Usporedba iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj sa zemljama jugoistočne Europe

Kozarić, Domagoj

Master's thesis / Diplomski rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zadar / Sveučilište u Zadru**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:162:687904

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

Image not found or type unknown

Repository / Repozitorij:

University of Zadar Institutional Repository

zir.nsk.hr

Image not found or type unknown

Sveučilište u Zadru

Odjel za ekonomiju

Jednopredmetni diplomski sveučilišni studij menadžmenta

Domagoj Kozarić

Usporedba iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj sa zemljama jugoistočne Europe

Diplomski rad

Zadar, 2019.

Sveučilište u Zadru

Odjel za ekonomiju
Jednopredmetni diplomski sveučilišni studij menadžmenta

Usporedba iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj sa zemljama jugoistočne Europe

Diplomski rad

Student/ica:

Domagoj Kozarić

Mentor/ica:

Doc.dr.sc. Mladen Rajko

Zadar, 2019.

Izjava o akademskoj čestitosti

Ja, **Domagoj Kozarić,** ovime izjavljujem da je moj **diplomski** rad pod naslovom **Usporedba iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj sa zemljama jugoistočne Europe** rezultat mojega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na izvore i radove navedene u bilješkama i popisu literature. Ni jedan dio mojega rada nije napisan na nedopušten način, odnosno nije prepisan iz necitiranih radova i ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem da ni jedan dio ovoga rada nije iskorišten u kojem drugom radu pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj, obrazovnoj ili inoj ustanovi.

Sadržaj mojega rada u potpunosti odgovara sadržaju obranjenoga i nakon obrane uređenoga rada.

Zadar, 20. veljače 2019.

SAŽETAK

EU fondovi su sredstva iz proračuna Europske unije koji pružaju brojne mogućnosti u razvoju gospodarstva, bilo da se radi o javnom ili privatnom sektoru. Europska unija, kroz razne programe pomoći, nastoji poboljšati razvoj svih svojih dijelova. Ovo je područje u kojem svatko može pridonijeti, od pojedinca, bilo kakve grupacije ili poduzeća, zato što je u suštini stvoren Europski sistem u kojem se dobre ideje i rad cijene. Cilj ovog rada je provesti istraživanje kojim će se pokazati koliko je Hrvatska uspješna u iskoristivosti sredstava iz EU fondova u usporedbi na druge zemlje jugoistočne Europe EU. Europska unija je tijekom godina razvila širok spektar mogućnosti financiranja kroz EU fondove, kako bi pomogla manje razvijenima regijama i ojačala konkurentnost cijele zajednice. Koliko su Hrvatska i ostale promatrane zemlje povukle iz fondova kroz određene godine te na što su iskoristile dobivena sredstva. Da bi Republika Hrvatska u budućnosti bila uspješnija u iskoristivosti sredstava iz samih fondova Europske unije, potrebno je otkloniti sve moguće uzroke neefikasnosti u tom procesu, te u konačnici osmisliti i provesti projekte koji će samom realizacijom podići razinu razvijenostiu zemlji na višu razinu..

Ključne riječi: EU fond, pretpristupni fondovi, kohezijski fond, CARDS, PHARE , IPA, ISPA, SAPARD, bespovratna sredstva.

Sadržaj

1. UVOD 1
1.1. Problem istraživanja 1
1.2. Svrha i ciljevi istraživanja 1
1.3. Metodologija istraživanja 2
1.4. Istraživačka pitanja 2
1.5. Hipoteze istraživanja 3
1.6. Struktura istraživanja 3
2. MOGUĆNOSTI KORIŠTENJA EU FONDOVA U REPUBLICI HRVATSKOJ 5
2.1. EU fondovi 5
2.2. CARDS 9
2.3. PHARE 10
2.4. SAPARD 12
2.5. ISPA 13
2.6. IPA 14
3. PROCES FINANCIRANJA 16
3.1. Upravljanje projektnim ciklusom 17
3.2. Pristup logičke matrice 18
4. PROJEKTI FINANCIRANI IZ EU FONDOVA (PRIMJER HRVATSKA) 22
4.1. Primjer 1: Dodjela bespovratnih sredstava – Izgradnja Pelješkog mosta 25
4.2. Primjer 3: Twinning projekt - Jačanje kapaciteta za energetsku učinkovitost u zgradarstvu u Republici Hrvatskoj' (CRO nZEB) 27
5. ISKORISTIVOST EU FONDOVA U REPUBLICI HRVATSKOJ I ZEMLJAMA JUGOISTOČNE EUROPE 29
5.1. Iskoristivost EU fondova u Republici Hrvatskoj 29
5.2. Iskoristivost EU fondova u Bugarskoj 37
5.3. Iskoristivost EU fondova u Grčkoj 39

5.4. Iskoristivost EU fondova u Rumunjskoj 40
5.5. Iskoristivost EU fondova u Cipru 43
6. REZULTATI ISTRAŽIVANJA 46
7. ZAKLJUČAK 49
LITERATURA: 51
POPIS SLIKA 57
ABSTRACT 58

1. UVOD

Kako bi se uspješno provodile javne politike Europske Unije u tu svrhu osmišljeni su posebni financijski instrumenti, a to su Europski fondovi. Glavni instrument za određivanje ciljeva čije ostvarenje će se poticati financiranjem kroz EU fondove su upravo javne politike Europske Unije, država članica i država kandidatkinja. EU fondovi su financijska sredstva građana Europske Unije koja se, primjenjujući određena pravila i procedure, dodjeljuju raznim korisnicima za provedbu projekata koji trebaju pridonijeti postizanju ključnih javnih politika Europske Unije.

1.1. Problem istraživanja

Pojam EU fondova obuhvaća sve programe financirane iz Europske Unije, bilo da se radi o zemljama članicama ili ne. „Svake godine Europska komisija dijeli 20 milijardi eura na privatne i javne organizacije, te razne udruge. Ta sredstva se dodjeljuju kroz programe u svrhu jačanja kapaciteta i izgradnje institucija, prekogranične suradnje, regionalnog razvoja, obrazovanja, zdravlja“ (Qualitas podrška do poslovne izvrsnosti, 2018, p.1). S tim na umu, postavljaju se određeni istraživački ciljevi, te određene hipoteze kako će biti opisano u nastavku uvodne cjeline.

1.2. Svrha i ciljevi istraživanja

Svrha istraživanja je odrediti učinkovitost i iskoristivost EU fondova u Republici Hrvatskoj u odnosu na zemlje Jugoistočne Europe (Bugarske, Cipra, Grčke i Rumunjske).

Ciljevi istraživanja su:

- ustanoviti koji su sve fondovi Europske Unije dostupni Republici Hrvatskoj te zemljama jugoistočne Europe.

- odrediti stupanj iskoristivosti istih u Republici Hrvatskoj i zemljama jugoistočne Europe
- usporedba stupnja iskoristivosti s onim u zemljama Jugoistočne Europe,
- utvrditi formalno određene procese (su)financiranja iz EU fondova, te
- prikazati primjere projekata financiranih iz EU fondova u Republici Hrvatskoj.

1.3. Metodologija istraživanja

Prilikom istraživanja koristit će se većinom metode kompilacije, sinteze i povijesna metoda. Metodom kompilacije preuzimaju se gotovi rezultati izvješća i istraživanja drugih autora, te se pomoću metode sinteze takvi rezultati spajaju u smislenu cjelinu, odnosno novi rezultat istraživanja. Povijesnom metodom će se kronološki opisati razvoj osnovnih pojmova vezanih za EU fondove, a na koncu primjenom induktivnog (od pojedinačnog ka općem) i deduktivnog zaključivanja (od općeg ka pojedinačnom) navedeni rezultati će se prikazati u obliku zaključka ovog istraživanja.

1.4. Istraživačka pitanja

Kako bi se ciljevi istraživanja mogli iskoristiti za sintezu zaključka, koristit će se pritom sljedeća istraživačka pitanja:

- Što su to EU fondovi, te koja je njihova uloga?
- Koji su EU fondovi dostupni za (su)financiranje projekata u Republici Hrvatskoj?
- Kakva je iskoristivost dostupnih EU fondova u Republici Hrvatskoj?
- Kakva je iskoristivost dostupnih EU fondova u zemljama jugoistočne Europe?
- Koje su procedure, pravila i zakoni primjenjuju na savjesno povlačenje novca iz EU fondova?
- Koji su neki primjeri uspješnih projekata (su)financirani iz EU fondova na području Republike Hrvatske?

- Postoje li određeni koraci koje Republika Hrvatska treba poduzeti kako bi povećala učinkovitost (su)financiranja iz EU fondova?

Istraživanje sadrži odgovore na navedena istraživačka pitanja, prema redoslijedu opisanom u strukturi istraživanja, a kako bi se mogla prihvatiti ili odbiti početna hipoteza rada.

1.5. Hipoteze istraživanja

Pregledom domaće i strane literature, kao i novinskih članaka i novijih vijesti na temu financiranja iz EU fondova, postavljaju se navedena istraživačka pitanja. Prema tome, postavljaju se i sljedeće hipoteze istraživanja:

- Prva hipoteza postavlja se na račun iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj, te se pretpostavlja da ista nije na zadovoljavajućoj razini, odnosno pretpostavka je da se određenim koracima i procedurama stupanj iskoristivosti može znatno povećati.
- Nadalje, sljedeća hipoteza odnosi se na stupanj iskoristivosti EU fondova u zemljama Jugoistočne Europe (Cipra, Grčke, Bugarske i Rumunjske); te se pretpostavlja da ni njihov stupanj iskoristivosti nije zadovoljavajući.

Spomenutim metodama istraživanja u zaključku će se dokazati ili opovrgnuti navedene hipoteze.

1.6. Struktura istraživanja

Ovaj rad je podijeljen u sedam cjelina kroz koje će se provesti planirano istraživanje. Prvi dio rada je uvod i on nas uvodi u sam rad i njegov sadržaj. U drugoj cjelini opisano je općenito što su to EU fondovi, kakve su mogućnosti korištenja EU fondova u Republici Hrvatskoj, kada ostvarujemo pravo na korištenje EU fondova i što je sve potrebno za to te iz kojih se sve EU fondova sredstva mogu koristiti. U trećem dijelu rada opisan je sam

proces financiranja, odnosno kako doći do novca koji nam se nudi iz EU fondova. Sljedeća cjelina opisuje kakve vrste mogu biti projekti za koje se traži (su)financiranje iz EU fondova te možemo vidjeti neke primjere projekata sufinanciranih iz EU fondova. U petoj cjelini provedeno je istraživanje i usporedba iskoristivosti EU fondova u Republici Hrvatskoj sa zemljama jugoistočne Europe. Opisano je koliko je svaka promatrana zemlja povukla sredstava kroz pojedinu godinu te koliko je to ukupno u aktualnom financijskom razdoblju. U šestoj cjelini opisuju se sami rezultati istraživanja, te je na kraju donesen zaključak.

2. MOGUĆNOSTI KORIŠTENJA EU FONDOVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kada se u Republici Hrvatskoj spomene ili čuje naziv „Europska Unija“ javljaju se brojna pitanja i mišljenja, ali kad se spomenu fondovi i dostupna sredstva iz njih, svi se slažu i govore kako bi ih trebali što više koristiti. Upravo su ta novčana sredstva iz fondova Europske Unije i njihovo korištenje prioritet hrvatske Vlade. Upravo se tim sredstvima nastoji poboljšati razvoj svih dijelova Hrvatske kao što su konkurentno gospodarstvo, nova zapošljavanja, gospodarski rast i razvoj i čist okoliš. Pažljivo planiranje temeljeno na različitim vrstama dokumenata ključno je za ispravno, učinkovito te transparentno korištenje i potrošnju sredstava iz proračuna EU-a. Kako bi zemlje bile što uspješnije Europska Unija pruža podršku strategijama nacionalnog razvoja kroz odgovarajuće financijske instrumente, a određuje ih Europska komisija.

2.1. EU fondovi

„Zakonom je određeno da svaka zemlja članica Europske Unije mora odvajati određeni financijski iznos na temelju članstva u EU“ (Novota et al, 2009, p.12). Ta novčana sredstva, koja se investiraju u pretpristupne programe, programe pomoći i druge fondove, novac su poreznih obveznika državljana zemalja Europske unije. „Europski fondovi su financijski instrumenti za provedbu pojedine javne politike Europske unije u zemljama članicama. To su sredstva EU koja se doniraju za razne programe pomoći. Navedene javne politike EU, država članica i država kandidatkinja temelj su za određivanje ciljeva čije ostvarenje će se poticati financiranjem kroz EU fondove. EU fondovi su novac europskih građana koji se, sukladno određenim pravilima i procedurama, dodjeljuju raznim korisnicima za provedbu projekata koji trebaju pridonijeti postizanju spomenutih ključnih javnih politika EU“ (Puljiz, 2011, p.1). Fondovi i programi EU-a osim izvora sredstava razlikuju se i po vrstama potpora koje se dodjeljuju korisnicima. Za korisnike većina novca isplaćuje se iz proračuna EU-a, dok se manji dio isplaćuje iz nacionalnih proračuna samih zemalja ili sredstava raznih drugih organizacija, kao što je primjerice

Europska investicijska banka. „Poduzetnici, javna poduzeća, te jedinice lokalne i regionalne samouprave imaju na raspolaganju programe Unije, na kojima prijavitelji iz jedne zemlje konkuriraju sa prijaviteljima iz svih ostalih zemalja članica“ (Zagrebačka banka, 2015, p.1). Europske javne politike ili drugim nazivom financijske perspektive donose se za razdoblje od 7 godina. Trenutno se nalazimo u financijskoj perspektivi 2014.-2020. „Jedna od najznačajnijih javnih politika Europske unije je Kohezijska politika, za koju je u financijskom razdoblju 2014.-2020. izdvojeno 376 milijardi eura“ (Europska komisija, 2011, p.1). „U financijskoj perspektivi 2007.-2013. za istu svrhu bilo je osigurano 347 milijardi eura. Kohezijska politika smatra se najznačajnijim djelovanjem kojeg provodi Europska Unija te je od iznimne i ključne važnosti u procesu izgradnje jedinstvenog Europskog tržišta, Europskog zajedništva te globalne konkurentnosti“ (Europska komisija, 2011, p.1).

Prema Barić et al (2011, p. 354) „kohezijska politika Europske Unije financira se iz dva glavna fonda:

- 1. KOHEZIJSKI FOND – cilja na države članice čiji je bruto nacionalni dohodak po stanovniku manji od 90% prosjeka Europske unije te financira projekte iz područja prometa i okoliša.“
- 2. STRUKTURNI FONDOVI: koji ima dva glavna dijela –
    - „EUROPSKI FOND ZA REGIONALNI RAZVOJ – za cilj ima jačanje ekonomske i socijalne kohezije u Europskoj uniji te smanjenje razvojnih razlika između njenih regija.
    - EUROPSKI SOCIJALNI FOND – potiče zapošljavanje i mogućnosti zaposlenja u Europskoj uniji. Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond poznati su i pod nazivom strukturni fondovi“ (Belić et al, 2008, p.1).

„Osim navedenih, u financijskoj perspektivi 2014.-2020. na raspolaganju su i:

- 4. EUROPSKI POLJOPRIVREDNI FOND ZA RURALNI RAZVOJ
- 5. EUROPSKI FOND ZA POMORSTVO I RIBARSTVO“

„Svih pet fondova imaju zajednički naziv Europski strukturni i investicijski fondovi (ESI fondovi).“

Shema 1: „Prikaz europskih strukturnih i investicijskih fondova“



Izvor: Izradio autor prema https://hrcak.srce.hr/file/231637 p.49

„KOHEZIJSKA POLITIKA – investicijska politika EU kojom se promiče i podržava ravnomjeran razvoj država članica i njihovih regija s ciljem postupne međusobne konvergencije. Utjecaj Kohezijske politike jest kratkoročan i dugoročan. Kratkoročno gledajući, putem implementacije pojedinih programa i projekata, a dugoročno gledajući, na poboljšanje strukture gospodarstva. Stoga se može zaključiti da se važan dio utjecaja manifestira u dužem roku, odnosno nakon što se programi i projekti završe i investicije počnu generirati povrate. Upravo je zato potrebno iznimnu pozornost posvetiti definiranju dugoročnih investicijskih prioriteta putem strateških dokumenta (Partnerskog sporazuma i operativnih programa), kako bi se strateški ciljevi države ispunili putem investiranja u strateški definirane sektore, a korištenjem fondova EU. To je za mnoge zemlje izazov, uključujući i Hrvatsku, jer se javlja potreba dugoročnog, strateškog planiranja, i to izvan konteksta četverogodišnjeg mandata pojedine vlade“ (HGK, 2015, p.1).

„Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU Središnje je koordinacijsko tijelo odgovorno i nadležno za upravljanje spomenutim fondovima dostupnih RH. Ulaskom u punopravno članstvo EU, Republika Hrvatska postala je korisnica sredstava iz europskih fondova. U financijskom razdoblju 2014.-2020. RH je iz Europskih strukturnih i

investicijskih (ESI) fondova na raspolaganju ukupno 10,676 milijardi eura. Od tog iznosa 8,397 milijardi eura predviđeno je za ciljeve kohezijske politike, 2,026 milijarde eura za poljoprivredu i ruralni razvoj te 253 milijuna eura za razvoj ribarstva. Operativni programi Konkurentnost i kohezija 2014.- 2020. (usvojen 12. prosinca 2014.) i Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. (usvojen 17. prosinca 2014.), temeljem kojih se može započeti s korištenjem dodijeljenih sredstava, usvojeni su među prvom trećinom operativnih programa država članica Europske unije“ (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2014, p.1). „Uz ESI fondove, RH trenutačno koristi i sredstva strukturnih instrumenata iz financijske perspektive 2007.-2013. u iznosu od 800 milijuna eura koji su joj dodijeljeni kao novoj članici za prvih 6 mjeseci članstva u Europskoj uniji. Za provedbu kohezijske politike izdvojeno je namijenjenih 449.40 milijuna eura. Za financijsko razdoblje 2007.-2013. RH je izradila četiri operativna programa (OP Promet, OP Zaštita okoliša, OP Regionalna konkurentnost i OP Razvoj ljudskih potencijala) u kojima se prema pojedinim sektorskim 9 područjima određuju mjere ključne za ostvarivanje utvrđenih prioriteta te način njihove provedbe“ (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2014, p.2).

Podrška EU Republici Hrvatskoj započela je za vrijeme dramatičnog tranzicijskog razdoblja nakon stravičnih ratnih sukoba još početkom devedesetih godina prošlog stoljeća. Od tada do danas odnosi su se postupno razvijali, u ovisnosti o statusu RH. U skladu s time Republika Hrvatska je najprije bila korisnica fondova namijenjenih trećim zemljama, odnosno programa OBNOVA u razdoblju od 1996. do 2000.godine te korisnica programa CARDS od 2001.do 2004. Nakon što je RH ispunjenjem svih uvjeta za stjecanje statusa kandidatkinje za članstvo u Europskoj Uniji u lipnju 2004. godine i postala kandidatkinja, automatizmom Hrvatska postaje i korisnicom pretpristupnih programa PHARE, ISPA i SAPARD. Kako bi se što bolje pripremila za pristup u članstvo Europske Unije, „Republika Hrvatska je od 2007. godine korisnica IPA programa. U razdoblju pretpristupne pomoći, Hrvatska je jedina iz regije brzo statusno napredovala, od statusa države potencijalne kandidatkinje preko statusa kandidatkinje do praktički države pristupnice, zbog čega se našla u situaciji u kojoj je u određenom razdoblju morala istodobno upravljati s pet različitih pretpristupnih programa pomoći EU (CARDS, PHARE, ISPA, SAPARD i IPA). To je jedinstven slučaj do sada i, kako stvari stoje, tako složenu situaciju neće imati ni jedna buduća država kandidatkinja“ (Burić Pejčinović,

2010, p.651). Ulaskom u Uniju Hrvatskoj je omogućeno korištenje Europskih investicijskih i strukturnih fondova, koji imaju komplementarne ciljeve za pomoć državama članicama u povećanju njihova gospodarskog rasta i osiguravanju većeg broja radnih mjesta, istovremeno osiguravajući održivi razvoj u skladu sa kohezijskom politikom EU.

2.2. CARDS

Program CARDS, Pomoć Zajednice za obnovi, razvoj i stabilizaciju, glavni je instrument EU-a za financijsku pomoć zemljama jugoistočne Europe, koje obuhvaćaju Republiku Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Srbiju, Crnu Goru, Makedoniju, Kosovo i Albaniju. Program je uveden 2000. godine Uredbom Vijeća 2666/2000. Međutim tek je 2001. godine program postao operativan u skladu s vlastitim propisima, jer je u prvom razdoblju podržao projekte koji su prethodno financirani iz programa PHARE i OBNOVA (Hajduković, 2006, p.1). Ovaj program je glavni financijski instrument Procesa stabilizacije i pridruživanja EU. Tijekom svih aktivnosti CARDS-a tijekom razdoblja od 2000. do 2006. osigurano je ukupno 5,13 milijardi eura, nakon čega će biti zamijenjeno Instrumentom pretpristupne pomoći (IPA), koji će obuhvatiti zemlje kandidate i potencijalne kandidate (Burić Pejčinović, 2010, p.652).

Glavni cilj programa, kao što mu i samo ime govori, je potpora obnovi, razvoju i stabilizaciji. Međutim, nakon što se rano usredotoči na poslijeratnu i postkomunističku rekonstrukciju, velik dio pozornosti programa usmjeren je na projekte izgradnje institucija. Navedeni ciljevi su: (Council of the European Union, 2012, p.2)

- „obnovu, demokratsku stabilizaciju, pomirenje i povratak izbjeglica
- institucionalni i zakonodavni razvoj, uključujući usklađivanje s normama i pristupima Europske unije, kako bi se poduprla demokracija i vladavina prava, ljudska prava, civilno društvo i mediji, te djelovanje slobodnog tržišnog gospodarstva
- održivi gospodarski i društveni razvoj, uključujući strukturne reforme

- promicanje bližih odnosa i regionalne suradnje među zemljama te između njih, EU-a i zemalja kandidata iz srednje Europe.“

Odgovornost za program prenesena je 2005. godine s vanjskih odnosa na Glavnu upravu za proširenje. To je dvostruki sustav upravljanja kao dio programa koji pokriva Srbiju, Crnu Goru i Makedoniju a djelovala je u Solunu na temelju Europske agencije za obnovu (EAR), dok ostatak potpore slijedi dekoncentrirani sustav jer njime upravljaju delegacije Komisije u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Albaniji. Program također ima regionalnu komponentu koja apsorbira 10% ukupne potpore, što je prilično inovativno obilježje u usporedbi s prošlim programima pomoći, što stavlja naglasak EU-a na regionalnu suradnju na području jugoistočne Europe. Provedene su dvije glavne evaluacije CARDS-a koje pokrivaju oba dijela programa, a to je dio u okviru Uredbe CARDS (Uredba Vijeća 2666/2000) i dio prema Uredbi EAR-a (Uredba Vijeća 2667/2000), koji je također odredio budućnost Agencija. Za svaku je zemlju pripremljen strateški okvir u Državnom strateškom dokumentu i višegodišnjim indikativnim programima, a godišnji akcijski planovi čine osnovu programiranja. Nakon Europskog vijeća u Solunu 2003. godine i usvajanja "Solunske agende" sa zemljama inspiriranim pred pristupnim "europskim partnerstvima" stvorene su sa svakom zemljom koje čine temelj CARDS pomoći. „Upravljanje u nacionalnom dijelu bilo je povjereno delegaciji Europske komisije u Hrvatskoj, a nakon ožujka 2006., odnosno dobivene akreditacije za decentralizirano upravljanje, svi do tada neugovoreni projekti CARDS-a preneseni su u nadležnost tijela RH“ (Burić Pejčinović, 2010, p.653). Programsko razdoblje formalno je završilo 2006., ali su se projekti iz zaostalih sredstava CARDS-a i dalje financirati u novom financijskom razdoblju (2007.-2013.) do 2008. godine.

2.3. PHARE

Program Phare (Pologne et Hongrie - Aide á Restructuration Economique) jedan je od tri pretpristupnih instrumenta koje „financira Europska unija kako bi se pomoglo zemljama kandidatkinjama Srednje i Istočne Europe u njihovim pripremama za pridruživanje Europskoj uniji. Program je pokrenut 1989. godine Uredbom Vijeća (EEC) br. 3906/89,

kao program pomoći najprije Poljskoj i Mađarskoj a zatim i drugim tranzicijskim državama srednje i istočne Europe, u promicanju višestranačke demokracije i obnovi gospodarstva nakon izlaska iz komunističkog sustava“ (Boeckhout et al, 2002, p.17).
Ciljevi programa su:

1. Jačati javne uprave i institucije kako bi učinkovito funkcionirale unutar Europske unije.
2. Promicati približavanje širokom zakonodavstvu Europske unije (pravna stečevina Zajednice) i smanjiti potrebu za prijelaznim razdobljima.
3. Promicati ekonomsku i socijalnu koheziju (Nikolova, 2008, p.4)

Ove su se orijentacije dodatno usavršile 1999. godine stvaranjem SAPARD-a i ISPA-e , koje su preuzele ruralni i poljoprivredni razvoj (SAPARD) i infrastrukturne projekte u području zaštite okoliša i prometa (ISPA), čime se PHARE usredotočio na svoje ključne prioritete koji nisu obuhvaćeni tih polja. S obzirom na to da su svih 10 zemalja koje su prethodno bile podobne za PHARE program već države članice Europske unije, bitne su promjene u opsegu programa PHARE (Kesner Škreb, 2006, p.1-2). 2003. bila je završna programska godina za nove države članice, ali ugovaranje projekata je trajalo do 2005., a plaćanja temeljena na tim ugovorima nastavila su se do 2006. Međutim, s obzirom na ukidanje delegacija u novim državama članicama i njihovu zamjenu manjim predstavništvima, od Svibnja 2004. nove države članice morale su preuzeti punu odgovornost za upravljanje programom PHARE kroz proces proširene decentralizacije. „Korisnici sredstava iz PHARE-a mogu biti tijela državne uprave, javna poduzeća i nevladin sektor. Privatna poduzeća mogu se uključivati u komponentu gospodarske i socijalne kohezije, no nemaju pravo na dodjelu direktnih financijskih sredstava kojima bi ostvarivali profit u svom poslovanju jer bi takva potpora bila suprotna pravilima o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama. Međutim, privatna trgovačka društva imat će priliku sudjelovanja u programima horizontalnog tipa koje razviju državna tijela ili nevladine organizacije s ciljem promicanja razvoja poduzetništva te se uključivati u obrazovne aktivnosti (primjerice obuku za pripremu kvalitetnih poslovnih planova, obuku o korištenju fondova Europske unije) ili uz financijsku podršku sudjelovati na sajmovima i povezivati se s poduzećima iz država članica Unije“ (Hajdinjak i Mišić, 2009, p.1-2). „Sredstva iz PHARE programa dodjeljuju se u obliku direktne financijske podrške putem

natječajnog i evaluacijskog postupka koji se provodi sukladno pravilima Europske komisije i u kojem je zastupljen potreban broj predstavnika institucija sa regionalne i središnje razine upravljanja. Preduvjet za korištenje sredstava iz komponente gospodarske i socijalne kohezije PHARE programa je izrada Nacionalnog plana razvoja kao strateškog dokumenta koji određuje prioritete gospodarskog razvoja države korisnice“ (Nikolova, 2008, p.5).

2.4. SAPARD

SAPARD (Posebni pristupni program za poljoprivredu i ruralni razvoj) osnovan je u lipnju 1999. od strane Vijeća Europske unije kako bi pomogao zemljama Srednje i Istočne Europe da se bave problemima strukturne prilagodbe u svojim poljoprivrednim sektorima i ruralnim područjima, kao i u provedbi pravne stečevine Europske unije koja se odnosi na Zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP) i povezano zakonodavstvo (Bokan et al, 2007, p.701). Zajedno s ISPA-om i PHARE-om, to je jedan od tri pretpristupnih instrumenta koje Europska unija financira kako bi pomogla zemljama kandidatkinjama Srednje i Istočne Europe u njihovim pripremama za pridruživanje Europskoj uniji (Szemlér et al, 2008, p.12). Program koji dolazi pod nadležnosti od EU komisije je Opća uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj dio je plana 2000 programa za povećanje pretpristupne pomoći za razdoblje 2000. - 2006. godine sve do petog proširenja EU-a u 2004. godini njegov ukupni proračun iznosio je 560 milijuna eura (2003.) (Michalek, 2012, p.12).

Program se temelji na: (Ministarstvo financija, SAPARD, 2018)

- „Ulaganju u poljoprivredu i ruralnu infrastrukturu
- Stvaranju konkurentnog i učinkovitog poljoprivrednog sektora
- Otvaranju novih radnih mjesta u nerazvijenim regijama
- Poboljšanju kvalitete života ruralnog stanovništva
- Pomoći u provedbi zakonodavstva EU“

„Što se tiče financiranja, nema razlike između davanja sredstava javnom i privatnom sektoru, odnosno minimalna stopa za ulaganja i u jedne i u druge je 50 %. U Republici Hrvatskoj su se, temeljem Pravilnika o provedbi, nastojali riješiti problemi strukturnih prilagodbi u poljoprivrednom sektoru i ruralnim područjima radi jačanja konkurentnosti i pripremanja tržišta za Zajedničku poljoprivrednu politiku" (Narodne novine, 2008.). „Ovim sredstvima nastojalo se ublažiti razlike između ruralnih i urbanih područja, te razviti i rehabilitirati osnovne ruralne infrastrukture, uključujući i ratom pogođena područja" (Burić Pejčinović, 2010, p.654). Hrvatska je bila korisnica ovog programa vrlo kratko, odnosno dvije godine.

2.5. ISPA

Instrument za strukturne politike u pretpristupnom razdoblju (ISPA) jedan je od tri financijska instrumenta Europske unije (zajedno s Phare i SAPARD) za pomoć zemljama kandidatkinjama u pripremama za pristupanje. Pruža pomoć za infrastrukturne projekte u prioritetnim područjima EU-a za zaštitu okoliša i na području prometa, a odnosi se na „ulaganja u cestovnu i željezničku infrastrukturu, upravljanje otpadnim vodama, gospodarenje krutim i opasnim otpadom te vodoopskrbu. Nakon što je RH stekla status zemlje kandidatkinje 2005.godine, postala su joj dostupna sredstva iz ovog programa. Program je bio raspoređen na obnovu željezničke pruge Vinkovci-Tovarnik, vode i otpadne vode u Karlovcu, gospodarenje otpadom u Šibensko kninskoj županiji, sektor zaštite okoliša, sektor prometa i tehničku pomoć jedinici za financiranje i ugovaranje" (Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, 2012, p.12). Nakon članstva svi tekući projekti odobreni u okviru programa ISPA automatski će postati projekti Kohezijskog fonda. Stoga je zadatak ISPA-e bio ne samo za sufinanciranje ulaganja u okolišnu i prometnu infrastrukturu i zakonodavstvo, nego i za povezivanje s Kohezijskim fondom i izgradnju struktura i kapaciteta za projektirati, provoditi i pratiti projekte (Szemlér et al, 2008, p.12).

2.6. IPA

Instrument za pretpristupnu pomoć, ili jednostavno IPA je mehanizam financiranja u Europskoj uniji. Od 2007. godine zamijenio je prethodne programe kao što su PHARE, ISPA, SAPARD i CARDS. Za razliku od prethodnih programa pomoći, IPA nudi sredstva i zemljama kandidatima za članstvo u EU (Albaniji, Makedoniji, Crnoj Gori, Srbiji, Turskoj) i potencijalnim kandidatima (Bosna i Kosovo). Prethodna IPA uredba za razdoblje 2007. - 2013. („IPA I“) zamijenjena je u ožujku 2014. novom uredbom („IPA II“) koja obuhvaća razdoblje 2014. - 2020. godine. Ukupna proračunska sredstva za IPA II iznose 11,7 milijardi eura. Nova uredba racionalizirala je pravila kojima se uređuje pristup IPA fondovima za zemlje kandidate i potencijalne kandidate (Szemlér et al, 2008, p.12).

IPA 2007-2013 ("IPA I") sastoji se od pet različitih komponenti:

- „Pomoć za tranziciju i izgradnju institucija;
- Prekogranična suradnja (s državama članicama EU-a i drugim zemljama podobnim za IPA);
- Regionalni razvoj (promet, okoliš, regionalni i gospodarski razvoj);
- Ljudski resursi (jačanje ljudskog kapitala i borba protiv isključenosti);
- Ruralni razvoj.“

Zemlje korisnice programa IPA podijeljene su u dvije kategorije:

- Zemlje kandidati za članstvo u EU (Turska, Albanija, Crna Gora, Srbija i Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija) ispunjavaju uvjete za svih pet komponenti programa IPA;
- Potencijalne zemlje kandidatkinje na zapadnom Balkanu (Bosna i Hercegovina, Kosovo pod Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a 1244/99) ispunjavaju uvjete samo za prve dvije komponente.

Pravni okvir programa IPA za razdoblje 2014. - 2020. („IPA II“) i financijska pomoć su u nadležnosti Opće uprave za susjedstvo i pregovora o proširenju, uz iznimku prekogranične suradnje između država članica i zemalja IPA-e (Florio, 2008, p.67).

Kroz ovaj „program financiraju se projekti usklađivanja nacionalnih zakona s pravnom stečevinom Europske unije, primjene usklađenog zakonodavstva, te pripreme za kohezijsku i poljoprivrednu politiku. Republika Hrvatska od siječnja 2007. postaje korisnicom IPA programa. Njegovi opći ciljevi bili su pomoći Hrvatskoj u usklađivanju i primjeni europskog zakonodavstva te potaknuti promjene u gospodarskim i društvenim područjima, kako bi se ispunili ekonomski i politički kriteriji za članstvo i uspostavila odgovarajuća struktura unutar sustava javne uprave“ (Sopek, 2013, p.26).

3. PROCES FINANCIRANJA

Kada govorimo o procesu povlačenja sredstava govorimo o načinu i putu provedbe projektne ideje pa sve do gotovog projekta. „Kako bi krenuli u osmišljavanje projekta vrlo je važna dobra informiranost o projektima koje je Europska unija definirala za svoj razvoj, no ne razumijevanje istih moglo bi uzrokovati propast osmišljenih projekata i ne postizanje ciljeva. Svaki potencijalni projekt mora imati jasno utvrđene sudionike, određene strukture koordinacije, sustav nadzora i evaluacije te određenu razinu financijske i ekonomske analize. Osim toga, moraju biti definirani i konkretni ciljevi, proračun te vremenski raspored aktivnosti“ (Europska komisija, 2008, p.1).

Uvjeti koji moraju biti ispunjeni se mogu podijeliti na:

- „Ex ante uvjete koji moraju biti ostvareni prije nego se sredstva isplaćuju. Vežu se uz disciplinu upravljanja sustavom i kontrolama, povećanje administrativnih kapaciteta, osnaživanje strateških i regulatorne okvira sustava financiranja EU fondovima te osiguranje učinkovite provedbe EU pravne stečevine. Bez preduvjeta uopće nije moguće započeti sa projektom. Primjeri preduvjeta su dobivena financijska sredstva za provedbu, izglasani zakoni ili ishođena građevinska dozvola.“
- Ex post uvjete koji se javljaju kasnije, odnosno svaka zemlja članica se obvezuje u Partnerskom sporazumu da će 5% od alociranog proračuna sredstava fondova biti zadržano, a korištenje će biti dopušteno samo u slučaju postizanja ciljeva. Ukoliko se utvrdi značajan nedostatak u iznosu iskoristivosti sredstava, zemlja članica može izgubiti i dodatna sredstva (Fresl, 2013, p.12).

„Sam postupak apliciranja za sredstva fondova Europske unije često je glavna prepreka dobivanju sredstava. Kod korisnika često postoji nedoumica kako uopće u njima sudjelovati, koji fond, cilj ili mjeru odabrati, kako napisati projektnu dokumentaciju i prijaviti projekt te na koji način izvršiti samu predaju projekta. Krajnji korisnici sredstava iz fondova često ne shvaćaju problematiku samih fondova i važnosti regionalnog razvoja

niti su upoznati s njihovim utjecajem, a koordinacija na regionalnoj razini često nedostaje“ (Dušak, Radat, 2009, p. 139).

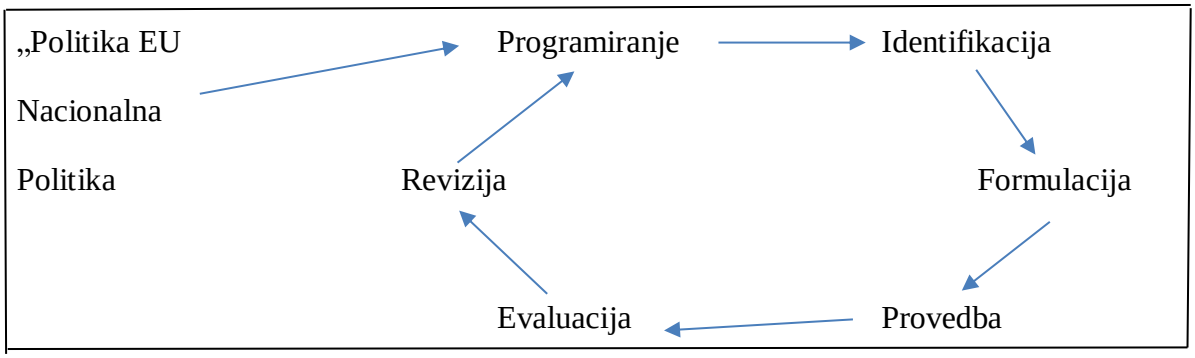
Proces je metodološki strukturiran kroz dvije osnovne cjeline, a to su upravljanje projektnim ciklusom i pristup logičke matrice.

3.1. Upravljanje projektnim ciklusom

„Upravljanje projektnim ciklusom je naziv cjelokupnog procesa čiji je rezultat provedba odabranog projekta u sklopu objavljenog natječaja. Ovaj proces je važan jer su najčešće projekti loše planirani i pripremljeni bez važnosti za korisnike, rizici se nedovoljno uzimaju u obzir, ignoriraju se čimbenici koji utječu na dugoročnu održivost projekta, a prethodna iskustva i pouke rijetko se ugrađuju u nove programe i praksu. Ciljevi upravljanja su povećanje kvalitete projekata, njihove provedbe, izbjegavanja najčešćih pogrešaka te poboljšanje aktivnosti svih vrsta projekata i programa“ (EU projekti info, 2012, p.12). „Metodologija upravljanja osigurava važnost, mogućnost provedbe i održivost projekta, što u konačnici znači povezanost projekata sa ciljevima države i Unije, temeljitu analizu problema te utvrđivanje i otklanjanje rizika“ (Hrvatska udruga poslodavaca, 2013, p.1).

Cijeli proces je jasan i strukturiran pri donošenju odluka, a sastoji se od slijedećih faza:

Shema 2: „Projektni ciklus kod projekta koje sufinancira EU“



Izvor: Izradio autor prema https://www.mzoip.hr/doc/upravljanje_projektnim_ciklusom_-_prirucnik_za_krajnje_primatelje_financijskih_sredstava_eu_na_podrucju_zastite_okolisa_.pdf, p. 14“

„Ovaj ciklus temelji se na sljedećim ključnim načelima“:

- „Kriteriji i procedure za donošenje odluka definirani su u svakoj fazi (uključujući zahtjeve za ključnim informacijama i kriterije za procjenu kvalitete).
- Faze ciklusa su progresivne – svaka faza bi u normalnim okolnostima trebala biti završena kako bi se sljedećoj moglo uspješno pristupiti.
- Korištenje pristupa logičke matrice za analizu problema i pronalaženje odgovarajućeg rješenja, tj. projektne intervencije / nacrta
- Izrada ključne dokumentacije u svakoj fazi, kako bi se osiguralo strukturirano donošenje odluka na osnovu informacija
- Konzultacije s ključnim dionicima i njihovo uključivanje, koliko je to moguće. Jasno formuliranje i rasprava o svrsi projekta.
- Uključivanje od samog početka ključnih pitanja o osiguranju kvalitete u projektni nacrt / definiranje projekta.
- Novo programiranje i identifikacija projekata nastavlja se na rezultate nadzora i evaluacije postojećih projekata kao dio strukturiranog procesa povratnih informacija i institucionalnog učenja (Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, 2009, p.8)“.

„U praksi važnost i trajanje svake faze varira od projekta do projekta, ovisno o njihovoj veličini i opsegu, te o specifičnim operativnim modalitetima prema kojima su postavljeni.“

3.2. Pristup logičke matrice

„Pristup logičke matrice (PLM) je analitički proces i niz alata koji se koriste prilikom planiranja i upravljanja projektom. Pristup logičke matrice je pomoću u razmišljanju, koji omogućava da se informacije analiziraju i organiziraju na strukturiran način, tako da mogu biti postavljena važna pitanja, identificirane slabosti te da nadležni mogu donijeti odluke na temelju kvalitetnih informacija“ (Europska komisija, 2008, p.1)“

„Tijekom vremena različite su razvojne i financijske agencije modificirale formate, terminologiju i alate pristupa logičke matrice. Međutim, osnovna analitička načela su ostala ista. Europska komisija od 1993. godine traži da se pristup logičke matrice koristi kao dio Upravljanja projektnim ciklusom. Poznavanje načela pristupa logičke matrice i njihove primjene u UPC-u je stoga ključno za sve uključene u planiranje, definiranje i provedbu projekata financiranih od strane EU“ (EU projekti info, 2012, p.2).

„U kontekstu UPS-a, pristup logičke matrice se koristi za sljedeće“:

- „Tijekom faze identifikacije pomoći pri analizi postojeće situacije istražiti relevantnost predloženog projekta i identificirati potencijalne ciljeve i strategije;
- Tijekom faze formulacije pomoći u pripremi odgovarajućeg plana projekta s jasnim ciljevima, mjerljivim rezultatima, strategijom upravljanja rizicima i definiranim razinama upravljačke odgovornosti;
- Tijekom provedbe projekta osigurati ključni upravljački alat kao podršku ugovaranju, planiranju operativnog posla i nadzoru; i
- Tijekom faza evaluacije i revizije pružiti sažetu evidenciju planiranog (ciljevi, indikatori i ključne pretpostavke) i tako pružiti osnovu za procjenu uspješnosti i učinka projekta“ (EU projekti info, 2012, p.2)

„Izrada logičke matrice sastoji se od dvije glavne faze, analize i planiranja, koje se provode progresivno tijekom faza identifikacije i formulacije u projektnom ciklusu.“

Tablica 1: Prikaz pristupa logičke matrice

Faza analize	Faza planiranja
„Analiza dionika – identifikacija i karakteriziranje potencijalnih najvažnijih dionika; procjena njihovih uloga, kapaciteta i interesa“	„Izrada logičke matrice – definiranje strukture projekta“
„Analiza problema – identifikacija ključnih problema, ograničenja i prilika; određivanje uzročno-posljedičnih veza“	„Raspored aktivnosti – određivanje redoslijeda i ovisnosti između aktivnosti; procjena njihovog trajanja“
„Analiza ciljeva – razrada potencijalnih rješenja za identificirane probleme; određivanje veza između sredstava i ciljeva“	„Raspored resursa – proizlazi iz rasporeda aktivnosti“
„Analiza i razvoj strategije – identifikacija i evaluacija različitih opcija za postizanje ciljeva; razvoj i odabir najprimjerenije strategije.“	

Izvor: Izradio autor prema „https://www.mzoip.hr/doc/upravljanje_projektnim_ciklusom_-_prirucnik_za_krajnje_primatelje_financijskih_sredstava_eu_na_podrucju_zastite_okolisa_.pdf, p.17“

„Glavni rezultat pristupa logičke matrice je sama logička matrica, koja sažimlje sve ključne komponente projekta. Treba napomenuti da pristup logičke matrice, iako vrijedan kao alat za definiranje, provedbu i evaluaciju projekta, ne predstavlja zamjenu za druge projektne alate, posebno one povezane s tehničkim, gospodarskim, socijalnim i okolišnim analizama. Pristup logičke matrice također ne zamjenjuje potrebu za profesionalnom ekspertizom i iskustvom“ (MZOIP, 2016, p.23).

Tablica 2: „Tipična struktura logičke matrice“

Opis projekta	Pokazatelji	Izvor provjere	Pretpostavke
„Opći cilj - doprinos projekta ciljevima politike ili programa (učinka)	Kako mjeriti opći cilj, uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme ?	Na koji će se način prikupljati informacije, kada i tko će ih prikupljati ?	
Svrha – Neposredne koristi za ciljnu skupinu ili skupine	Kako mjeriti svrhu uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme ?	Isto kao i prethodno	Ako je svrha postignuta, koje pretpostavke moraju biti točne da bi se postigao opći cilj ?
Rezultati – Opipljivi proizvodi ili usluge ostvareni projektom	Kako mjeriti rezultate uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme ?	Isto kao i prethodno	Ako su rezultati postignuti, koje se pretpostavke moraju pokazati točnima da bi se postigla svrha ?
Aktivnosti – Zadaci koje treba poduzeti radi ostvarivanja željenih rezultata			Ako su aktivnosti dovršene, koje se pretpostavke moraju pokazati točnima da bi se ostvarili rezultati ?“

Izvor: Izradio autor prema „https://www.mzoip.hr/doc/upravljanje_projektnim_ciklusom_-_prirucnik_za_krajnje_primatelje_financijskih_sredstava_eu_na_podrucju_zastite_okolisa_.pdf“, p.18

4. PROJEKTI FINANCIRANI IZ EU FONDOVA (PRIMJER HRVATSKA)

„Zajednička fondovska regulativa (1303/2013) propisala je obvezna tijela, kao i njihove odgovornosti i poslove, koja su države članice dužne ustrojiti za korištenje strukturnih instrumenata EU-a. U Hrvatskoj su ovlasti za upravljanje fondovima EU prenesene na institucije RH. Radi sveobuhvatnosti institucionalnog okvira u nastavku se može vidjeti pregled svih tijela i njihovih odgovarajućih funkcija“ (Maletić et al, 2014, p.7).

U Hrvatskoj su uspostavljena sljedeća tijela:

- „Tijelo nadležno za koordinaciju – Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU
- Upravljačko tijelo – sektorska ministarstva
- Posredničko tijelo razine 1
- Posredničko tijelo razine 2
- Tijelo za ovjeravanje – Ministarstvo financija
- Tijelo za plaćanja – Ministarstvo financija
- Tijelo za upravljanje nepravilnostima – Ministarstvo financija“

„Tijelo nadležno za koordinaciju je nacionalno tijelo odgovorno za programiranje, uspostavu cijelog sustava, donošenje pravila, razvoj integriranog sustava upravljanja informacijama (MIS), praćenje provedbe na nacionalnoj razini, te koordinaciju s Europskom komisijom“ (Bobek et al, 2015, p.2)

Upravljačko tijelo (engl. Managing authority) je nacionalno tijelo koje upravlja Operativnim programom, a to su sektorska ministarstva. Upravljačko tijelo osigurava odabir projekata za financiranje sukladno kriterijima, „kao i njihovu usklađenost s nacionalnim propisima i propisima EU-a tijekom cijelog trajanja njihove provedbe, provjeru isporuke svih sufinanciranih proizvoda i usluga, te stvarni utrošak svih korisnikovih prikazanih izdataka za projekte, kao i njihovu usklađenost s pravilima Europske unije i nacionalnim pravilima; postojanje sustava za evidentiranje i čuvanje računovodstvenih podataka u električnom obliku za svaki projekt iz operativnog

programa, te osigurava prikupljanje podataka o provedbi koji su potrebni za financijsko upravljanje, nadzor, provjeru, reviziju i vrednovanje“ (Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, 2015, p.4).

„Posredničko tijelo razine 1 priprema kriterije za odabir projekata (Upravljačko tijelo ih provjerava), raspisuje natječaje i provodi postupak ocjenjivanja projekata, te donosi odluku o financiranju odabranih projekata.“ (Ministarstvo regionalnog razvoja i EU fondova, 2018) „Ovo tijelo zatim podnosi prijedloge projekata Posredničkom tijelu razine 2 na procjenu sukladnosti s pravilima prihvatljivosti te zaključuje ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava s korisnicima i Posredničkim tijelom razine 2. Ujedno ima obvezu savjetovati korisnike o njihovim pravima i odgovornostima u vezi s financiranjem“ (NN, 2013, p.2).

„Posredničko tijelo razine 2 primarno obavlja poslove provjere, jesu li financirani proizvodi i usluge isporučeni, jesu li izdaci koje je korisnik prikazao za projekt stvarno nastali, te udovoljavaju li nacionalnim pravilima i pravilima Europske unije tijekom cijelog razdoblja provedbe i trajanja projekta, te zaključuje ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava s korisnicima i posredničkim tijelom razine 1. Ovo tijelo obavlja i kontrole na terenu kod korisnika sredstava“ (Bobek et al, 2015, p.2). „Bespovratnim sredstvima poreznih obveznika ostvaruju se određene politike Europske unije, kako bi zajednica nastavila put prema jačanju globalne konkurentnosti“ (Vorkapić, 2013, p. 8).

„Naziv bespovratno često dovodi do zablude u javnosti, s obzirom na to da je riječ o sredstvima koja su strogo namjenska, definirana ugovorom i bespovratna samo ako se potroše u skladu s pravilima ugovora“ (Bobek et al, 2015, p.5) u suprotnom se zaračunavaju kazne i sredstva se trebaju vratiti.

„Tijelo za ovjeravanje je nacionalno tijelo koje ovjerava izjave o izdacima i izrađuje zahtjeve za plaćanja, te ih podnosi Komisiji. Tijelo za ovjeravanje je odgovorno za plaćanja, ovjeravanje dodanosti sredstava, nadzor nad nepravilnostima i pripremu dijela smjernica o postupanju tijela u sustavu, a ima i dodatne funkcije“ (NN, 2013, p.2).

„Tijelo za reviziju je nacionalno tijelo koje je funkcionalno nezavisno od Upravljačkog tijela i Tijela za ovjeravanje, odgovorno je za vanjsku reviziju ispravnosti i učinkovitosti rada cijelog sustava za upravljanje EU fondovima“ (HGK, 2015, p.1). „Tijelo za reviziju osigurava provođenje revizije s ciljem potvrđivanja učinkovitog funkcioniranja Sustava; priprema i podnosi Komisiji godišnje kontrolno izvješće te završno kontrolno izvješće; čuva dokumente i evidencije o provedbi funkcija radi osiguravanja odgovarajućeg revizijskog traga; osigurava provođenje revizija operacija na temelju prikladnog uzorka s ciljem potvrđivanja deklariranih izdataka“ (NN, 2013, p.2).

„Financiranje projekata iz EU fondova dijelimo u tri kategorije:

- Natječaji za dodjelu bespovratnih sredstava putem kojih se financiraju projekti iz različitih sektora, a sredstva koja se dobiju putem takvog ugovora bespovratna su i korisnik ih ne mora vraćati ukoliko ih potroši u skladu s pravilima.
- Javne nabave za izvođenje radova i usluga predstavljaju svojevrsne komercijalne natječaje u kojima se traže ponuđači koji mogu izvršiti određene usluge, radove ili nabaviti određenu opremu.
- Twinning projekti obuhvaćaju pružanje savjetodavne pomoći koja uključuje suradnju između dvije države, a u njih su uključena tijela javne vlasti. Svrha ovih projekata je pružanje savjetodavnih usluga iz jedne države, koja je određene politike Europske unije uspješno implementirala, u drugoj, koja takve usluge treba kako bi što uspješnije provela javne politike u kojima ne postoji dovoljno znanja, iskustva i stručnosti“ (Eu-projekti, 2012, p.2).

4.1. Primjer 1: Dodjela bespovratnih sredstava – Izgradnja Pelješkog mosta

„Cilj ovog projekta je ojačati povezanost državnog teritorija na samom jugu zemlje ali i teritorija EU izgradnjom Pelješkog mosta s pristupnim cestama i cestama na Pelješcu.

Projekt Pelješkog mosta s pristupnim cestama, kojim će se prometno povezati razdvojeni teritorij Republike Hrvatske, pa tako i Europske unije, bit će dugačak 32,53 km i sastojat će se od tri glavne faze koju čine:

1. Pelješki most (u duljini od 2,4 km),
2. Pristupne ceste na Pelješcu: Duboka (D414) - Zaradeže (D414) (u duljini od 12,04 km),
3. Obilaznica Stona: Zaradeže (D414) - Đonta Doli (D8) i obilaznica Prapratno (D414) - Donta Doli (D8) (u duljini od 18,09 km).“ (Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, 2019, p.1)

Slika 1: Simulacijski prikaz izgleda Pelješkog mosta



Izvor: Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, 2019, p.1

Vrijednost projekta: 4.023.978.948,00kn

Vrijednost EU bespovratnih sredstava: 2.733.225.710,49kn

„U veljači 2017. godine, Vlada RH donijela je Odluku o financiranju projekta Cestovna povezanost s Južnom Dalmacijom, a slijedom razmatranja projektne dokumentacije (tehničke, financijske i okolišne), Jaspers neovisni pregled kvalitete donio je pozitivno mišljenje odnosno izvještaj o kvaliteti projekta te je Europska komisija konačno, na temelju pozitivnog mišljenja Jaspersa, donijela Odluku o prihvaćanju sufinanciranja projekta i to u iznosu od 357 milijuna eura“ (Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, 2019, p.1).

„Slijedom odluke Europske komisije pristupit će se sklapanju ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava s Hrvatskim cestama kao korisnikom projekta nakon čega su

ispunjeni svi koraci u postupku odobrenja sufinanciranja projekta iz sredstava EU fondova“ (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2018, p.22).

4.2. Primjer 3: Twinning projekt - Jačanje kapaciteta za energetsku učinkovitost u zgradarstvu u Republici Hrvatskoj' (CRO nZEB)

U ovom projektu Twinning je instrument institucionalne suradnje između javne uprave Republike Hrvatske kao države korisnice te institucija Savezna Republika Njemačka kao države članice „sa svrhom pružanja pomoći i prenošenja znanja u primjeni i provedbi pravne stečevine EU. Twinning partneri su“: (Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, 2018)

- „Savezno Ministarstvo gospodarstva i energetike Republike Njemačke - BMWi; - Voditelj projekta države pružateljice usluge: Ulrich Benterbusch
- Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja Republike Hrvatske - Voditeljica projekta zemlje korisnice usluge: Irena Križ Šelendić (Glavne korisničke institucije su Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja i APN (Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama).
- Središnja agencija za financiranje i ugovaranje - SAFU - kao kontrolno tijelo, Nacionalna kontakt točka za Twining države korisnice – centralna točka komunikacije između EK i države korisnice - gđa Nirvana Sokolovski“

Projekt je podložan reviziji od strane nadležnih tijela Europske komisije i Europskog revizijskog suda. „Opći cilj ovog Twinning light projekta je podržati Republiku Hrvatsku u postizanju zadanih ciljeva strategije Europe 2020, i to: 20% smanjenja emisija stakleničkih plinova, 20% povećanja energetske učinkovitosti i energije iz obnovljivih izvora u odnosu na 1990. godinu“ (MGIPU, 2017, p.1).

Obveza za nZEB standard:

- od 31.12.2018. sve nove zgrade u kojima su smještena tijela javne vlasti ili su u njihovom vlasništvu - nZEB;
- od 31.12.2020. – OBVEZA ZA SVE NOVOGRADNJE na području EU

„Svrha projekta je ojačati kapacitete za energetsku učinkovitost u zgradarstvu u Republici Hrvatskoj i postaviti temelj za povećanje broja zgrada gotovo nulte energije (G0EZ)“ (MGIPU, 2017, p.1).

Projektni tim države članice sastoji se od:

1. Voditelja projekta koji je visoki državni službenik u državi članici EU - u našem slučaju gospodin Benterbusch, zamjenik glavnog direktora za energetsku učinkovitost i održivu mobilnost u Saveznom Ministarstva gospodarstva i energetike Republike Njemačke
2. Kratkoročnih stručnjaka za Twining, koji izravno sudjeluju u provedbi aktivnosti i surađuju sa korisničkom intuicijom (MGIPU), tj. o 15 stručnjaka iz raznih područja vezanih za energetsku učinkovitost, Nacionalna kontakt točka za Twining države članice je gospođa Goetze – Središnja komunikacijska točka između EK i države članice te između države članice (Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, 2018, p.)1.

Projekt obuhvaća sljedeće glavne komponente:

„KOMPONENTA A - u okviru komponente A provoditi će se aktivnosti vezane za Ažuriranje ključnih preporuka politike
KOMPONENTA B - Preporuke za ažuriranje Plana G0EZ i indikativni hodogram za provedbu Plana G0EZ u Hrvatskoj
KOMPONENTA C - Jačanje kapaciteta MGIPU-a, APN-a i drugih dionika za provedbu zahtjeva iz EPDB II vezano na G0EZ na nacionalnoj razini“ (MGIPU, 2017, p.1).

5. ISKORISTIVOST EU FONDOVA U REPUBLICI HRVATSKOJ I ZEMLJAMA JUGOISTOČNE EUROPE

EU fondovi su velika prilika, svakoj zemlji članici, za financiranje vlastitih projekata koji mogu pozitivno utjecati na same društvene i poslovne promjene. Svaka zemlja članica EU ima pravo na korištenje sredstava iz fondova, no da li je i svaka zemlja jednako uspješna, na što se najviše, a na što najmanje troše sredstva iz fondova ? Kako bi sve to saznali provest će se analiza svih promatranih zemalja članica EU.

5.1. Iskoristivost EU fondova u Republici Hrvatskoj

„U nedjelju, 1. srpnja 2018. godine, bilo je punih 5 godina punopravnog članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji. Prije tog datuma, ulazak Hrvatske bio je često dnevnopolitički eksploatiran kao točka nakon koje će Hrvatska krenuti nekim boljim i prosperitetnijim putem. Nakon pet godina naučili smo da blagodati od članstva ne dolaze same po sebi. Za vlastiti prosperitet moramo se sami izboriti i za njega raditi“ (Portal o EU fondovima, 2018, p.14). Prvih pet godina članstva daje nam povod za ocjenu uspješnosti Hrvatske kao najmlađe članice Unije. „Članstvom u Europskoj uniji Hrvatska je dobila okvir za razvoj i to putem politika koje se primjenjuju na sve zemlje članice i nose sa sobom značajne izvore sredstava iz fondova EU. To je osobito značajno u kontekstu šestogodišnje gospodarske krize u kojoj je izgubljeno više od 12 % BDP-a, pri čemu Hrvatska bilježi divergenciju u odnosu na prosjek razvijenosti EU-a (s 59 % prosjeka EU gledajući BDP per capita u 2014. godini, najmanje je razvijena članica EU poslije Bugarske i Rumunjske)“ (HGK, 2015, p.6).

Stoga je bitna puna apsorpcija i maksimalna iskoristivost novih izvora investicija koji su se članstvom u EU otvorili Hrvatskoj:

- fondovi Kohezijske politike EU
- Veliki investicijski plan za Europu –„Junckerov plan“

„Međutim, dosadašnja iskustva Hrvatske u pogledu kapaciteta i sposobnosti apsorpcije fondova EU nisu zadovoljavajuća. Transparentnost hrvatske administracije odgovorne za EU fondove godinama je bila na nezavidnoj razini. Državni ured za reviziju još je početkom 2015., na temelju revizijom utvrđenih činjenica, jasno ukazao na problem transparentnosti praćenja iskoristivosti dostupnih sredstava. Ocjenjeno je kako je upravljanje sredstvima strukturnih instrumenata u RH tek djelomično učinkovito te je navedeno niz preporuka čija bi provedba pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta te utjecala na povećanje učinkovitosti upravljanja i iskoristivosti sredstava strukturnih instrumenata EU koje RH ima na raspolaganju“ (Državni ured za reviziju, 2018, p.37). U posljednje vrijeme stvari se po pitanju transparentnosti ipak kreću u pozitivnom smjeru. Komunikacija s javnosti je bolja, dostupnost i preglednost informacija o financijskim pokazateljima statusa provedbe pojedinih operativnih programa je povećana.

„Stjecanjem statusa kandidata za članstvo u EU, Hrvatska je stekla mogućnost samostalnog korištenja programa pomoći iz pretpristupnih programa Europske unije. Tako je Hrvatska od 2005. bila korisnica ISPA, Phare i SAPARD programa, a početkom 2007. godine otvoren je novi integrirani program IPA (Instrument za pretpristupnu pomoć, eng. Instrument for Pre-Accession Assistance) koji je zamijenio spomenute programe“ (Pejčinović, 2010, p.660). „Ukupno gledajući, u financijskom razdoblju 2007.-2013., Hrvatskoj je iz pretpristupnih programa pomoći IPA i strukturnih fondova u zadnjih šest mjeseci 2013. godine, na raspolaganju bilo 1,28 milijardi eura (0,84 milijarde € iz pretpristupnih i 0,44 milijarde € iz strukturnih fondova)“ (Europska komisija, 2018, p.6). „Korištenje sredstava iz EU fondova u razdoblju nakon pristupanja bilo je složeno jer su se paralelno provodile dvije vrste programa. Treba napomenuti kako su druge države članice koristile strukturne instrumente prema pravilu n+2, što znači da su raspoloživa sredstva iz financijskog razdoblja 2007.-2013. morali iskoristiti do konca 2015. Europska komisija je Hrvatskoj odobrila jednu dodatnu godinu za korištenje sredstava strukturnih instrumenata jer je RH pristupila EU koncem financijskog razdoblja 2007.-2013“ (Beširević et al, 2012, p.13). Stoga za RH vrijedi pravilo n+3 (prema kojem su se sredstva morala iskoristiti do konca 2016.).

U početnim godinama je trend u ugovaranju i isplati sredstava krajnjim korisnicima bio iznimno slab. Do završetka financijskog razdoblja 2007.-2013., RH je ugovorila tek nešto preko 40% i imala jedva 30% isplaćenih sredstava od ukupno raspoloživih (Europska komisija, 2018, p.4). Ipak, u preostale 3 godine stanje se osjetno popravilo. Podaci pokazuju kako je ugovoreno čak i više od raspoloživog iznosa („overbooking"), a isplaćeno je 85,24% od raspoloživog iznosa. Detaljniji podaci o dodijeljenim, ugovorenim i isplaćenim sredstvima – razvrstani prema operativnim programima – mogu se vidjeti na sljedećoj slici (Europska komisija, 2018, p.5).

Tablica 3: „Prikaz iskoristivosti pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata 2007.-2013."

„Program	Dodijeljena sredstva	Ugovorena sredstva	Isplaćena sredstva	Ugovoreno/ Dodijeljeno	Isplaćeno/ Dodijeljeno"
IPA V	121.813.880	110.426.136	100.711.432	90,65	82,71
IPA I, II i prijelazni instrument	295.566.624	272.848.032	240.904.992	92,31	76,49
OP Promet	236.983.312	196.262.256	167.850.304	82,82	62,84
OP Razvoj ljudskih potencijala	152.413.104	152.048.176	137.660.688	99,76	86,45
OP Regionalna konkurentnost	187.779.600	198.354.032	180.386.224	105,63	96,52
OP Zaštita okoliša	281.099.008	455.693.984	316.586.432	162,11	106,24
UKUPNO	1.275.655.552	1.385.632.640	1.144.100.096	108,62	85,24

Izvor: Izradio autor prema https://strukturnifondovi.hr/financijski-pregled-eu-fondova/, p. 1

Zbog drugačijih dostupnih programa teško je napraviti usporedbu uspješnosti povlačenja sredstava s drugim zemljama. No, s obzirom da su ostale zemlje EU apsorbirale između 90,4% i 100% raspoloživih sredstava iz strukturnih instrumenata u financijskom

razdoblju 2007.-2013., možemo zaključiti kako se Hrvatska, bez obzira na inicijalni overbooking (kojeg su imale i druge zemlje), nalazi na samom začelju po uspješnosti povlačenja sredstava. Ipak, kako je slabo počelo, na kraju je dobro i završilo. Iako je šteta ne iskoristiti svaki dostupni euro, uspješnost od 85,24% isplaćenih sredstava ili 1,14 mlrd. € od maksimalno mogućih 1,28 mlrd. €, zadovoljavajući je rezultat (Portal o EU fondovima, 2018, p.7).

„U novoj financijskoj perspektivi 2014.-2020., Hrvatskoj je na raspolaganju ukupno 10,7 milijardi eura sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova. Od tog iznosa 8,43 milijardi eura predviđeno je za ciljeve kohezijske politike, 2 milijarde eura za poljoprivredu i ruralni razvoj te oko 250 milijuna eura za razvoj ribarstva“ (Europska unija, 2018, p.5). Sada je dostupno preko 8 puta veći iznos nego što je bio dostupan u prethodnom sedmogodišnjem razdoblju. Stoga je iznimno važno da iskoristivost i sama dinamika povlačenja sredstava bude na visokoj razini.

Prema izvješću Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, do 31. prosinca 2016. ukupno je ugovoreno 1,27 milijardi eura ili 11,8% od ukupno dodijeljenih 10,7 milijardi eura, dok ukupna plaćanja iznose 342,8 milijuna eura odnosno 3,2% od ukupno dodijeljenih sredstava. To je krajnje skroman rezultat. No aktivnosti su se ipak malo ubrzale pa je prema informacijama iz Ministarstva, stanje na dan 31. listopada 2017. bilo kako slijedi: (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2018, p.)

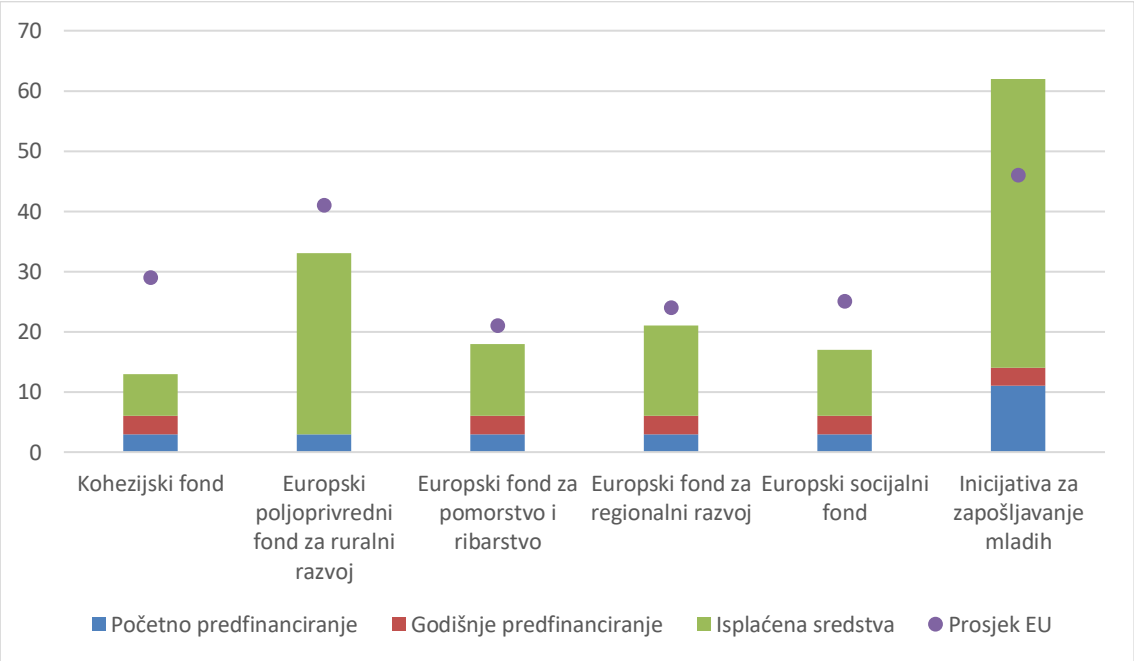
- objavljeno je natječaja u vrijednosti 5 milijardi eura, što predstavlja 47,3% od ukupno dodijeljenih sredstava,
- ukupno je ugovoreno sredstava u vrijednosti 3,3 milijarde eura, što predstavlja 30,6% od ukupno dodijeljenih sredstava,
- EK je Hrvatskoj doznačila 918 milijuna eura (8,6%), a krajnjim korisnicima je isplaćeno 777 milijuna eura ili 7,3% od ukupno dodijeljenih sredstava (Europska unija, 2018, p.7).

S obzirom na dostupnost podataka koji se redovno osvježavaju na mrežnim stranicama EK, te činjenicu da smo u ovo financijsko razdoblje (za razliku od prošlog) od samog

početka ušli kao punopravna članica EU, možemo napraviti direktnu usporedbu ukupne naše izvedbe s drugim državama članicama.

Slabiji tempo isplate se odvija od samog početka i kontinuirano traje, stoga je kumulativni zaostatak za EU prosjekom znatno osjetan. „Zaostajanje, veće ili manje, odvija se u svih 5 odnosno 6 fondova koji čine ono što nazivamo europskim strukturnim i investicijskim fondovima (to su Kohezijski fond (CF), Europski socijalni fond (ESF) u koji spada i Inicijativa za zapošljavanje mladih (YEI), Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EMFF) što je moguće vidjeti i na sljedećem grafikonu“ (Europski strukturni i investicijski fondovi, 2018, p.9)

Graf 1: Iskoristivost sredstava po fondovima u RH



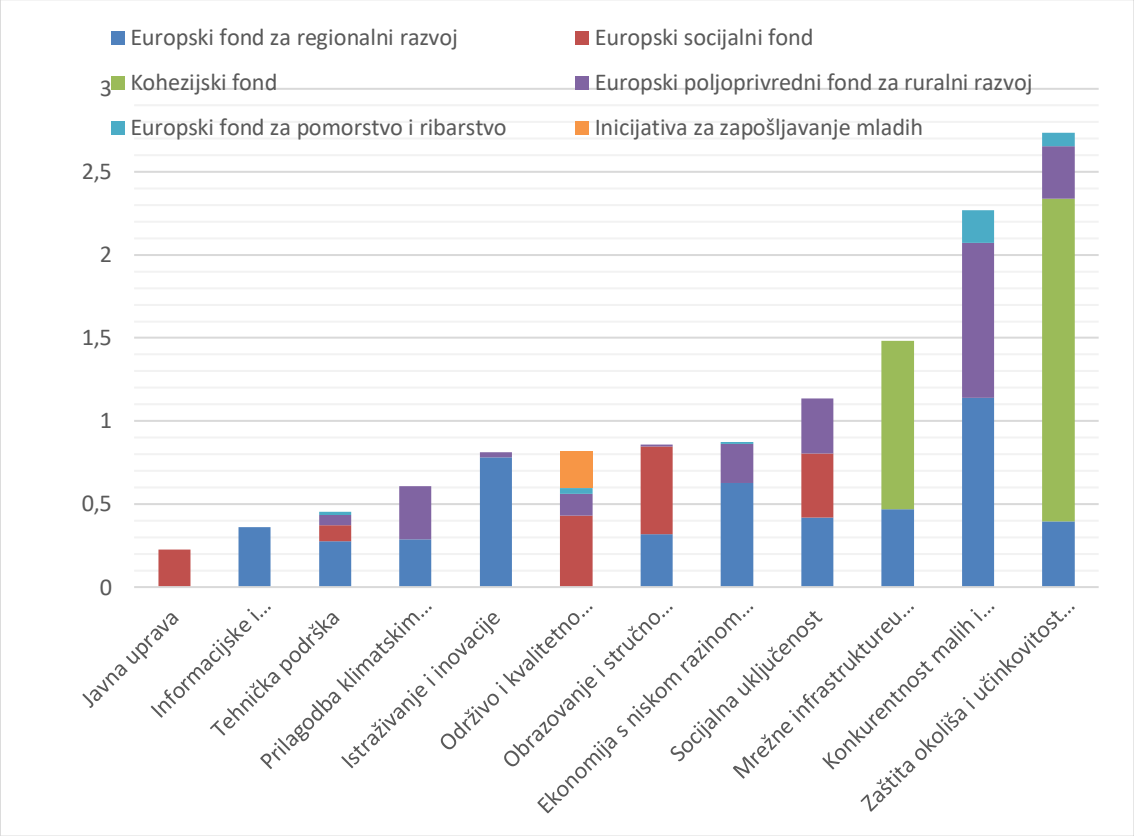
Izvor: Izradio autor prema: https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HR

Analiza pokazuje da ne možemo biti u potpunosti zadovoljni sa stupnjem iskoristivosti te samom dinamikom povlačenja dostupnih sredstava iz europskih fondova. „Sredstva iz pretpristupnih fondova te iz strukturnih fondova u financijskom razdoblju 2007.-2013. iskorištena su praktički u zadnji tren. Da je brzina povlačenja bila bolja, možda je Hrvatska mogla izaći ranije iz recesije, možda je gospodarski rast mogao biti viši, možda je moglo biti stvoreno više novih radnih mjesta“ (Operativni program Konkurentnost i kohezija, 2017, p.16). Godinama je netransparentnost hrvatske administracije oko

korištenja europskih fondova bila velika. Veća transparentnost i realni prikaz stanja pomaže u detektiranju slabih točaka, a jedino će tako apsorpcija iz EU fondova biti bolja.

Na sljedećem grafikonu možemo vidjeti kako su u hrvatskoj raspoređena sredstva iz eu fondova te iz kojih se fondova financiraju određene gospodarske grane.

Graf 2: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Hrvatskoj



Izvor: Izradio autor prema: https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HR

Vidljivo je da je najviše sredstava planirano i usmjereno u zaštitu okoliša i učinkovitosti resursa te konkurentnost malih i srednjih poduzeća, dok se najmanje izdvaja za informacijske i komunikacijske tehnologije te javnu upravu.

Sredstva dostupna u novom financijskom razdoblju 2014.-2020. značajno su veća nego u prošlom financijskom razdoblju i toliko je njihova iskorištenost i sama dinamika povlačenja važnija. Hrvatska se za sada nalazi na samom dnu ljestvice EU zemalja po stupnju alociranih sredstava. Državni ured za reviziju je još u analizi iz 2015. istaknuo kako „sredstva strukturnih instrumenata nisu realno planirana u Državnom proračunu za

2013. i 2014.“, te kako ih je u budućnosti potrebno „realnije planirati i izvršavati“. „Da se ista praksa nastavila, vidimo po rebalansu proračuna kojim se planirani prihodi od pomoći smanjuju za gotovo 2 milijarde kn u odnosu na inicijalni plan (s 11,2 milijarde kn na 9,2 milijarde kn) (Europska unija, 2018, p.10). Bez obzira što to ne utječe na sam deficit proračuna, nema koristi od nerealnog planiranja ovih sredstava“ (Državni ured za reviziju, 2018, p. 37).

Tablica 4: „Financijski pokazatelji statusa provedbe (operativnih) programa za financijsko razdoblje 2014.-2020. na dan 31.1.2019.“

„Program	Vrijednost dodijeljenih sredstava	Vrijednost objavljenih poziva	Vrijednost ugovorenih sredstava	Vrijednost isplaćenih sredstava korisnicima	Vrijednost doznačenih sredstava (do kraja 2018.)“
1	6.831.255.232	5.635.486.720	4.399.549.440	1.034.159.040	753.549.120
2	1.617.328.125	1.044.362.496	1.062.260.288	350.778.816	357.531.488
3	2.026.222.500	1.815.631.360	1.172.729.088	638.667.072	602.489.920
4	252.643.138	171.650.352	117.419.736	51.203.428	26.888.972
5	10.727.448.995	8.667.130.880	6.751.958.528	2.074.808.448	1.740.459.520

Izvor: Europski strukturni i investicijski fondovi, 2019, p. 1

Pojašnjenje tablice:

„1 - OP Konkurentnost i kohezija

2 - OP Učinkoviti ljudski potencijal

3 - Program ruralnog razvoja

4 - OP za pomorstvo i ribarstvo

5 – UKUPNO“

Iz tablice je vidljivo da je Hrvatskoj, u financijskom razdoblju 2014.-2020., ukupno dostupno 10,7 milijardi eura, da je ugovoreno 6,7 milijardi eura što iznosi oko 63%, no ukupna doznačena sredstva do kraja 2018.g. su značajno manja i iznose svega 1,7 milijardi eura što je samo 16% ukupnog dodijeljenog iznosa.

Kada promatramo Hrvatsku uspješnost povlačenja sredstava iz EU fondova (koja su isplaćena) u trenutno financijskom razdoblju u kumulativnom iznosu to izgleda ovako:

Tablica 5: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Hrvatskoj

GODINA	IZNOS ISKORIŠTENIH SREDSTAVA	POSTOTAK ISKORIŠTENIH SREDSTAVA
2015.	278.068.780,00 €	3%
2016.	684.068.268,00 €	6%
2017.	1.152.946.679,00 €	11%
2018.	1.756.388.841,00 €	16%
Do dana 27.2.2019.	2.277.153.082,00 €	21%

Izvor: Samostalna izrada autora - na temelju: Europska komisija, 2019, p. 1

Zašto smo tako loši u povlačenju sredstava koja nam se nude i kakav je postupak dolaska do sredstava ?

„Projekti se prvo ugovaraju, nakon čega se korisnicima isplaćuje određeni predujam, a tek po završetku projektnih aktivnosti nužno je prekontrolirati rashode i tek onda poslati zahtjev za isplatu EU sredstava. Zbog takvog sistema logično je da realizacija, odnosno isplata sredstava krajnjim korisnicima nastupa naknadno, a činjenica je da nastavno na velika kašnjenja u ugovaranju, kasni i isplata sredstava. Međutim i kod isplate sredstava krajnjim korisnicama je zabilježen rast“ (Optimus consulting, 2016, p.26).

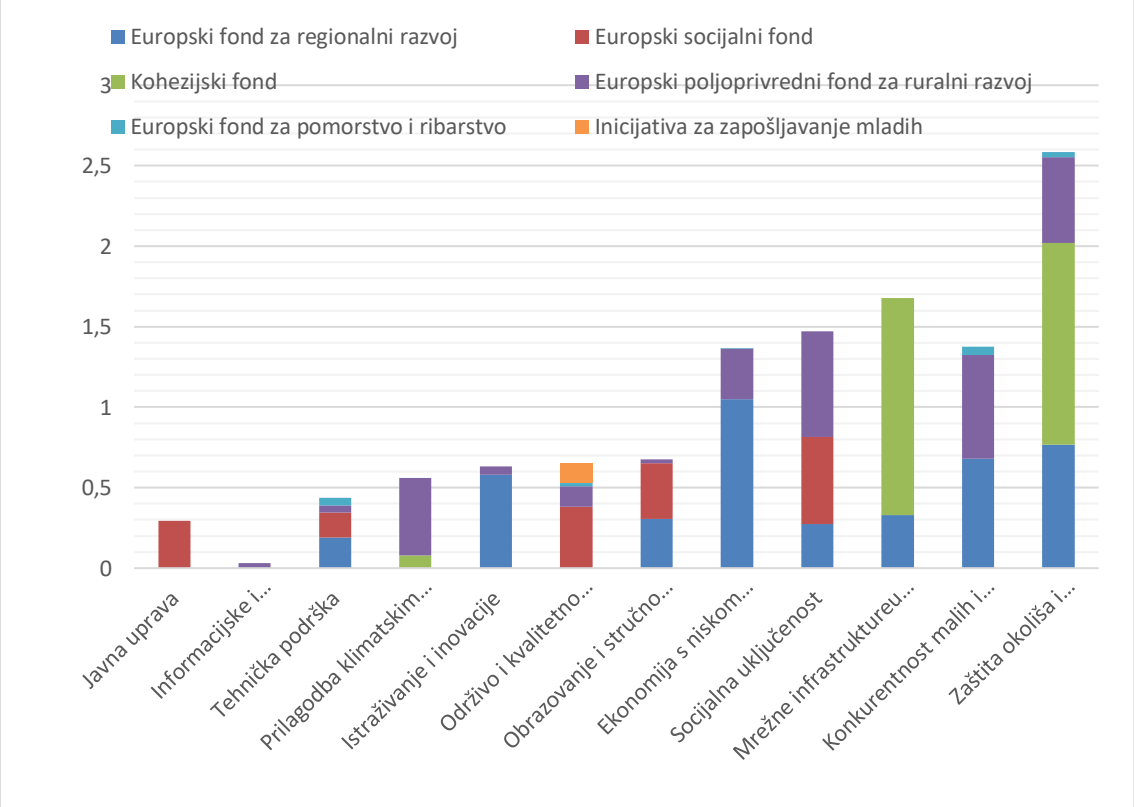
Zaključno valja reći kako se sredstva iz financijskog razdoblja 2014.-2020., zbog pravila n+3, mogu koristiti do 2023. godine. S obzirom da je Hrvatskoj do sada doznačen samo manji dio od dodijeljenih sredstava, u narednim godinama možemo povući gotovo 10 milijardi eura. Taj iznos predstavlja preko 20% hrvatskog BDP-a. Stoga je od iznimne važnosti da se taj potencijal i iskoristi jer može imati snažan učinak na gospodarski rast naše zemlje (Ministarstvo regionalnog razvoja, 2018, p. 1).

5.2. Iskoristivost EU fondova u Bugarskoj

Bugarska je pristupila u članstvo EU 1. siječnja 2007. godine. „Ona je parlamentarna republika, a najvišu izvršnu poziciju drži šef vlade – premijer. Poglavar države je predsjednik, čija je primarna zadaća predstavljati zemlju, ali ima i ograničeno pravo veta. Bugarska je unitarna država centralizirane strukture. Sastoji se od 27 regija i velegradskog područja glavnog grada (Grad Sofija)“ (Europska unija, 2018, p.17).

Iako je Bugarska najsiromašnija članica Europske unije, ova zemlja predstavlja primjer uspješnog korištenja fondova Europske unije za razvoj zemlje. Više od 70 posto svih javnih ulaganja u Bugarskoj, bazira se upravo na korištenju sredstava Europske unije. Simbol efikasne uporabe u Sofiji je metro, koji je ujedno posljednji metro sustav izgrađen u Europi (Europska komisija, 2010, p. 14). Bugarskoj je u ovom financijskom razdoblju 2014.-2020. dostupno ukupno nešto više od 9.8 milijardi eura, a kakav je plan raspodjele tih sredstava vidljivo je u grafikonu.

Graf 3: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Bugarskoj



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/BG

„Bugarska ima 17 zastupnika u Europskom parlamentu. Vijeće EU-a nema jednog stalnog predsjednika (poput, primjerice, Komisije ili Parlamenta). Umjesto toga, za rad Vijeća nadležna je država koja predsjeda Vijećem, a zemlje koje njime predsjedaju izmjenjuju se svakih 6 mjeseci. Tijekom šest mjeseci ministri vlade te zemlje predsjedaju sastancima Vijeća i sudjeluju u utvrđivanju dnevnog reda za pojedino područje politike te potiču dijalog s ostalim institucijama EU-a. Datumi bugarskog predsjedanja: siječanj – lipanj 2018“ (Europska komisija, 2018, p.14).

Deset godina nakon ulaska u Europsku uniju, Bugarska i dalje ima koristi od fondova EU. Iskustvo stečeno u prvom financijskom razdoblju od 2007. do 2013. pokazalo se kao ključni čimbenik u osiguravanju boljeg upravljanja programom i projektom i u razdoblju 2014.-2020., a to je vidljivo i po samim sredstvima koje je Bugarska do sada uspješno povukla iz EU fondova (Europski fondovi, 2018, p. 22). Bugarska je do kraja 2018. godine povukla 2,6 milijardi eura od ukupno dostupnih 9,8 milijardi eura što iznosi oko 27%.

Kada promatramo Bugarsku uspješnost povlačenja sredstava iz EU fondova (koja su isplaćena) u trenutnom financijskom razdoblju u kumulativnom iznosu to izgleda ovako:

Tablica 6: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Bugarskoj

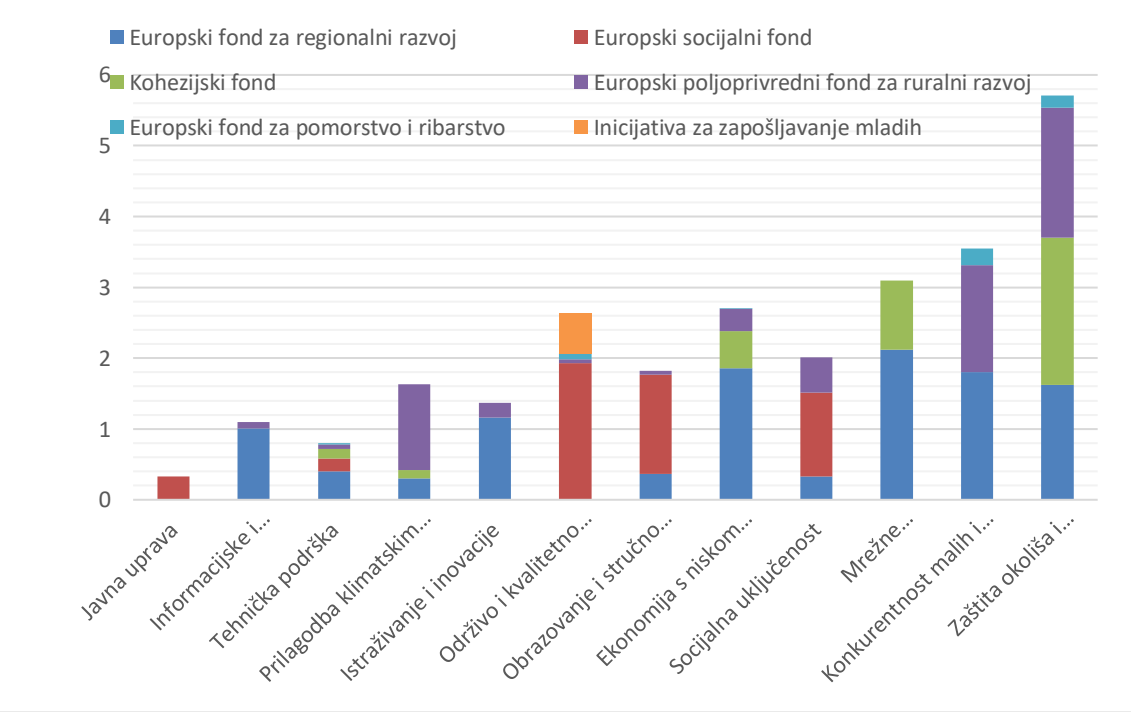
GODINA	IZNOS ISKORIŠTENIH SREDSTAVA	POSTOTAK ISKORIŠTENIH SREDSTAVA
2015.	207.552.131,00 €	2%
2016.	831.137.989,00 €	8%
2017.	1.548.829.639,00 €	16%
2018.	2.442.103.600,00 €	25%
Do dana 27.2.2019.	2.645.319.215,00 €	27%

Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/BG

5.3. Iskoristivost EU fondova u Grčkoj

Grčka se pridružuje u EU 1. siječnja 1981. godine. Najveći dio novca koji je Grčka primila iz proračuna EU 2013. godine investirala je u svoje regije (59%). „Regionalna politika EU ima za cilj smanjenje gospodarskih, socijalnih i teritorijalnih razlika između europskih regija i zemalja. Regionalna sredstva ulažu u projekte koji podupiru otvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost, gospodarski rast, poboljšanu kvalitetu života i održivi razvoj. Transportna infrastruktura i zaštita okoliša glavni su prioriteti za Grčku“ (Europska unija, 2018, p. 23). Kao primjer, nastoji se poboljšati javni prijevoz u Ateni sufinanciranjem obnove gradskog metro sustava sredstvima iz EU fonda. Drugo najveće područje u koje se investiraju sredstva dobivena iz EU-a u Grčkoj je poljoprivreda i ruralni razvoj. Poljoprivredna politika EU podržava poljoprivrednike i promiče sigurnu i dobru hranu, ali se također brine i o okolišu i potiče ruralna gospodarstva. Mljekarstvo u regiji Tesalije jedan je od primjera financiranja iz EU (Europska komisija, 2018, p. 24). Grčkoj je u ovom financijskom razdoblju dostupno nešto više od 21 milijardu eura, a na što odlazi najveći udio proračuna vidljivo je na grafikonu.

Graf 4: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Grčkoj



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/GR

Vidljivo je da Grčka, kao i Hrvatska najviše sredstava iz EU fondova usmjerava upravo u zaštitu okoliša i učinkovitost resursa, a najmanje u javnu upravu. Grčka je u ovom financijskom razdoblju uspješno povukla velikih 7,5 milijarde eura ili 35% ukupnog dostupnog fonda što je dovodi na sedmo mjesto po uspješnosti iskorištavanja sredstava iz EU fonda.

Kada promatramo Grčku uspješnost povlačenja sredstava iz EU fondova (koja su isplaćena) u trenutnom financijskom razdoblju u kumulativnom iznosu to izgleda ovako:

Tablica 7: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Grčkoj

GODINA	IZNOS ISKORIŠTENIH SREDSTAVA	POSTOTAK ISKORIŠTENIH SREDSTAVA
2015.	1.142.779.277,00 €	6%
2016.	3.233.690.664,00 €	16%
2017.	5.223.993.178,00 €	25%
2018.	7.011.640.040,00 €	33%
Do dana 27.2.2019.	7.523.365.728,00 €	35%

Izradio autor prema: https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/GR

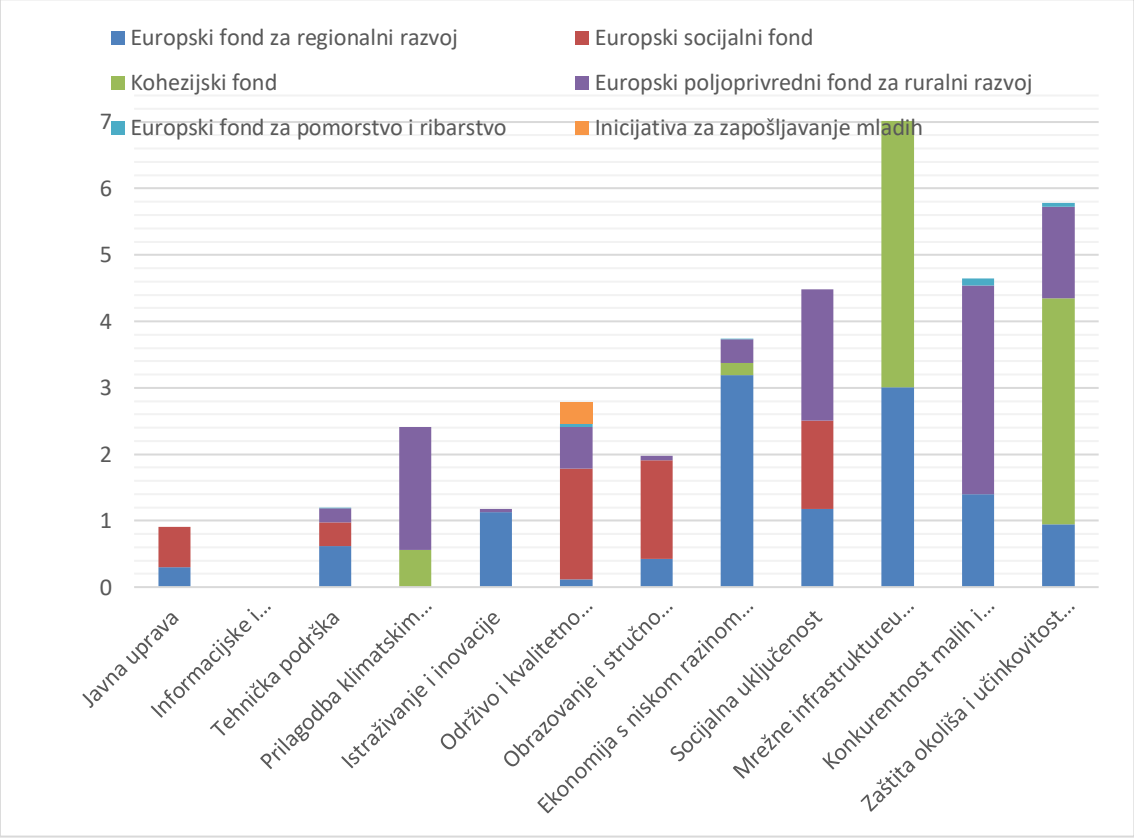
5.4. Iskoristivost EU fondova u Rumunjskoj

Rumunjska je pristupila u članstvo EU od 1. siječnja 2007. godine. Rumunjska je imala poteškoća u povlačenju novca iz proračuna EU zbog nedostatka administrativnih kapaciteta za upravljanje i promicanje takvog financiranja. Međutim, situacija se polako poboljšava i upotreba sredstava EU-a je porasla te je u srpnju 2013. godine dosegla 21% (Europska komisija, 2018, p.26). Javni izdaci Rumunjske u 2013. godini iznosili su oko 223 milijarde RON (50 milijardi eura) - to je otprilike trećina proračuna EU za iste godine (644 milijarde ili 144 milijardi eura). Međutim, to predstavlja 36% BND-a zemlje, dok je proračun EU-a za 28 država članica bio otprilike 1% BND-a Unije. Za razliku od rumunjskog proračuna - ili bilo kojeg drugog državnog proračuna - proračun EU ne

financira izdatke za obranu ili socijalnu zaštitu, već je uglavnom investicijska potrošnja (Europska unija, 2018, p. 36).

Rumunjska su poduzeća dobila neograničen pristup ogromnom jedinstvenom tržištu od 508 milijuna potrošača. S oko 70% svog izvoza koji ide u zemlje EU 2013. godine, ovo je od značajne koristi za Rumunjsku. Članstvo u EU također je potaknulo razvoj Rumunjske.

Graf 5: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Rumunjskoj



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/RO

Najveći dio novca koji Rumunjska prima iz proračuna EU ide u svoje regije. „Regionalna politika ima za cilj smanjenje gospodarskih, socijalnih i teritorijalnih razlika između europskih regija. Regionalna sredstva ulažu u širok raspon projekata koji podupiru otvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost, gospodarski rast, poboljšanu kvalitetu života i održivi razvoj. Promet i istraživanja glavni su prioriteti za Rumunjsku: EU

pomaže izgraditi novu autocestu između Orăştie i Sibiu, te financirati nove laboratorije za rumunjska istraživačka tvrtka“ (Europska komisija 2018, p. 44).

Drugi najveći dio izdataka EU u Rumunjskoj je poljoprivreda i ruralni razvoj. Poljoprivredna politika Europske unije podupire poljoprivrednike i promiče sigurnu i dobru hranu, ali i za okoliš i potiče ruralna gospodarstva. Poljoprivredni dohodak po radniku povećao se za oko 51% u razdoblju od 2007. do 2012. godine. Mladi uzgajivač iz Cluja samo je jedan od primjera financiranja EU u akciji: bio je u mogućnosti kupiti nove strojeve i opremu, proširiti poljoprivredno zemljište i diversificirati proizvodnju (Europska komisija, 2018, p.55).

Rumunjska je u ovom financijskom razdoblju uspješno povukla 8,5 milijarde eura od ukupno dostupnih 30,9 milijarde eura što iznosi 28% povučenih/isplaćenih sredstava za Rumunjsku. Kada promatramo Rumunjsku uspješnost povlačenja sredstava iz EU fondova (koja su isplaćena) u trenutnom financijskom razdoblju u kumulativnom iznosu to izgleda ovako:

Tablica 8: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Rumunjskoj

GODINA	IZNOS ISKORIŠTENIH SREDSTAVA	POSTOTAK ISKORIŠTENIH SREDSTAVA
2015.	914.838.577,00 €	3%
2016.	2.130.717.566,00 €	7%
2017.	4.933.884.036,00 €	16%
2018.	7.892.431.675,00 €	26%
Do dana 27.2.2019.	8.559.731.838,00 €	28%

Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/RO

5.5. Iskoristivost EU fondova u Cipru

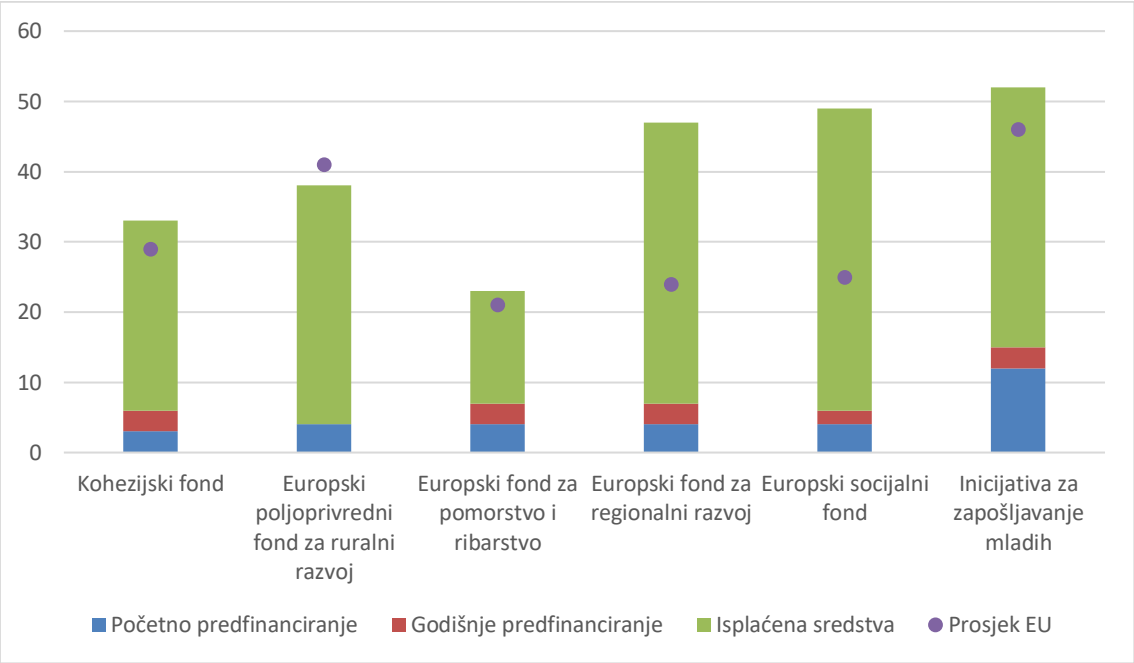
Cipar se pridružio u članstvo EU 1. svibnja 2004. godine. „Cipar je predsjednička republika, predsjednik je na čelu države i vlade. Iako je pristupio EU-u kao de facto podijeljeni otok, cijelo područje Cipra područje je EU-a. Ciparski Turci koji imaju putne isprave EU-a ili ispunjavaju uvjete za njihovo dobivanje građani su EU-a. Pravo EU-a ne primjenjuje se u područjima u kojima ciparska vlada nema stvarnu kontrolu“ (Europska komisija, 2018, p.57). „Najvažniji sektori ciparskog gospodarstva 2016. bili su veleprodaja i maloprodaja, promet, usluge smještaja i prehrane (26,0 %), javna uprava, obrana, obrazovanje i djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi (20,3 %) te financijske djelatnosti i djelatnosti u području osiguranja (10,8 %). U zemlje EU-a odlazi 45 % ciparskog izvoza (12 % u Grčku, 8 % u Ujedinjenu Kraljevinu), a izvan EU-a 8 % odlazi u Libiju, a 6 % u Izrael. U pogledu uvoza, 74 % dolazi iz država članica EU-a (21 % iz Grčke, 17 % iz Njemačke i 7 % iz Italije), dok od zemalja izvan EU-a 8 % ciparskog uvoza dolazi iz Kine, a 4 % iz Južne Koreje“ (Europska unija, 2018, p.56).

„Cipar ima pet predstavnika u Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. S tim savjetodavnim tijelom, koje predstavlja poslodavce, radnike i ostale interesne skupine, provode se savjetovanja o predloženom zakonodavstvu kako bi se dobila bolja predodžba o mogućim promjenama u području rada te promjenama socijalnog stanja u državama članicama. Cipar ima pet predstavnika u Europskom odboru regija, skupštini regionalnih i lokalnih predstavnika EU-a. S tim savjetodavnim tijelom provode se savjetovanja o predloženom zakonodavstvu kako bi se osiguralo da se pri njegovu donošenju uzmu u obzir stajališta svih regija EU-a“ (Europska unija, 2018, p.57).

„Cipar komunicira s institucijama EU-a i preko svojeg stalnog predstavništva u Bruxellesu. Glavna je zadaća ciparskog veleposlanstva u EU-u osigurati što djelotvornije zastupanje državnih interesa i politika u EU-u“ (Europska unija, 2018, p.59).

Cipar se može pohvaliti jako dobrim iskorištavanjem svih blagodati EU fondova, što se vidi i po iskorištavanju svakog pojedinog fonda iz kojih Cipar povlači značajno više sredstava od samog EU prosjeka, a vidljivo je i u grafikonu.

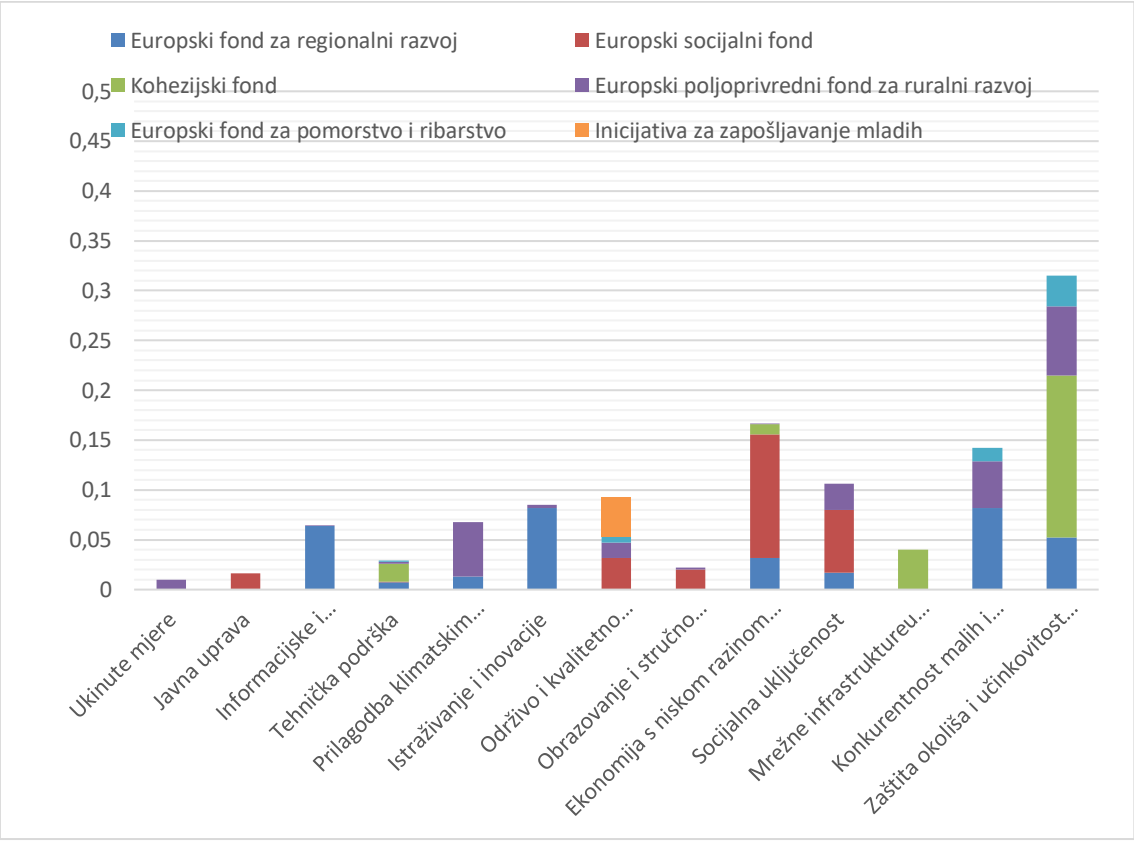
Graf 6: Ukupna kumulativna iskoristivost EU fondova u Cipru



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CY

Cipar je u ovom financijskom razdoblju uspješno povukao 370 milijuna eura od ukupno dostupnih 917 milijuna eura što iznosi velikih 40% povučenih/isplaćenih sredstava. Iz sljedećeg grafa vidljivo je da Cipar najviše dostupnih sredstava iz fondova planira alocirati u zaštitu okoliša i učinkovitost resursa te u ekonomiju s niskim ugljikom, dok je najmanje sredstava planirano za javnu upravu i ukinute mjere.

Graf 7: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Cipru



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CY

Kada promatramo uspješnost povlačenja sredstava iz EU fondova (koja su isplaćena) u trenutnom financijskom razdoblju u kumulativnom iznosu to izgleda ovako:

Tablica 9: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Cipru

GODINA	IZNOS ISKORIŠTENIH SREDSTAVA	POSTOTAK ISKORIŠTENIH SREDSTAVA
2015.	28.233.837,00 €	3%
2016.	70.075.445,00 €	8%
2017.	177.174.382,00 €	19%
2018.	318.870.390,00 €	35%
Do dana 27.2.2019.	370.348.225,00 €	40%

Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CY

6. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Europska unija je tijekom godina razvila širok spektar mogućnosti financiranja kroz EU fondove, kako bi pomogla manje razvijenima regijama i ojačala konkurentnost čitave Zajednice. „Stopa iskorištenosti EU sredstava iz proračunskog razdoblja 2007.-2013. u Hrvatskoj je 2013. iznosila manje od petine, da bi do 2016. ta stopa porasla na 80,7 posto. Međutim, unatoč takvom napretku sve države EU krajem prošle godine imale su veću stopu iskorištenosti od RH, navodi se u analizi Razvojni prioritet - maksimalno iskoristiti sredstva fondova EU koju je objavio Odjel za makroekonomske analize Sektora za financijske institucije, poslovne informacije i ekonomske analize HGK“ (HGK, 2015, p.6)

„To znači da je Hrvatska ujedno bila lošija i od svih zemalja EU10, s kojima se relevantno može uspoređivati pri stupnjevanju apsorpcije fondova, budući da su to manje razvijene članice EU kojima je zajedničko da koriste sve fondove kohezijske, odnosno regionalne politike, uključujući i Kohezijski fond. Hrvatska sa svojih 80,7 posto ne samo da je imala najmanju iskorištenost, nego je i bila daleko od prosjeka i na razini EU10 (94,4 posto), i EU28 (94,1 posto)“ (Europska komisija, 2018, p.2). Grčka je bila jedina zemlja koja je iskoristila svih dostupnih 100%, dok je uz Hrvatsku još jedino Malta ostala ispod 90% iskorištenosti, što se može vidjeti u analizi. Kao razlog dosadašnjega slabijega korištenja sredstava iz fondova EU navodi se neuravnoteženost velikog broja projektnih prijedloga.

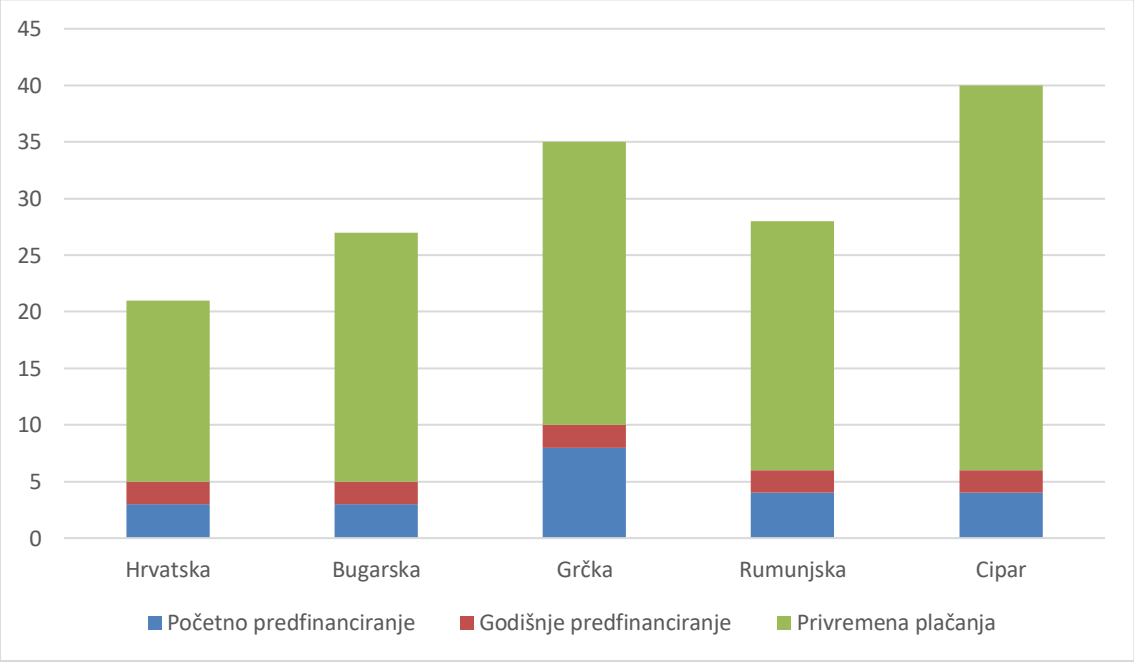
Kroz provedenu analizu vidljivo je da sve promatrane zemlja najveći dio dostupnih sredstava iz EU fondova planiraju alocirati u zaštitu okoliša i učinkovitost resursa, dok je kod gotovo svih na zadnjem mjestu javna uprava. Može se reći da je ovakva raspodjela sredstava vrlo pogodna za uspješan razvoj gospodarstva svake zemlje.

„Također, problem je u nedostatku osoblja u nadležnim tijelima, kao i učestale izmjene natječajne dokumentacije. Napore za postizanje učinkovitijega korištenja nužno treba intenzivirati u aktualnom proračunskom razdoblju EU 2014.-2020., kada je Hrvatskoj na raspolaganju mnogo više sredstava: 10,7 milijardi eura, što je trinaesta najveća alokacija među svim članicama EU. Kada se alocirana sredstva iz fondova EU relativiziraju i izraze

po glavi stanovnika, iznos za Hrvatsku od 2,5 tisuća eura, šesti je najveći od svih članica Unije", navodi se u analizi.

Prema podatcima Europske komisije, u ovom proračunskom razdoblju, do 15.2.2019., Hrvatska je uspješno realizirala tek 21%, što ju dovodi na posljednje mjesto među članicama EU28. „S obzirom na to da je pokazatelj dodijeljenih, još neisplaćenih sredstava naznaka budućih kretanja stvarnih isplata, njegov nizak iznos za Hrvatsku sugerira da će relativna pozicija RH još neko vrijeme biti među lošijima u cijeloj EU i EU10.“ Sve to je vidljivo i u grafikonu gdje su prikazane sve članice EU i njihov uspjeh u povlačenju sredstava iz EU fonda.

Graf 8: Ukupno kumulativno korištenje EU fondova po državama članicama



Izvor: Izradio autor prema https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview

Hrvatska je po korištenju novca iz europskih fondova među najlošijim zemljama Europske unije. Dobar dio odgovornosti za takvo stanje snosi državna administracija koja bespotrebno komplicira natječaje za dobivanje europskog novca. Pretjerani zahtjevi na natječajima ne muče samo male tvrtke i poljoprivrednike kojima zbog manjka kapaciteta procedura prijave na natječaje može izgledati vrlo kompliciranо, već i one najveće koji su dovedeni u situaciju da za potrebe natječaja moraju otkrivati poslovne tajne i privatne

podatke svojih zaposlenika, a to nikako ne bi htjeli zbog zaštite osobnih podataka zaposlenika i same tvrtke.

„Na kraju možemo reći kako je bitno naglasiti da je korištenje sredstava fondova EU strogo vremenski ograničeno, odnosno alokacije za jednu proračunsku godinu moraju se iskoristiti u roku od tri iduće godine. U protivnom se sredstva koja se u tom vremenu nisu iskoristila vraćaju, odnosno zadržavaju u proračunu EU“ (Europska komisija, 2018, p.22).

7. ZAKLJUČAK

Nakon svega možemo reći da je potrebno razlikovati dva osnovna termina kod sufinanciranja, a to su stupanj i kvaliteta sufinanciranja. Najbolji način za ostvarivanje oboje od navedenoga je jasna, obuhvatna i suvremena ekonomska politika koja svojim pokrićem daje okvir za privlačenje i pridobivanje kvalitetnih izvora financiranja. Za osnovu je najbitniji ljudski potencijal pomoću kojeg će se izvući svi dostupni financijski resursi koji su odobreni za navedeno razdoblje. Europska unija je tijekom godina razvila širok spektar mogućnosti financiranja kroz EU fondove, kako bi pomogla manje razvijenima regijama i ojačala konkurentnost cijele zajednice. Sljedeće je bitno te iste resurse alocirati u one industrijske grane i projekte koji su od primarne strateške i javne dugoročne razvojne važnosti, a treće i finalno je kvaliteta samog financiranja.

Samo povlačenje novca iz nekog EU fonda nije garancija uspjeha i rasta gospodarstva, bitno je fokusirati se na odabir pravih projekata te orijentiranje na najpristupačnije i kompatibilnije natječaje. Republika Hrvatska ima puno kvalitetne i vrijedne mlade radne snage koja može na svojim leđima nositi budućnost i prosperitet u narednim desetljećima, međutim bitno je tu istu mladu radnu snagu motivirati, osposobiti i postaviti kao nosioce budućnosti svih nas. Količina stručnjaka u ovome području krajnje je potrebna te bi to trebao biti jedan od prioriteta u budućim razvojnim planovima.

Cijeli smisao ESI fondova stoji u izjednačavanju konkurentnosti regija u velikom europskom tržištu. Ako će glavne aglomeracijske sredine kao što je grad Zagreb privlačiti svu ekonomsku aktivnost, imati veliki priljev mladih talenata te dobivati najveći dio financiranja iz strukturnih fondova, onda čitav ekonomski instrument Europske Unije nema nikakvog smisla. Opet je politička vlast definirala okolnosti kako njima odgovaraju te još jednom najsiromašniji i najizopačeniji pate na račun drugih. Vrlo je jasno da je Hrvatskoj potrebna stabilnost, inovativnost i konkurentnost.

Rezultati istraživanja pokazali su i dokazali prvu postavljenu hipotezu da je Hrvatska država sa najmanje iskorištenih EU fondova te da ista nije na zadovoljavajućoj razini po pitanju iskorištavanja EU fondova, što se u velikoj mjeri može zahvaliti nedovoljnoj informiranosti hrvatskih građana o mogućnostima EU financiranja te malom broju stručnih i osposobljenih osoba koje se bave pisanjem i analizom projekata. Ovo je

područje u kojem svatko može pridonijeti, od pojedinca do grupe ljudi, bilo kakve grupacije ili poduzeća, zato što je u suštini stvoren Europski sistem u kojem se dobre ideje i rad cijene. Međutim, unatoč dosadašnjim lošim iskustvima, Hrvatska još uvijek može iskoristiti maksimum od sredstava koje joj je EU dodijelila, jer je aktualna financijska perspektiva dostupna do 2020.godine. Kada bi se riješile postojeće zapreke, čitav proces bi se odvijao vrlo jednostavno, te bi dobro napisani i kvalitetni projekti zasigurno omogućili veću implementaciju sredstava, koja bi u konačnici pozitivno utjecala na sve segmente i subjekte hrvatske privrede.

Na kraju provedenog istraživanja zaključujemo da postoji veliki nesrazmjer, između promatranih država članica Europske Unije, po pitanju stupnja iskoristivosti EU fondova te time djelomično dokazujemo drugu postavljenu hipotezu da ni ostale zemlje nisu na zadovoljavajućoj razini stupnja iskoristivosti EU fondova. Sve to nam dokazuju podatci iz kojih saznajemo da su Cipar sa 40% iskoristivosti i Grčka sa 35% iskoristivosti EU fondova u top 10 zemalja po iskoristivosti te mogu poslužiti kao dobar primjer svim ostalim zemljama kako EU fondovi nisu nešto nedostižno i od koji se stvarno može imati velikih koristi. Također vidljivo je kako Bugarska sa 26% i Rumunjska sam 27%, iako daleko bolje od Hrvatske, iako su na dobrom putu i dalje ispod samog EU prosjeka po stupnju iskoristivosti EU fondova te možemo reći da su na nezavidnoj razini stupnja iskoristivosti fondova.

LITERATURA:

1. Bache, I. (2010). *Europeanization and multi-level governance: EU cohesion policy and pre-accession aid in Southeast Europe*. [Online] Dostupno na: https://doi.org/10.1080/14683851003606739 p.52
2. Barić, D., Herceg, B. i Jurčević, M. (2011). *Pretpristupni fondovi europske unije u funkciji izvora financiranja prometne infrastrukture u Republici Hrvatskoj*. Ekonomski vjesnik. [Online] Dostupno na: https://hrcak.srce.hr/76189 p.354.
3. Belić, M. et al. (2008). *EU fondovi (Vodič kroz Europske fondove)*. Zagreb: Tiskara Svebor. p.1.
4. Beširević, N. et al. (2012). *Sve što ste htjeli znati o ulasku Hrvatske u EU*. [Online] Dostupno na: http://www.eef.hr/wp-content/uploads/2013/01/EUcionica-publikacija-web.pdf p. 3-13
5. Bobek, I. et al. (2015). *Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014.-2020. – Vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja*. Dostupno na: https://izvoz.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Kohezijska%20politika%20EU%20i%20Hrvatska%202014.-2020..pdf p.2.-4
6. Boeckhout, S. et al. (2002*). Key indicators for Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds.* Rotterdam: Final Report, NEI. [Online] Dostupno na: http://www.evaluace.cz/dokumenty/hodnot_zpr_eu/souhrnna_studie.pdf .pp. 2-31.
7. Bokan, N., Franić, R. i Kumrić, O. (2007). *U očekivanju SAPARD-a: rješenja EU-a nasuprot domaćim očekivanjima.* [Online] Dostupno na: https://hrcak.srce.hr/19163 . pp. 701-724.
8. Burić Pejčinović, M. (2010). *Učinkovitost korištenja pretpristupnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj*. Hrvatska i komparativna javna uprava. pp. 651-664.
9. Council of the European Union. (2000). *Council Regulation (EC) No 2666/2000*. [Online] Dostupno na: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/general/2666_00_en.pdf . p. 2.
10. Državni ured za reviziju. (2018). *Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe operativnog programa konkurentnosti i kohezija 2014.-2020.* [Online]

Dostupno na: http://www.revizija.hr/datastore/filestore/160/PROVEDBA-OPERATIVNOG-PROGRAMA-KONKURENTNOST-I-KOHEZIJA-2014-2020.pdf. p. 37.

11. Dušak, V. i Radat, D. (2009). *Informacijsko komunikacijska tehnologija-poticajni čimbenik iskoristivosti fondova Europske unije za poticanje regionalnog razvoja*. Zagreb: Politička kultura. pp.137-145.
12. Dušak, V. Severović i K. Žajdela, N. (2013). *Sektorski pristup upravljanju projektima*. [Online] Dostupno na: https://hrcak.srce.hr/104657 p.27
13. EU fondovi. (2018*). Qualitas podrška do poslovne izvrsnosti*. [Online] Dostupno na: http://www.qualitas.hr/poslovno-savjetovanje/eu-fondovi.html. p. 12.-33
14. Eu projekti info. (2012). *Metoda upravljanja projektnim ciklusom*. [Online] Dostupno na: http://www.eu-projekti.info/metodologija-upravljanja-projektnim-ciklusom . p. 1.-3
15. Eu projekti info. (2012). *Što je logička matrica.* [Online] Dostupno na: http://www.eu-projekti.info/sto-je-logicka-matrica .p . 2.-3
16. EU-projekti. (2012). *Vrste projekata koji se financiraju iz EU fondova. EU-projekti.* [Online] Dostupno na: http://www.eu-projekti.info/vrste-projekata-koji-se-financiraju-iz-eu-fondova . p. 3-5
17. Europska komisija. (2018). *Nacrt općeg proračuna Europske unije za financijsku godinu 2019. - opći uvid.* [Online] Dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB/2019/hr/SEC00.pdf .p.1.-5
18. Europska komisija. (2008). *Smjernice za upravljanje projektnim ciklusom*. [Online] Dostupno na: http://www.strukturnifondovi.hr/UserDocsImages/Publikacije/Smjernice_za_.pdf . p. 1.-8
19. Europska komisija. (2010*). Europa 2020. Strategija za pametan, održiv i uključiv rast. Bruxelles: Europska komisija*. [Online] Dostupno na: http://www.strukturnifondovi.hr/UserDocsImages/kako_do_fondova/korak1/uvj eti/eu_hr.pdf .p. 4.-36
20. Europska komisija. (2011). *Kohezijska politika 2014.-2020: Ulaganje u rast i radna mjesta*. Dostupno na: http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publikacije/Kohezijska%20politika%202014_2020_ulaganje%20u%20rast%20i%20radna%20mjesta.pdf .p.3-6

21. Europska komisija. (2018). *Objašnjenje ZPP-a – izravna plaćanja za poljoprivrednike u razdoblju 2015.-2020.* [Online] Dostupno na: http://knjiznica.sabor.hr/pdf/E_publikacije/Objasnjenje%20ZPP-a.pdf . p. 3.-63
22. Europska unija. (2018). *Financiranje sredstvima EU-a.* [Online] Dostupno na: https://europa.eu/europeanunion/about-eu/funding-grants_hr . p. 2.-68
23. Europska unija. (2018). *Kako funkcioniraju EU – zemlje.* Dostupno na: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_hr p.6-32
24. Europski fondovi. (2018). *Europski fondovi*. [Online] Dostupno na: http://europski-fondovi.eu. p.1.
25. Europski strukturni i investicijski fondovi. (2018). *ESI fondovi 2014.-2020.* [Online] Dostupno na: http://strukturnifondovi.hr/esi-fondovi-2014-2020 . p. 1.-9
26. Europski strukturni i investicijski fondovi. (2018). *Izgradnja Pelješkog mosta.* [Online] Dostupno na: https://strukturnifondovi.hr/potpisan-ugovor-za-izgradnju-peljeskog-mosta/. p. 22
27. Europski strukturni i investicijski fondovi. (2018). *OP Konkurentnost i kohezija 2014-2020.* [Online] Dostupno na: http://www.strukturnifondovi.hr/op-konkurentnost-i-kohezija-2014-2020-779 . p.1.
28. Florio, M. (2008). *Guide to cost-benefit analysis of investment projects : structural funds and instrument for pre-accession*. [Online] Dostupno na: http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/doc/1215583204_costs_benefits_analysis_guide_2008.pdf . p. 67.
29. Fresl, A. (2013*). Osnove prijavljivanja i korištenja EU fondova*. Zagreb: PJR Consulting . p. 12.
30. Hajdinjak, S. i Mišić, G. (2009). *Iskorištavanje pretpristupnih fondova Europske unije: problem administrativnih kapaciteta u Hrvatskoj*. [Online] Dostupno na: http://www.academia.edu/10452675/Iskori%C5%A1tavanje_pretpristupnih_fondova_Europske_unije_problem_administrativnih_kapaciteta_u_Hrvatskoj. p.3.
31. Hajduković, D. (2006). Projekt CARDS 2002: *Strategija i jačanje kapaciteta za regionalni razvoj.* Zagreb: Hrvatska i komparativna javna uprava. pp. 1-4.
32. HGK. (2015). *Fondovi EU i Junckerov plan – potencijali koje je nužno iskoristiti*. Dostupno na: https://www.hgk.hr/documents/fondovi-eu-i-junckerov-plan-511201557b6ed3c91ed1.pdf. p.1.

33. Hrvatska udruga poslodavaca. (2013). *Praktični vodič za korisnike EU fondova u Hrvatskoj.* [Online] Dostupno na: http://www.eu-projekti.info/eu/wp-content/uploads/2013/03/Prakticni-vodic-za-korisnike-EU-fondova_web.pdf p.1
34. Jeezy, M. (2012). *Counterfactual impact evaluation of EU rural development programmes - Propensity Score Matching methodology applied to selected EU Member States.* A regional approach: Volume 2. pp. 1-14.
35. Josipović, M. et al. (2013). *Priručnik o navodnjavanju za polaznike edukacije projekta IRRI.* [Online] Dostupno na: https://bib.irb.hr/datoteka/655132.2013_11_18_3867505_prirucnik_o_navodnjavanju.pdf p. 8.
36. Kesner Škreb, M. (2006). *Pretpristupni programi. Financijska teorija i praksa*. [Online] Dostupno na: https://hrcak.srce.hr/5256 . pp. 1-2.
37. Maletić, I. et al. (2014). *Poduzetnici pred izazovom korištenja EU fondova*. [Online] Dostupno na: http://www.opcina-postira.hr/images/vijesti/2014/04/Poduzetnici-pred-izazovom-koristenja-EU-fondova.pdf pp. 2-16.
38. Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, (2017). *Twinning light projekt – Jačanje kapaciteta za energetsku učinkovitost u zgradarstvu u Republici Hrvatskoj, [Online] Dostupno na: https://mgipu.gov.hr/energetska-ucinkovitost-u-zgradarstvu/strateski-dokumenti-programi-i-projekti/25-rujna-2017-zatvoren-twinning-light-projekt-jacanje-kapaciteta-za-energetsku-ucinkovitost-u-zgradarstvu-u-hrvatskoj/6778 p.1*
39. Mihalek, J. (2012). *Counterfactual impact evaluation of EU rural development programmes.* [Online] Dostupno na: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC72060/rdi%2025419%20(web)%20final.pdf . p. 12.
40. Ministarstvo financija. (2018). *SAPARD*. [Online] Dostupno na: http://www.mfin.hr/hr/sapard p. 9
41. Ministarstvo financija. (2018). *Što su IPA fondovi?* [Online] Dostupno na: http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/IPA%20PROJEKTI%20Ministarstva%20finansija%20i%20privrede.pdf p.10
42. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture. (2015). *Uprava za prometnu infrastrukturu i fondove EU Sektor za fondove EU.* EU*:* Upravljačko tijelo. [Online] Dostupno na: https://stari.promet-eufondovi.hr/UserDocsImages/Strateg

y/Upute%20za%20korisnike%20bespovratnih%20sredstava_travanj%202015_MPPI.pdf p.4

43. Ministarstvo regionalnog razvoja i EU fondova. (2018). *OP Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.* [Online] Dostupno na: http://arhiva.strukturnifondovi.hr/op-konkurentnost-i-kohezija-2014-2020-779 p.1
44. Ministarstvo regionalnog razvoja. (2018). *Europski strukturni i investicijski fondovi.* Dostupno na: http://www.strukturnifondovi.hr/eu-fondovi p.1
45. Ministarstvo zaštite okoliša i energetike. (2009). *Potpora nastavku približavanja hrvatskog zakonodavstva pravnoj stečevini EU na području zaštite okoliša RH*. [online] Dostupno na: http://www.mzoip.hr/doc/upravljanje_projektnim_ciklusom_-_prirucnik_za_krajnje_primatelje_financijskih_sredstava_eu_na_podrucju_zastite_okolisa_.pdf p.27
46. Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. (2009). *Upravljanje projektnim ciklusom: Priručnik za krajnje primatelje financijskih sredstava EU na području zaštite okoliša.* [online] Dostupno na: http://www.mzoip.hr/doc/upravljanje_projektnim_ciklusom_-_prirucnik_za_krajnje_primatelje_financijskih_sredstava_eu_na_podrucju_zastite_okolisa_.pdf p.8
47. Narodne novine. (2008). *Pravilnik o provedbi SAPARD programa*. Zagreb: Narodne novine. p.2
48. Narodne Novine. (2013). *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj*. [Online] Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_12_143_3069.html p.4
49. Nikolova, P. (2008). *The Implementation of PHARE, ISPA and SAPARD in Bulgaria. Using IPA and other EU Funds to Accelerate Convergence and Integration in the Western Balkans.* Budapest: CEU. pp. 4-7.
50. Novota,S.,et al. ,O.2009. *Europski fondovi za hrvatske projekte: Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija.* Zagreb: Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije. Dostupno na: http://www.safu.hr/datastore/filestore/10/Europski_fondovi_za_hrvatske_projekte.pdf . p.12.

51. Operativni program. (2014). *Konkurentnost i kohezija*. Dostupno na: http://www.strukturnifondovi.hr/op-konkurentnost-i-kohezija-2014-2020-779 p.16
52. Optimus Consulting. (2016).*Financiranja iz EU fondova*. Optimus consulting. [Online] Dostupno na: http://optimusconsulting.eu/eu-fondovi/ p.26
53. Pejčinović, M. (2010). *Učinkovitost korištenja pdetpristupnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj*. [Online] Dostupno na: https://hrcak.srce.hr/file/199627 . pp. 651-664.
54. Puljiz, J. (2011). *Analiza kapaciteta za korištenje EU fondova na županijskoj razini*. Zagreb: IRMO. p.1
55. Schenker, H. (2008). *The Stabilization and Association Process: An Engine of European Integration in Need of Tuning*. [Online] Dostupno na: https://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2008/issue%201/1-2008-Schenker.pdf . p. 18.
56. Sopek, P. (2013). *Proračunska perspektiva Hrvatske nakon ulaska u Europsku uniju*. Zagreb: Institut za javne financije. p.26
57. Središnja agencija za financiranje i ugovaranje. (2018). [Online] Dostupno na: http://www.safu.hr/hr p.1
58. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije. (2018). *ISPA*. [Online] Dostupno na: https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages//arhiva/Publikacije/ostale%20publikacije//ISPA_letak.pdf p.12
59. Szemlér, T. et al. (2008). *Usin IPA and other EU fungs to accelerate convergence and integration in the western-balkans*. [Online] Dostupno na: http://web.ceu.hu/cens/assets/files/IPA.pdf#page=89 p. 12.
60. Vorkapić, B. et al. (2013). *EU fondovi za sve*. Organizacija za građanske inicijative. [Online] Dostupno na: http://www.ogi.hr/eufondovi/up/uploads/brosura/EU%20fondovi%20za%20sve.pdf p.2
61. Zagrebačka banka. (2015). *EU fondovi: Od ideje do realizacije*. [Online] Dostupno na: https://www.zaba.hr/home/wps/wcm/connect/461f49b4-8018-4d4b-99bc-d7138db9f921/ZABA-EU_fondoviUspjesni_projekti_uz_podrsku_Zagrebacke_banke.pdf?MOD=AJPERES. p.1.

POPIS SLIKA

Slika 1: Simulacijski prikaz izgleda Pelješkog mosta 26

POPIS GRAFOVA

Graf 1: Iskoristivost sredstava po fondovima u RH 33
Graf 2: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Hrvatskoj 34
Graf 3: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Bugarskoj 37
Graf 4: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Grčkoj 39
Graf 5: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Rumunjskoj 41
Graf 6: Ukupna kumulativna iskoristivost EU fondova u Cipru 44
Graf 7: Raspodjela sredstava iz EU fondova u Cipru 45
Graf 8: Ukupno kumulativno korištenje EU fondova po državama članicama 47

POPIS TABLICA

Tablica 1: Prikaz pristupa logičke matrice 20
Tablica 2: Tipična struktura logičke matrice 21
Tablica 3: Prikaz iskoristivosti pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata 2007.-2013. 31
Tablica 4: Financijski pokazatelji statusa provedbe (operativnih) programa za financijsko razdoblje 2014.-2020. na dan 31.1.2019. 35
Tablica 5: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Hrvatskoj 36
Tablica 6: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Bugarskoj 38
Tablica 7: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Grčkoj 40
Tablica 8: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Rumunjskoj 42
Tablica 9: Kumulativni prikaz iskorištenih sredstava iz EU fondova u Cipru 45

POPIS SHEMA

Shema 1: Prikaz europskih strukturnih i investicijskih fondova 7
Shema 2: Projektni ciklus kod projekta koje sufinancira EU 17

Comparison of the Usability of EU Funds in the Republic of Croatia with the Countries of South East Europe

ABSTRACT

EU funds are funds from the EU budget that provide numerous opportunities in the development of the economy, whether it is a public or private sector. The European Union, through various assistance programs, seeks to improve the development of all its parts. This is an area where everyone can contribute, from an individual, to any group or company, because in essence a European system has been created in which good ideas and work cost. The aim of this paper is to undertake a survey that will show how much Croatia is successful in using EU funds from other EU member states. Over the years, the European Union has developed a wide range of funding opportunities through EU funds to help the less developed regions and strengthen the competitiveness of the entire community. How many of Croatia and the other observed countries have withdrawn from the funds over certain years and have used the funds they have earned. In order for the Republic of Croatia to be successful in using funds from EU funds in the future, it is necessary to eliminate all the causes of inefficiency in this process and ultimately to create projects that will raise the level of development.

Key words: EU fund, pre-accession funds, Cohesion Fund, CARDS, PHARE, IPA, ISPA, SAPARD, grants.