijekom cijelog promatranog razdoblja pa je 2016. godine iznosio 21,6, dok su ostali gradovi imali indeks na razini od 19,8.

Zaključuje se da tijekom analiziranog razdoblja postoji trend visokog indeksa fiskalne autonomije Zagreba, koji je, osim u razdoblju 2004.–2008., kontinuirano veći od svih ostalih gradova zajedno (Jurlina Alibegović, 2018).

4.4. Fiskalno izravnanje

Fiskalno izravnanje je pojam koji označava mehanizam kojim središnja država ublažava nejednakosti proizašle zbog nejednakog rasporeda prihoda na nižim razinama vlasti. Smanjujući razlike u prihodima na nižim razinama vlasti središnja država nastoji smanjiti i razlike u potrošnji.

Fiskalno izravnanje je određeno **Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave o raspodjeli sredstava fiskalnog izravnavanja**. Općine, gradovi i županije čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda ostvaruju pravo na sredstva fiskalnog izravnanja. Ostvareni porezni prihodi općine, odnosno grada je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području općine, odnosno grada te prihoda od prireza koji bi općina, odnosno grad ostvario uvođenjem najviše propisane stope prireza, po glavi stanovnika pojedine općine, odnosno grada.

Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za županije je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području svih županija pomnožen s udjelom koji županijama pripada temeljem raspodjele prihoda od poreza na dohodak po glavi stanovnika svih županija.) Kod izračuna referentnih vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda isključuje se Grad Zagreb.

Postoje dvije vrste fiskalnog izravnanja: vodoravno i okomito.

4.4.1. Vodoravno fiskalno izravnanje

Vodoravno fiskalno izravnanje se vrši pomoću dotacija. Dotacije predstavljaju određeni iznos sredstava koje središnja država daje lokalnim jedinicama na temelju mjerenja fiskalne nejednakosti. Uobičajena mjera koja se koristi za mjerenje fiskalne nejednakosti između lokalnih jedinica je fiskalni kapacitet. Fiskalni kapacitet je sposobnosti lokalnih jedinica da prikupljaju prihode iz vlastitih izvora, te sposobnost za financiranje javnih usluga.

Dotacije su potrebne lokalnim jedinicama slabijeg imovinskog statusa, odnosno onima čiji kapacitet povećanja prihoda od lokalnih poreza koje plaća lokalno stanovništvo nije dovoljan

da bi se ublažile nejednakosti u stupnju razvoja koje su proizašle iz različitih prirodnih, političkih, ekonomskih i demografskih uvjeta u kojima su se pojedina područja razvijala.

Povećanje kapaciteta prihoda lokalnih jedinica odgovara iznosu danih transfera od središnje države kojim se osigurava financiranje nižih razina vlasti.

U Hrvatskoj se vodoravno fiskalno izravnjanje izvršava putem raspodjele poreza, ali i putem tekućih dotacija.

Postoji šest vrsta tekućih dotacija (pomoći) županijama, općinama i gradovima: pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije, tekuća dotacija Ministarstva financija opći nama i gradovima na područjima posebne državne skrbi (PPDS) I. i II. skupine, tekuća do tacija Ministarstva financija županijama, tekuće dotacije ostalih ministarstva i institucija sredi šnje države, proračunska zaliha i naknada za štete prouzročene elementarnim nepogodama i tekuća dotacija kao zamjena za prihode od poreza na dobit.

Od 1994. do 2001. tekuće nenamjenske dotacije dodjeljuju se županijama na čijem je području prihod svih lokalnih jedinica (općina i gradova), bez Grada Zagreba, manji od 75% nacionalnog prihoda po stanovniku. Od 2001. Vlada i Ministarstvo financija godišnjim zakonima o izvršavanju državnog proračuna utvrđuju nove kriterije za dodjelu tekućih dotacija.

Od 2005. kriteriji dodjele dotacije županijama više nisu prosjek rashoda za kapitalne programe iz županijskog proračuna po stanovniku na razini države (državni prosjek) ni rashod za kapitalne programe iz županijskog proračuna po stanovniku županije. Umjesto tih rashoda, za kapitalne su programe uvedeni dodatni novi kriteriji: broj stanovnika Hrvatske (bez Grada Zagreba) po km2 površine Hrvatske (državni prosjek) i broj stanovnika pojedine županije po km2 površine županije (Bajo et al., 2007).

Tablica br.6: Kriteriji dodjele dotacija iz središnjeg državnog proračuna županijama

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.
Broj stanovnika, popis 2001.	+	+	+	+	+
Prosjek prihoda županijskog proračuna po stanovniku na razini države (državni prosjek)	+	+	+	+	+
Prihodi županijskog proračuna po stanovniku županije	+	+	+	+	+
Prosjek rashoda za kapitalne programe po stanovniku na razini države (državni prosjek)	+	+	+	–	–
Rashod za kapitalne programe po stanovniku županije	+	+	+	–	–
Broj stanovnika Hrvatske (bez Grada Zagreba) po km²				+	+
Broj stanovnika pojedine županije po km² površine županije				+	+

Izvor: Zakoni o izvršavanju državnog proračuna od 2001. do 2006.

Tablica br. 7: Kriteriji dodjele tekućih dotacija središnje države općinama i gradovima na područjima posebne državne skrbi od 2002. do 2006

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.
Broj stanovnika prema popisu iz 2001. godine	+	+	+	+	+
Prosjek prihoda po stanovniku općina i gradova na razini države (državni prosjek)	+	+	+	+	+
Prosjek prihoda po stanovniku skupine PPDS-ova (pojedine općine ili grada)	+	+	+	+	+
Udio rashoda za kapitalne programe u ukupnim rashodima	+	+	+	+	+
Racionalnost izvršenja funkcija sustava (broj zaposlenih, rashod po zaposlenome)	+	+	+	+	+
Rashodi za funkcije grada (s manje od 30.000 stanovnika)	+	+	+	+	+
Faktor korekcije za postupni prijelaz na novi model izračuna potpora	+	+	+	–	–
Uravnoteženje materijalnih rashoda (broj stanovnika i rashod po stanovniku)		+	+	–	–
Broj stanovnika po km² na razini I. i II. skupine PPDS-ova (skupni prosjek)				+	+
Broj stanovnika po km² pojedine općine i grada				+	+

Izvor: Zakoni o izvršavanju državnog proračuna od 2001. do 2006

Sustav vodoravnog fiskalnog izravnanja u Hrvatskoj nije pokazao pozitivne učinke, jer u prošlosti Vlada i Ministarstvo financija financijskim potporama (podjelom poreza na dohodak, dodjelom tekućih dotacija i povratima poreza na dohodak) nisu znatnije utjecali na ublažavanje fiskalnih nejednakosti (Bronić, 2010). Razlozi za slab rezultat sustava fiskalnog izravnanja su slabi kriteriji kojima se ne uzimaju u obzir gospodarske nejednakosti, pogrešno usmjereni transferi (dotacije iz središnjega državnog proračuna), ali i upitna kvaliteta i posljedice diobe poreza između središnje države i lokalnih jedinica, slabo usmjereni povrati poreza na dohodak te nepostojanje izračuna fiskalnih kapaciteta.

4.4.2. Okomito fiskalno izravnanje

Upotreba okomitog fiskalnog izravnanja se koristi kada postoje razlike u doznačenim prihodima i rashodima između viših i nižih razina vlasti. Većina glavnih poreza je u nadležnosti središnje države dok su rastuće odgovornosti za financiranje rashoda na regionalnim i lokalnim jedinicama, te se veličina okomitih nejednakosti učestalo pojavljuju na nižim razinama vlasti.

Dijeljenjem prihoda izravnavaju se okomite nejednakosti između definiranih odgovornosti za rashode nižim razinama vlasti i doznačenih prihoda koje niže razine vlasti dijele višim razinama vlasti. Ukoliko ne postoje objektivni kriteriji dodjele prihoda za popunjavanje fiskalnog jaza, financiranje deficita na niže razine vlasti može se ostvariti povećanim zaduživanjem lokalnih jedinica u zemlji i inozemstvu.

Povećano zaduživanje lokalnih jedinica može dovesti do makroekonomskih poteškoća uvjetovanih povećanjem ukupne razine javnog duga.

Više istraživanja sustava fiskalnog izravnanja u Hrvatskoj (Ante Bajo, Mihaela Bronić, Institut za javne financije, Dubravka Jurlina Alibegović) pokazalo je kako je sustav fiskalnog izravnanja neuspješan. Problemi nastaju kod mjerenja fiskalne jednakosti te izbora najboljeg načina dodjele sredstava. Bajo (Bajo, 2007) zaključuje kako je je glavno pitanje treba li odluka o dotacijama biti regulirana nekim kriterijima ili prepuštena odluci središnje države.

Najveći problem predstavlja to što Hrvatska nema osmišljenu strategiju regionalnog razvoja u kojoj bi posebnu pozornost posvetila financiranju područjima s problemima u razvoju. Ne

postoji ni kvalitetna suradnja među Vladinim tijelima u provedbi fiskalne decentralicije, Također su dosadašnje Vlade često svojim odlukama stvarale privid o fiskalnoj decentralizaciji.

Promjenama Zakona o financiranju lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je stupio na snagu 2018. godine sustav fiskalnog izravnanja je poboljšan.

Vlada je u prijedlogu novog zakona navela osnovne nedostatke prijašnjeg zakonskog okvira. Tako je prije 2018. godine od ukupno 556 jedinica lokalne samouprave samo njih 207 pod sustavom osnovne raspodjele, dok se na preostalih 349 nije primjenjivala posebna raspodjela poreza na dohodak, od čega su 264 imale status potpomognutog područja, 35 status brdsko-planinskog, a 50 ih je bilo na otocima. Niti jedna od tih 349 jedinica lokalne samouprave nije izdvajala u fond izravnanja za decentralizirane funkcije.

Kada se gledaju županije, županijama s područja 299 lokalnih jedinica pripadalo je samo 12 posto udjela u porezu na dohodak. Od 20 županija samo Istarska i Primorsko-goranska nisu imale na svom području jedinice lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja, ali imale su sa statusom brdsko-planinskog na koje se primjenjuju posebna raspodjela poreza na dohodak. Osim grada Zagreba niti jedna županija nije ostvarivala puni iznos od tadašnjih 16,5 posto u raspodjeli poreza na dohodak.

U prijašnjem zakonu kriteriji za raspodjelu pomoći bili su komplicirani i kompleksni, a novim zakonom se pokušalo otkloniti ključne nedostatke te je navedeno kako će sustav raspodjele prihoda od poreza na dohodak i sustav fiskalnog izravnanja biti jedinstven za svih 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Šinković, 2019).

Prema čl. 8. st. 1. novog Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave općine, gradovi i županije čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda ostvaruju pravo na sredstva fiskalnog izravnanja. Referentna vrijednost u 2018. godini iznosi za općine 1927,00 kuna, gradove 2585,00 kuna i županije 319,00 kuna. Referentna vrijednost u 2019. godini iznosi za općine 1942,77 kuna, gradove 2545,42 kuna i županije 315,60 kuna. Sredstva fiskalnog izravnanja za gradove u 2019. godini procjenjuju se na 976 milijuna kuna, odnosno 68 milijuna kuna više nego 2018. godine.

5. ZAKLJUČAK

Fiskalna, politička, ekonomska i administrativna decentralizacija predstavlja jednu od najvažnijih točaka kod rasprave o ustroju svake države. Iako decentralizacija ima svojih mana i nedostataka, ipak decentralizacija omogućuje pravedniju raspodjelu prihoda kojeg jedno društvo stvori ili prikupi kroz poreze. Omogućuje i pravedniju podjelu vlasti između različitih jedinica vlasti, ali i raznih društvenih skupina.

Politika Europske unije teži decentralizaciji na regionalnom nivou, a tom trendu decentralizacije pokušava se priključiti i Hrvatska u zadnja dva desetljeća. Prvi veći pokušaji decentralizacije krenuli su 2001. godine, no ipak je preostalo dosta posla kako bi se Hrvatska mogla zvati **istinski decentraliziranom državom**.

Sadašnji ustroj Hrvatske potiče s početka 90-ih, kad je ustrojen sustav velikog broja općina i županija. Hrvatsku i dalje karakterizira velik broj jedinica lokalne uprave i samouprave, ali i njihova nedovoljna snaga u financiranju vlastitih potreba. Za velik broj općina ne postoji ekonomska opravdanost postojanja, a često je i županijski sustav "pod udarom" javnosti. Lokalne jedinice se često percipira kao jedinice koje služe samo klijentelizmu političkih stranaka i kao "rasadnike korupcije".

Pokušaj smanjivanja broja općina, ukidanja županija i uvođenja regija nailazi na velike otpore određenih interesnih grupa pa je teško za očekivati kako su moguće veće promjene u narednim godinama.

Ipak, neke promjene su se dogodile zadnjih godina. Novi Zakon o financiranju lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji je stupio na snagu prošle godine, ojačao je sustav fiskalnog izravnanja, koji je bio poprilično neučinkovit u zadnja dva desetljeća. Lokalnim jedinicama se omogućilo veće sudjelovanje u raspodjeli poreza, no iz redova općinskih načelnika često dolaze optužbe na račun prijašnjih i sadašnjih Vlada kako su im promjenama zapravo smanjena sredstva za funkcioniranje pa se postavlja pitanje koji su efekt imale promjene u cilju **fiskalne decentralizacije države**.

Najbolji način za mjerenje fiskalne decentralizacije Hrvatske i usporedbe s ostalim usporedivim državama članicama Europske unije su **fiskalni pokazatelji** udjela prihoda lokalnih i federalnih jedinica u ukupnim prihodima opće države, kao i pokazatelj udjela rashoda lokalnih i federalnih rashodima u ukupnim rashodima opće države.

U radu je obavljeno istraživanje prema službenim podacima Eurostata, po kojem je vidljivo da se Hrvatska značajno ne razlikuje po ova dva fiskalna pokazatelja od ostatka Europske unije. Dapače, Hrvatska je po ovim fiskalnim pokazateljima **izrazito blizu prosjeku Europske unije.**

Drugi bitan pokazatelj snage jedinica lokalne uprave i samouprave **je fiskalna autonomija**. Fiskalna autonomija pokazuje snagu lokalnih jedinica u određivanju visine poreza i prikupljanju prihoda na svom teritoriju. Kroz rad je prikazano kako je porezna autonomija hrvatskih gradova u razdoblju od 2002. do 2016. godine bila srednje razine, što znači da postoji prostor za napredak.

Rad je također prikazao i kako funkcionira **sustav fiskalnog izravnanja** u Hrvatskoj. On je po pravilu neučinkovit i bez jasnih kriterija, no ipak posljednjih godina postoje pokušaji za ojačavanje ovog sustava i uvođenjem jasnijih i jednostavnih kriterija.

Sve ovo pokazuje kako je Hrvatska i dalje uglavnom centralizirana država, u kojoj postoji i dalje velik prostor za daljnjom fiskalnom decentralizacijom, jačanjem političke i fiskalne moći hrvatskih lokalnih jedinica. Bez obzira što su zabilježeni određeni pomaci u načinu raspodjele poreza, ovlastima lokalnih jedinica, načinu financiranja decentraliziranih funkcija i fiskalnom izravnanju, bez većeg preustroja funkcioniranja lokalne i samouprave neće biti većih pomaka.

Ključno pitanje je i dalje u većoj raspodjeli prihoda i rashoda u odnosu na prihode i rashode opće države, jačanju uloge lokalnih jedinica u određivanju vlastitih poreza na svom teritoriju, ali naravno možda je najbitnije u svemu ustrojstvo i broj jedinica lokalne samouprave.

Velik broj jedinica lokalne uprave nije sposoban svojim prihodima financirati ni vlastite općinske proračune pa se postavlja pitanje njihovog postojanja, a lokalne jedinice često ne služe građanima, što bi im trebao biti glavni razlog postojanja.

6. SAŽETAK

Proces decentralizacije je aktualna tema, i to ne samo u Republici Hrvatskoj, već i u svim zemljama članicama Europske Unije. Prateći standarde Europske Unije, zemlje nastoje poboljšati svoj gospodarski i politički položaj kako bi sam proces decentralizacije napredovao znatno brže. Pojam centralizacije označava takvu vrstu organizacije kojom se rukovođenje i upravljanje nekim poslom ili čitavim poduzećem usredotočuje na vrhu hijerarhijski utvrđene organizacijske strukture.

Decentralizacija označava onu vrstu organizacije kojom se upravljanje ili rukovođenje prenosi s centralnih organa na niže. Komparacijom centralizacije i decentralizacije te ovisno o izabranom režimu pojedine države, utvrđuju se prednosti, mane i mogućnosti za daljnji razvoj iste. Kada se govori o decentralizaciji **u Europskoj uniji**, bitno je spomenuti četiri osnovna modela: njemački, nordijski, francuski i anglosaksonski modeli. Stupanj decentralizacije država može se mjeriti putem analize fiskalnih aspekata i nefiskalnih (političkih i administrativni) aspekata decentralizacije.

Jedan od najbitnijih pokazatelja fiskalne decentralizacije u državama **je udio vlastitih prihoda federalne i lokalne razine vlasti u ukupnim prihodima opće države**. Prihodi lokalnih jedinica mogu poticati iz raznih izvora. Uglavnom se radi o prihodima putem prikupljanja poreza, raznih nameta, pristojbi, koncesija, prodaje imovine itd. Skandinavske zemlje (Danska, Švedska i Finska) ostvaruju najveći udio vlastitih prihoda na lokalnoj razini u ukupnim prihodima opće države.

Drugi bitan pokazatelj fiskalne decentralizacije država je **udio rashoda federalne i lokalne razine vlasti u odnosu na ukupne rashode opće države**. Taj pokazatelj pokazuje u kojoj mjeri subnacionalne razine vlasti imaju autonomiju trošiti novac kojeg uprihoduju, ali i u kojoj mjeri mogu sudjelovati u raspodjeli ukupnih sredstava na razini središnje države.

Prosjek EU28 za vlastite rashode iznosi 23,61% i niži je od prosjeka za vlastite prihode od 25,35% čime bi se moglo zaključiti da većina promatranih zemalja sudjeluje s većim prihodima na lokalnoj razini u ukupnim prihodima u odnosu na rashode opće države.

Udio prihoda i rashoda lokalnih jedinica u Hrvatskoj se kreće oko prosjeka Europske unije što pokazuje kako se Hrvatska po ničemu ne ističe u dva bitna pokazatelja fiskalne decentralizacije u odnosu na ostale države članice Europske unije. U Hrvatskoj je udio vlastitih prihoda veći od udjela vlastitih rashoda, čime je jednaka prosjeku Europske unije.

Općine i gradovi čine jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj. Jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Financiranje lokalnih jedinica se određuje **Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** čime se uređuju izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjela prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financiranje decentraliziranih funkcija.

Važan način financiranja jedinica lokalne uprave i samouprave predstavlja fiskalno izravnanje. Postoje dva sustava fiskalnog izravnanja, a to su: vodoravno fiskalno izravnanje i okomito fiskalno izravnanje.

Fiskalno izravnanje se provodi uglavnom kroz raspodjelu raznih zajedničkih poreza između središnje države i lokalnih jedinica, ali i tekućim dotacijama središnje države prema jedinicama lokalne uprave i samopuprave koje ne mogu financirati svoje decentralizirane funkcije zbog malih prikupljenih prihoda.

Sustav fiskalnog izravnanja u Hrvatskoj nije učinkovit, dapače prema istraživanjima pokazuje se kako je sustav u prošlosti često izazivao još veću nejednakost među lokalnim jedinicama u državi.

Novi Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave stupio je snagu 2018. godine, a povećanjem sredstava za fiskalno izravanje u raspodjeli poreza na dohodak (na 17 posto) pokušalo se ojačati sustav izravnanja, ali i postići pojednostavljenje postojećeg sustava dodjele pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave iz državnog proračuna s jasno utvrđenim kriterijima koji su transparentni i predvidljivi.

7. LITERATURA

Literatura:

- Financiranje lokalne samouprave (2010.), Dubravka Jurlina Alibegović
- Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (2019.), Zoran Šinković
- Porezna autonomija gradova u Hrvatskoj u razdoblju od 2002. – 2016. (2018.), Dubravka Jurlina Alibegović
- Procjena tekuće dotacije za vodoravno fiskalno izravnanje od Ministarstva financija županijama (2010.), Mihaela Bronić
- Procjene učinkovitosti modela fiskalnog izravnanja u Hrvatskoj (2007.), Ante Bajo i Mihaela Bronić
- Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- Zakon o financiranju lokalne i područne (regionalne) samouprave

Izvori s interneta:

https://bib.irb.hr/datoteka/408949.bratic.pdf

www.efos.unios.hr/.../2.RASPODJELA-JAVNIH-FUNKCIJA-I-OVLASTI-dk-2013.pp...

https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/n/nuts

http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/99/zajednicko-razvrstavanje-prostornih-jedinica-za-statistiku-nuts-

https://hr.tax-definition.org/59939-centralization

https://www.ijf.hr/hr/korisne-informacije/pojmovnik-javnih-financija/15/

https://lokalniodrzivirazvoj.webs.com/Prezentacije/Sedmi%20cas%20-%20Decentralizacija.pdf

http://www.mfin.hr/hr/fiskalna-decentralizacija

https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2017_12_127_2874.html

http://www.obz.hr/hr/images/12_informacija_o_financijskom_poslovanju_jedinica_lokalne_samouprave_na_podrucju_obz_u_2017.pdf

https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/lokalna_samouprava_nastavni_materijali.pdf

https://www.researchgate.net/publication/27191426_Fiskalna_decentralizacija_u_Hrvatskoj_problemi_fiskalnog_izravnanja

https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-organizaciju-uprave/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/846

https://uprava.gov.hr/print.aspx?id=12643&url=print

file:///C:/Users/user/Downloads/Bajo.pdf

file:///C:/Users/user/Downloads/Krtalic_Gasparini.pdf

file:///C:/Users/user/Downloads/zb201901_223.pdf

https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi