Evaluacija apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz fondova Europske unije

Kovač, Dorotea

Master's thesis / Diplomski rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Organization and Informatics / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet organizacije i informatike**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:211:905474

Rights / Prava: Attribution 3.0 Unported/Imenovanje 3.0

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

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
FAKULTET ORGANIZACIJE I INFORMATIKE
VARAŽDIN

Repository / Repozitorij:

Faculty of Organization and Informatics - Digital Repository

zir.nsk.hr

dabar
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU

FAKULTET ORGANIZCAIJE I INFORMATIKE

VARAŽDIN

Dorotea Kovač

EVALUACIJA APSORPCIJSKOG KAPACITETA REPUBLIKE HRVATSKE U POVLAČENJU SREDSTAVA IZ FONDOVA EUROPSKE UNIJE

DIPLOMSKI RAD

Rujan, 2020.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU

FAKULTET ORGANIZACIJE I INFORMATIKE

VARAŽDIN

Dorotea Kovač

Matični broj: 00161142357

Studij: Ekonomika poduzetništva

EVALUACIJA APSORPCIJSKOG KAPACITETA REPUBLIKE HRVATSKE U POVLAČENJU SREDSTAVA IZ FONDOVA EUROPSKE UNIJE

DIPLOMSKI RAD

Mentor/Mentorica:

Dr.sc. Dina Korent

Varaždin, rujan 2020.

Dorotea Kovač

Izjava o izvornosti

Izjavljujem da je moj diplomski rad izvorni rezultat mojeg rada te da se u izradi istoga nisam koristio drugim izvorima osim onima koji su u njemu navedeni. Za izradu rada su korištene etički prikladne i prihvatljive metode i tehnike rada.

Autorica potvrdila prihvaćanjem odredbi u sustavu FOI-radovi

Sažetak

Još kao zemlja kandidatkinja za ulazak u Europsku uniju Republika Hrvatska imala je mogućnost povlačiti financijska sredstva iz fondova Europske unije kako bi njima sufinancirala različite projekte i programe. Cilj rada jest evaluirati apsorpcijski kapacitet Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz fondova Europske unije. Konkretno, nastoji se utvrditi koliko je Republika Hrvatska uspješna u iskorištavanju financijskih mogućnosti koje joj Europska unija nudi te koje barijere onemogućavaju veće i kvalitetnije iskorištavanje sredstava. U teorijskom dijelu rada izlažu se postojeće spoznaje iz teorije i prakse problematike fondova Europske unije i apsorpcijskog kapaciteta u povlačenju sredstava iz istih. Empirijski dio uključuje evaluaciju apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske. Korištene metode istraživanja, osim općih znanstvenih metoda, su, napose u empirijskom dijelu rada, postupci, odnosno metode deskriptivne statistike. Izrada rada podrazumijeva korištenje znanstvene i stručne literature područja, te dostupnih relevantnih sekundarnih podataka.

Ključne riječi: Republika Hrvatska, apsorpcijski kapacitet, povlačenje sredstava, fondovi Europske unije

Sadržaj

1 Uvod 1

2 Kronologija i prednosti pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji 3

3 Europski fondovi kao prilika za razvoj zemalja članica EU 5

3.1 Pristupni fondovi 5

3.2 Strateški okvir i strukturni i investicijski fondovi Europske unije (ESIF) 7

3.2.1 Strategija Europa 2020 i Kohezijska politika kao strateški okvir strukturnih fondova Europske unije 7

3.2.1.1. Strategija Europa 2020 8

3.2.1.2. Kohezijska politika 8

3.2.2 Europski strukturni i investicijski fondovi 9

3.2.2.1. Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) 9

3.2.2.2. Europski socijalni fond(ESF) 10

3.2.2.3. Kohezijski fond (KF) 11

3.2.2.4. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EFPRR) 11

3.2.2.5. Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) 12

4 Postupak financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova 14

5 Apsorpcijski kapacitet Republike Hrvatske 17

5.1 Analiza kumulativnog apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju 2014. – 2020. 18

5.2 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava po Europskim strukturnim i investicijskim fondovima u razdoblju 2014.-2020. 21

5.2.1 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj 23

5.2.2 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Kohezijskog fonda 27

5.2.3 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog socijalnog fonda 31

5.2.4 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Reppublike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj.....36

5.2.5 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo 42

6 Zaključak 47

Literatura.....49

Popis slika.....54

Popis grafikona 55

Popis tablica 57

1 Uvod

Nakon što je 1.7.2013. godine postala punopravnom članicom Europske unije, Republici Hrvatskoj dostupna su sredstva iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova kojima uvelike može utjecati na svoju razvijenost te ojačati svoj položaj na europskom tržištu. Mogućnost korištenja velikih količina europskog novca i zajednička europska blagajna kojima će se osiguravati boljitak budućnosti svih građanima Republike Hrvatske bila je jedna od osnovnih prednosti koja je ponavljana u medijima prije nego što su građani odlučivali o sudbini ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Premda činjenica da je Republici Hrvatskoj nakon ulaska u Europsku uniju na raspolaganju nešto više od 10,7 milijardi eura zvuči obećavajuće, to je novac koji ne dolazi sam po sebi. Naime, kako bi Republici Hrvatskoj bila isplaćena navedena sredstva potrebno je zadovoljiti niz procesa, pravila i normi kako na državnoj razini tako i na razini poduzeća te pojedinaca.

U ovom radu analizira se koliko se uspješno Republika Hrvatska, kao najmlađa članica Europske unije, prilagodila zahtjevima, procesima i pravilima vezanih za Europske strukturne i investicijske fondove, odnosno koliko uspješno apsorbira dostupna sredstva.

Prvi dio rada obuhvaća teorijsku razradu teme. Ukratko se objašnjava kronologija ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju te prednosti pristupanja istoj. Nakon toga, treće poglavlje uključuje teorijsku razradu pristupnih fondova (svojevrsne pripreme Republike Hrvatske za korištenje Europskih i strukturnih fondova), Strateškog okvira 2014-2020. te ključnih informacija svakog pojedinog Europskog strukturnog i investicijskog fonda. U četvrtom poglavlju prikazuje se i objašnjava način financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, nakon čega se rad usmjerava na teorijsku razradu apsorpcijskog kapaciteta te faktora koji na isti utječu. Evaluacija apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske inkorporira analize iskorištenosti dostupnih sredstava kumulativno i svakog pojedinog Europskog strukturnog i investicijskog fonda zasebno, te usporedbe Republike Hrvatske s ostalim zemljama članicama prema visini isplaćenih sredstava. Također, navedena uključuje analize područja ulaganja unutar svakog pojedinog fonda temeljem kojih se identificiraju prioriteti Republike Hrvatske u ulaganju dostupnih sredstava. Kraj rada donosi teorijski i empirijski utemeljen zaključak o apsorpcijskom kapacitetu Republike Hrvatske u povlačenju sredstava dostupnih u okviru Europskih strukturnih i investicijskih fondova u proteklom periodu financijskog razdoblja 2014.-2020.

Korištene metode istraživanja, osim općih znanstvenih metoda, su, napose u empirijskom dijelu rada, postupci, odnosno metode deskriptivne statistike. Izrada rada

podrazumijeva korištenje znanstvene i stručne literature područja, te dostupnih relevantnih sekundarnih podataka.

2 Kronologija i prednosti pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji

Kako bi postala punopravna članica Europske unije i pritom iskoristila prednosti i prilike koje nudi, Republika Hrvatska je u veljači 2003. godine podnijela zahtjev za punopravno članstvo. Odluku o prihvaćanju zahtjeva donijela je Europska komisija te je u lipnju 2004. godine Republici Hrvatskoj dodijeljen status kandidatkinje za članstvo u Europskoj uniji. Tim je statusom Republika Hrvatska dobila jasnu perspektivu članstva te mogućnost sudjelovanja u programima pomoći Europske unije. Osim toga, Republika Hrvatska obvezala se provoditi određene reforme kako bi se približila Europskoj uniji. (*Kako je izgledao put Republike Hrvatske ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji?,* bez dat.) Naime, kako bi zemlje kandidatkinje postale punopravne članice Europske unije, dužne su zadovoljiti tzv. Kopenhaške kriterije, odnosno osigurati određene političke uvjete (osiguravanje demokracije, vladavine prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina, prihvaćanje političkih ciljeva Unije), gospodarske uvjete (postojanje tržišnog gospodarstva i tržišnih čimbenika koji su sposobni nositi se sa zahtjevima i pritiscima europskog tržišta) te pravne uvjete (sposobnost provedbe ciljeva političke, ekonomske i monetarne Unije). (*Eurožargon,* bez dat.)

Hrvatskoj je 2011. godine, nakon potpisivanja Ugovora o pristupanju, dodijeljen status države potpisnice i time je ona kao aktivni promatrač sudjelovala u radu tijela Vijeća Europske unije i Europskog parlamenta. Potpisani Ugovor o pristupanju stupio je na snagu tek nakon potvrđivanja istog od strane parlamenata država članica te Hrvatskog sabora. Hrvatski sabor odluku o ratifikaciji donio je temeljem referenduma održanog u siječnju 2012. godine. Nakon potvrđivanja Ugovora od strane Hrvatskog sabora te parlamenata ostalih država članica, Hrvatska je postala punopravnom članicom Europske unije 1. srpnja 2013. godine. (*Kako je izgledao put Republike Hrvatske ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji?,* bez dat.)

Stjecanjem statusa punopravne članice Europske unije, Republika Hrvatska ostvarila je najvažniji vanjskopolitički cilj nakon osamostaljenja. Razlog dugogodišnjeg intenzivnog rada kojim se ostvario ulazak Hrvatske u Europsku uniju leži u brojnim prednostima i pravima koje je Republika Hrvatska stekla s punopravnim članstvom, a u nastavku su izložene neke od njih. Kao punopravna članica Republika Hrvatska aktivno sudjeluje u kreiranju europskih politika te u Europskom parlamentu zastupa interese svojih građana. Također, građani Republike Hrvatske od 1.7.2013. godine stekli su status europskih građana što, između ostalog, znači da imaju pravo slobodnog kretanja i prebivanja na teritoriju svih država članica

te imaju pravo glasati i kandidirati se na izborima za Europski parlament čime izravno utječu na izbor zastupnika koji će predstavljati njihove interese. (Jurlin, Samardžija i Tišma, 2012.)

Činjenica je da je glavni gospodarski pokretač EU-a jedinstveno tržište. Naime, sloboda kretanja robe, usluga, novaca i ljudi jedna je od osnovnih značajki Europske unije te temelj određenih prednosti. Primjerice, uklanjanjem barijera kretanja robe i usluga omogućen je veći izbor proizvoda te je, uslijed povećane konkurencije, stimulirano povećanje stupnja zadovoljavanja standarda kvalitete istih. Ova prednost ima pozitivan učinak i na poduzetnike i na kupce. Naime, kupci imaju veći izbor cijena i kvalitete proizvoda i usluga, dok je poduzetnicima dana mogućnost poslovanja na širokom tržištu. Slobodno kretanje kapitala ima pozitivne učinke na sve sudionike financijskih tržišta, kao i za građane, poduzetnike i sl. Naime, ukidanjem ograničenja kretanja kapitala omogućen im je veći izbor financijskih institucija s kojima mogu i žele poslovati. Sloboda kretanja radnika podrazumijeva slobodno zapošljavanje građana u zemljama EU-a u načelu bez posebnih odobrenja ili radnih dozvola. (Jurlin, Samardžija i Tišma, 2012.). Ta se prednost treba iskoristiti za smanjenje nezaposlenosti i priljev kvalificirane radne snage i investicija, no do sada je Hrvatska, s obzirom na stupanj nezaposlenosti i odlazak mladih i radno sposobnog stanovništva iz zemlje, nije iskoristila u svoju korist.

Pristup sredstvima iz europskih fondova također je jedna od prednosti ulaska u Europsku uniju. Naime, iskorištavanjem dostupnih sredstava iz europskih fondova Republika Hrvatska utječe na svoje socijalno i gospodarsko stanje kao i cjelokupnu razvijenost. Sredstvima se financiraju različiti projekti koji doprinose razvoju poljoprivrede, pomorstva i ribarstva, zaposlenosti te regionalnom razvoju, a sve u cilju jačanja konkurentnosti Republike Hrvatske na tržištu. Tijekom provedbe projekata provodi se postupak javne nabave kojim se smanjuju korupcija, zloupotreba i nepravilnosti u poslovanju. Postupkom javne nabave, što je također jedna od prednosti pristupanja Europskoj uniju, povećava se transparentnost i učinkovitost sustava javne nabave naročito na lokalnim i regionalnim razinama vlasti i u javnim poduzećima. (Jurlin, Samardžija i Tišma, 2012.)

3 Europski fondovi kao prilika za razvoj zemalja članica EU

„Europski fondovi su financijski instrumenti za provedbu pojedine javne politike Europske unije u zemljama članicama“ (*EU fondovi,* bez dat.). U literaturi se Europski fondovi ističu kao jedna od važnijih prednosti i prilika kojima zemlje članice raspolažu. Naime, kvalitetnim i učinkovitim trošenjem raspoloživih sredstava uvelike se utječe na razvijenost određenog područja zemlje članice kao i na njezinu ukupnu konkurentnost.

Već kao zemlji kandidatkinji, Republici Hrvatskoj bila su dostupna sredstva iz pretpristupnih fondova, a kasnije, kada je postala članicom Europske unije, sredstva iz strukturnih i kohezijskih fondova. (Tolušić, Kopuršić i Tolušić, 2013.)

3.1 Pristupni fondovi

Nakon što joj je dodijeljen status zemlje kandidatkinje za ulazak u Europsku uniju, Republici Hrvatskoj su bila dostupna sredstva iz triju programa: PHARE, ISPA i SAPARD koja su se mogla koristiti u razdoblju od 2005. – 2006. godine, dok je 2007. godine na snagu stupio novi instrument pretpristupne pomoći – IPA (Radnić, 2012, str.16). Svaki od navedenih programa nastoji ojačati određeno područje zemlje kandidatkinje i povećati njezinu konkurentnost.

PHARE programom nastojalo se pomoći državama koje su podnijele zahtjev za članstvo Europskoj uniji kroz jačanje njihove javne uprave i institucija, promoviranje približavanja pravnoj stečevini Unije, smanjenje potrebe za prijelazno razdoblje te promoviranje socijalne i gospodarske kohezije (Radnić, 2012, str.16). Krajnji korisnici PHARE programa bila su ministarstva i ostala tijela državne uprave, kao i jedinice lokalne uprave i samouprave. U 2005. godini stopa ugovorenih sredstava iznosila je 88,3% u odnosu na alocirana sredstva za financiranje. Do 30. lipnja 2008. godine prema izvršenim obavezama ukupno je isplaćeno 44,06% sredstava u odnosu na iznos ugovorenih sredstava. (*Izvješće o korištenju predpristupnih programa pomoći Europske unije za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2008. godine*, bez dat.).

ISPA program bio je namijenjen financiranju infrastrukturnih projekata u području prometa i zaštite okoliša. Njime su se financirali veći ekološki projekti i projekti prometne infrastrukture. (Radnić, 2012, str.16). Programom ISPA sufinancirano je 6 projekata čija je ukupna vrijednost 123.053 milijuna. (*Izvješće o korištenju predpristupnih programa pomoći Europske unije za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2008. godine*, bez dat.)

Programom SAPARD nastojala se pružiti pomoć državama kandidatkinjama u strukturnom prilagođavanju u njihovim poljoprivrednim i ruralnim područjima, odnosno program je bio namijenjen za ulaganje u poljoprivredu i ruralnu infrastrukturu kako bi se stvorio konkurentan i učinkovit poljoprivredni sektor. Time se direktno utjecalo na povećanje slobodnih radnih mjesta što je doprinijelo poboljšanju kvalitete života ruralnog stanovništva. (Radnić, 2012, str.16)

IPA program je instrument pretpristupne pomoći koji je zamijenio prethodno navedene programe čiji su osnovni ciljevi bili usmjereni na usklađivanje i provedbu pravne stečevine EU te pripremu država kandidatkinja za korištenje Strukturnih fondova. Navedeni instrument djelovao je u razdoblju od 2007. - 2013. godine, a sastojao se od pet komponenti (Radnić, 2012, str.17):

- IPA I – jačanje kapaciteta i izgradnja institucija
- IPA II – prekogranična suradnja
- IPA III – regionalni razvoj
- IPA IV – razvoj ljudskih potencijala
- IPA V – ruralni razvoj

Prioriteti unutar komponenti određeni su u skladu s potrebama svake pojedine države sudionice programa s ciljem maksimalnog prilagođavanja njezinim specifičnostima. Komponenta IPA I fokusirana je na pomoć u tranziciji i jačanju institucija. Njome su se financirali projekti iz područja pravosuđa, unutarnjih poslova i zaštite ljudskih prava kao i projekti jačanja nevladinog sektora, zaštite kulturnih i prirodnih bogatstava, poreza, prometne politike, zdravstva i zaštite okoliša. IPA II odnosio se na prekograničnu suradnju te u okviru ove komponente Republika Hrvatska sudjelovala u 3 prekogranična programa s državama korisnicama IPA programa te 2 transnacionalna programa. Komponenta IPA III sastojala se od 3 komponente koje su bile usmjerene prema jačanju konkurentnosti hrvatskog gospodarstva. Odnose se na promet, zaštitu okoliša te regionalnu konkurentnost. Program IPA IV sadržavao je mjere usmjerene na poticanje zapošljavanja, obrazovanja i usavršavanja te socijalnog uključivanja, dok se programom IPA V nastojalo unaprijediti poljoprivredni sektor i ojačati konkurentnost poljoprivrednih proizvoda. (*Pretpristupni programi,* bez dat.)

3.2 Strateški okvir i strukturni i investicijski fondovi Europske unije (ESIF)

Nakon što je 1. srpnja 2013. godine postala punopravna članica Europske unije, Republika Hrvatska ostvarila je pristup strukturnim fondovima u koje se usmjerava više od polovine sredstava Europske unije. Ti fondovi su usmjereni na pet osnovnih područja (*Europski strukturni i investicijski fondovi*, bez dat.):

- Istraživanje i inovacije
- Digitalne tehnologije
- Potpora niskougljičnom gospodarstvu
- Održivo upravljanje prirodnim resursima
- Mala poduzeća

S obzirom na broj država članica koje obuhvaća, činjenica je da je Europska unija vrlo raznoliko područje. Iako se raznolikost u određenim situacijama i područjima promatra kao pozitivna stvar, raznolikost gospodarskog razvitka može doprinijeti znatnim nestabilnostima i negativnim efektima.

Strukturnim fondovima nastoje se uravnotežiti raznolikosti među zemljama te su ponajprije namijenjeni za stvaranje novih radnih mjesta te održivog i zdravog europskog gospodarstva i okoliša. Ta se svrha nastoji ostvariti kroz pet fondova *(Europski strukturni i investicijski fondovi,* bez dat.):

- Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)
- Europski socijalni fond (ESF)
- Kohezijski fond (KF)
- Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR)
- Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR)

3.2.1 Strategija Europa 2020 i Kohezijska politika kao strateški okvir strukturnih fondova Europske unije

Novac iz ESI fondova usmjerava se prema ciljevima identificiranima unutar strateškog okvira. Strateški okvir sastoji se od javnih politika koje sadržavaju ciljeve i smjernice za razvoj Europske unije te pojedine države članice. Za razdoblje 2014. - 2020. čine ga Kohezijska politika i Strategija Europa 2020. (*ESI fondovi 2014-2020*, bez dat.)

3.2.1.1. Strategija Europa 2020

Strategijom Europa 2020 nastoji se unaprijediti gospodarstvo Europske unije kroz pametan, održiv i uključiv rast. U sklopu ove strategije Europska komisija je predložila pet glavnih ciljeva koji se nastoje ostvariti, a vezani su za zapošljavanje, inovacije, klimatske promjene, obrazovanje te siromaštvo. Svi su ciljevi kvantitativno određeni. (Savić, Gelo i Bukovac, 2013.)

Glavni ciljevi Europa 2020 su (Š*to je to strategija Europa 2020*., 2018.):

- povećanje stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine na 75%
- ulaganje barem 3% BDP-a u istraživanje i razvoj
- smanjenje emisije stakleničkih plinova za najmanje 20% u usporedbi s razinama iz 1990. godine
- smanjenje udjela ranog napuštanja školovanja za 10% te povećanje udjela stanovništva u dobi od 30 do 34 godine koji su završili tercijarno obrazovanje
- smanjenje udjela stanovništva koje živi ispod nacionalnih linija siromaštva

S ciljem da se strategija implementira što bolje i ostvare zadani ciljevi, Europska unija je postavila nacionalne ciljeve koji doprinose postizanju ukupnih ciljeva na razini Europske unije. Uspješnost u provođenju istih prati se kroz tzv. europski semestar, a napredak i ostvarene rezultate unutar određenog semestra objavljuje Eurostat. (*Što je to strategija Europa 2020*., 2018.) Nacionalni ciljevi Republike Hrvatske su sljedeći (*Europe 2020 targets: statistics and indicators for Croatia,* bez dat.):

- povećanje stope zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine na 62,9%
- ulaganje 1,4% BDP-a u istraživanje i razvoj
- smanjenje emisije stakleničkih plinova 11% više u odnosu na 2005. godinu
- smanjenje udjela ranog napuštanja školovanja za 4%
- barem 35% stanovništva u dobi od 30 do 34 godine završava tercijarno obrazovanje
- 1,22 milijuna manje ljudi koji živi ispod nacionalnih linija siromaštva

3.2.1.2. Kohezijska politika

Kohezijska politika smatra se jednom od najznačajnijih politika Europske unije. Njome se nastoje smanjiti gospodarske, socijalne i teritorijalne razlike među državama članicama te ojačati konkurentnost europskog gospodarstva. Kohezijska se politika prvenstveno financira iz Kohezijskog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj te Europskog socijalnog fonda, no u financijskoj perspektivi 2014. - 2020. za provedbu ciljeva Kohezijske politike dostupni su

i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo. (*EU fondovi,* bez dat.*)*

Kako bi se ostvarila svrha Kohezijske politike, sredstva iz fondova kojima se financira njeno provođenje usmjeravaju se prema slabije razvijenim regijama Europske unije. Stoga je Kohezijska politika primjer solidarnosti Europske unije sa slabije razvijenim regijama. Investicije su, primjerice, usmjerene prema poboljšavanju prometne povezanosti nerazvijenih regija, razvoju malih i srednjih poduzeća u nerazvijenim regijama, poboljšanju edukacije itd. (Savić, Gelo, Bukovac, 2013.)

Smanjivanjem jaza u razvijenosti regija Europske unije stvaraju se temelji za ostvarivanje određenih ciljeva Europske unije kao što su uravnotežen gospodarski rast, visoko konkurentno tržišno gospodarstvo s punom zaposlenosti, jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije te solidarnosti među državama članicama, uspostava ekonomske i monetarne unije (*EU ukratko*, bez dat.). Stoga je i značajan dio proračuna Europske unije usmjeren na Kohezijsku politiku. U financijskom razdoblju 2014. - 2020. za provedbu Kohezijske politike dodijeljeno je 351, 8 milijardi eura, što iznosi oko 32% proračuna Europske unije. (*Kohezijska politika*, bez dat.)

Kohezijska politika i strategija Europa 2020 međusobno su povezane i ovisne. Naime, Kohezijska politika, kojoj je usmjeren znatan dio sredstava iz proračuna EU, pruža financijsku potporu strategiji Europa 2020 na način da je u sklopu nje postavljeno 11 tematskih ciljeva za poticanje rasta. Zahvaljujući tim ciljevima, sredstva Kohezijske politike troše se na način koji doprinosi ostvarenju strategije Europa 2020, odnosno stvaranju inovativnije, učinkovitije, održivije i konkurentnije Europe. (*Strategija Europa 2020,* bez dat.)

3.2.2 Europski strukturni i investicijski fondovi

Strukturne fondove Europske unije čini pet fondova čije su osnovne karakteristike, aktivnosti i ciljevi objašnjene u nastavku rada. Efikasnim ulaganjem sredstva dostupnima u okviru svakog od strukturnih fondova uvelike se utječe na gospodarski razvoj Republike Hrvatske kao i na njezinu konkurentnost na europskom tržištu.

3.2.2.1. Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)

Europskim fondom za regionalni razvoj nastoji se ojačati gospodarska i socijalna kohezija u Europskoj uniji te ispraviti neuravnoteženosti između njezinih regija. Ulaganja su usmjerena na četiri ključna područja, odnosno prioriteta (*Europski fond za regionalni razvoj*, bez.dat):

- Inovacije i istraživanje

- Digitalni program
- Podrška za male i srednje poduzetnike (SME)
- Ekonomija s niskim emisijama ugljika

Ovisno o stupnju razvijenosti pojedine regije, ovisiti će i usmjeravanje sredstava dobivenih iz EFRR-a. Naime, u razvijenim se regijama 80% sredstava mora usmjeriti na najmanje dva od ukupno četiri navedena prioriteta. U tranzicijskim je regijama potrebno utrošiti 60% dobivenih sredstava na ključna područja ulaganja ERFF-a, dok manje razvijene regije na ključna područja ulaganja usmjeravaju tek 50%. (*Europski fond za regionalni razvoj*, bez dat.)

Ulaganjima iz EFRR-a stvaraju se održiva radna mjesta i novi izvori zarada (posebice u sektoru malog i srednjeg poduzetništva), ostvaruje se bolja prometna i komunikacijska povezanost, smanjuje se ovisnost o granama koje nisu dugoročno održive te se potiče gospodarska raznolikost. (Radnić, 2012., str.39)

Unutar financijskog razdoblja 2014. – 2020. Europskim fondom za regionalni razvoj financira se program Europske teritorijalne suradnje. Njime se nastoje riješiti prekogranični problemi te stvoriti temelji za razvoj suradnje na lokalnoj, regionalnoj i središnjoj državnoj razini s partnerima iz susjednih zemalja i ostalih regija unutar Europske unije. U ovom razdoblju Republika Hrvatska ima mogućnost sudjelovati u sva tri dijela europske teritorijalne suradnje, a to su međuregionalna suradnja, prekogranična suradnja te transnacionalna suradnja. (*Europska teritorijalna suradnja,* bez dat.)

3.2.2.2. Europski socijalni fond(ESF)

Sredstvima iz Europskog socijalnog fonda nastoji se pomoći regijama svih zemalja članica u osposobljavanju njihove radne snage te tvrtki u suočavanju s globalnim izazovima. Sredstva iz fonda alociraju se temeljem visine BDP-a po stanovniku određene regije, a najveća podrška se pruža onim regijama koje su suočene s najvećom stopom nezaposlenosti. (Radnić, 2012., str. 40)

Aktivnosti na koje je usmjeren i fokusiran Europski socijalni fond su sljedeće (*Razdoblje 2014.-2020.,* bez dat.):

- Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage
- Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje
- Promicanje socijalne uključenosti i borba protiv siromaštva
- Jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne uprave

Kako bi efikasno i učinkovito koristila sredstva iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, Republika Hrvatska je pripremila dva operativna programa za provedbu Kohezijske

politike, a to su Operativni program Konkurentnost i kohezija koji se financira iz Europskog fonda za regionalni razvoj te Kohezijskog fonda te Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali za čiju se provedu koriste sredstva iz Europskog socijalnog fonda. Oba programa imaju definirane prioritete prema kojima se usmjeravaju sredstva iz fondova. Definirani prioriteti u Operativnom programu učinkoviti ljudski potencijali su zapošljavanje i mobilnost radne snage, socijalno uključivanje, obrazovanje i cjeloživotno učenje te dobro upravljanje. Predviđena sredstva ESF-a za Hrvatsku u razdoblju 2014.-2020. iznose 1,516 milijardi eura, a posebna alokacija Inicijative za zapošljavanje mladih za razdoblje 2014.-2015. godine iznosila je 66,177 milijuna eura. (*Razdoblje 2014.-2020.,* bez dat.)

3.2.2.3. Kohezijski fond (KF)

Kohezijski fond namijenjen je državama članicama čija je vrijednost BDP-a po stanovniku manja od 90% prosjeka Europske unije. Prvenstveno je namijenjen za financiranje velikih projekata na području prometa i zaštite okoliša s ciljem postizanja socijalne i gospodarske povezanosti i uravnoteženosti. (Radnić, 2012., str.38)

Glavne aktivnosti prema kojima su usmjerena sredstva iz Kohezijskog fonda su (*Kohezijski fond,* bez dat.):

- Potpore prema ekonomiji s niskom razinom ugljičnog dioksida
- Promicanje prilagodbe klimatskim promjenama i sprječavanje rizika
- Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa
- Promicanje održivog prometa i uklanjanje uskih grla u ključnim infrastrukturnim mrežama

S obzirom da je BDP po stanovniku u Republici Hrvatskoj manji od 90% prosjeka EU, u financijskom razdoblju 2014. – 2020. bila su joj dostupna sredstva iz Kohezijskog fonda u iznosu od 2,559 milijardi eura koja su usmjerena prema prioritetima iz Operativnog programa Konkurentnost i kohezija. Uz sredstva dostupna iz Kohezijskog fonda, Republici Hrvatskoj su za financiranje Operativnog programa Konkurentnost i kohezija bila dostupna sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj u iznosu od 4.321 milijarde eura. (*Operativni program konkurentnost i kohezija,* bez dat.)

3.2.2.4. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EFPRR)

Europskim poljoprivrednim fondom za ruralni razvoj nastoji se umanjiti gospodarske razlike kroz razvoj poljoprivrednog sektora svih regija Europske unije. (*Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (Agricultural fund for rural development – EAFRD)*, bez dat.).

Aktivnostima prema kojima su usmjerena sredstva iz ovog fonda nastoji se doprinijeti ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020, a one su sljedeće (*Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj-EAFRD*, bez dat.):

- Poticanje transfera znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima
- Jačanje konkurentnosti svih vrsta poljoprivrede i povećanje održivosti gospodarstva
- Promicanje organizacije prehrambenog lanca i upravljanje rizicima u poljoprivredi
- Obnova, očuvanje i promicanje ekološke ovisnosti o poljoprivredi i šumarstvu
- Promicanje učinkovitosti resursa i pomak potpora prema niskim razinama ugljičnog dioksida i klimatski prilagodljivoj poljoprivredi, prehrani i šumarstvu
- Promicanje socijalne uključenosti, smanjenje siromaštva i gospodarski razvoj ruralnih područja

Republika Hrvatska razvila je Program ruralnog razvoja 2014. – 2020. kojim se nastoji ostvariti osnovna svrha postojanja fonda. Za realizaciju aktivnosti unutar Programa, iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, Republici Hrvatskoj bilo je dostupno 2,026 milijardi eura. Sredstva su bila usmjerena i raspoređena prema osam prioriteta Programa, kojima se želi postići visoka konkurentnost poljoprivrede, osigurati održivo upravljanje dostupnim resursima i klimatskim promjenama te uravnotežiti razvoj ruralnih područja unutar Republike Hrvatske pri čemu se podrazumijeva stvaranje i očuvanje radnih mjesta. (*Program ruralnog razvoja 2014. – 2020.,* bez dat.)

3.2.2.5. Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR)

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo jest instrument Europske unije usmjeren prema zadovoljavanju ciljeva Zajedničke ribarske politike. Njome se nastoji osigurati stabilno tržište s dostupnim resursima te dostupnom ponudom za potrošače. Povećana produktivnost te stabilno tržište imat će direktan utjecaj na poboljšanje životnog standarda kao i kvalitete sektora ribarstva. (*OP za pomorstvo i ribarstvo 2014. – 2020.,* bez dat.)

Ciljevi Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo usklađeni su sa strategijom Europa 2020, odnosno utemeljeni su na održivom, pametnom i uključivom rastu, a oni su sljedeći (*Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 2014.-2020. (EFPR),* bez dat.):

- Promicanje konkurentnog, održivog i društveno odgovornog ribarstva
- Poticanje provedbe Zajedničke ribarske politike

- Promicanje uravnoteženog i uključivog teritorijalnog razvoja ribarskih područja i područja u akvakulturi
- Poticanje razvoja i provedba Integrirane pomorske politike
- Nadopunjavanje Kohezijske politike

Kako bi doprinijela ciljevima i svrsi Zajedničke ribarske politike, Republika Hrvatska razvila je Operativni program za pomorstvo i ribarstvo u okviru kojeg joj je na raspolaganju 252.6 milijuna eura iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. (*OP za pomorstvo i ribarstvo 2014. – 2020*., bez dat.)

Zaključno, u vrijeme kada je Republika Hrvatska imala status države kandidatkinje bila su joj dostupna sredstva iz pretpristupnih fondova. Njima se nastojalo pripremiti Republiku Hrvatsku za efikasno iskorištavanje prednosti i prilika iz Europskih strukturnih fondova čija su joj sredstva bila dostupna tek nakon pristupanja Europskoj uniji. Naime, programi u sklopu pretpristupnih fondova fokusirali su se na prioritete slične prioritetima Europskih strukturnih fondova (ljudski potencijali, ruralni razvoj, prekogranična suradnja itd), stoga su predstavljali osnovu za daljnje razumijevanje i kvalitetno iskorištavanje istih. S ciljem da Republika Hrvatska iskoristi sredstva dostupna iz ESI fondova, razvijeno je nekoliko programa kojima se nastoji zadovoljiti Strateški okvir za razdoblje 2014. – 2020. Visina dostupnih sredstava predstavlja iznos koji je Europska unija dala na raspolaganje pojedinoj državi članici te ta sredstva ne moraju nužno biti i iskorištena. Kako bi dostupna sredstva i iskoristila, država članica mora zadovoljiti određene uvjete i aktivnosti, odnosno planirati i razvijati projekte koji doprinose ciljevima i osnovnoj svrsi Strateškog okvira za razdoblje 2014.-2020. Stoga je, između ostalog, potrebno imati kvalificirane i educirane stručnjake za pripremu i provedbu projekata koji zadovoljavaju navedene uvjete.

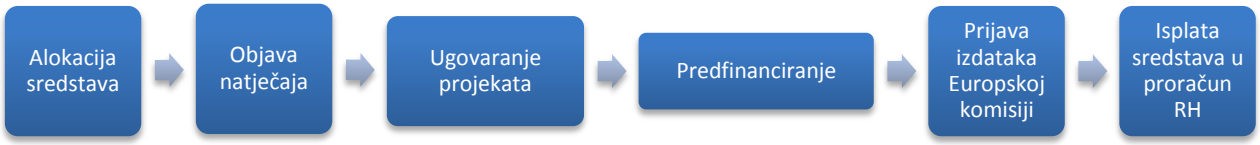
Republici Hrvatskoj je u razdoblju 2014. – 2020. Iz Europskih strukturnih fondova dostupno 10,7 milijardi eura (*Eu fondovi mijenjaju Hrvatsku,* bez dat.). Potrebno je raspoloživa sredstva što bolje iskoristiti jer se njima uvelike može utjecati na visinu BDP-a Republike Hrvatske,a time i na ekonomski i gospodarski rast u narednim periodima.

4 Postupak financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova

Kao što je već navedeno, sredstvima iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova financiraju se oni projekti kojima se doprinosi ciljevima Strateškog okvira definiranog za razdoblje 2014. – 2020., odnosno razvojnim ciljevima Republike Hrvatske i Europske unije u cjelini. Osnovni fokus razdoblja 2014. – 2020. temelji se na postizanju ravnoteže u razvijenosti među zemljama članicama Europske unije. Kako bi se dostupna sredstva što bolje i iskoristila, potencijalnim korisnicima sredstava potrebno je osigurati kvalitetne informacije o principu i postupku financiranja iz fondova te im pružiti određene savjete i smjernice kako bi bili što uspješniji u povlačenju sredstava.

Korisnici sredstava mogu biti organizacije iz javnog i privatnog sektora te građani kao pojedinci temeljem njihovih inicijativa (Dujmović, Jagić, Vela, Institut za međunarodne odnose, 2012.). Potencijalnim je korisnicima na Internetu dostupan velik broj relevantnih internetskih stranica gdje na jednom mjestu mogu dobiti niz informacija i savjeta bitnih za apliciranje za sredstva iz Europskih fondova. Primjerice, na službenoj stranici Europskih strukturnih i investicijskih fondova korisnici se mogu detaljno informirati o operativnim programima Republike Hrvatske, pregledati i pristupiti aktualnim natječajima putem kojih mogu dobiti sredstva iz Europskih fondova te proučiti pravilnike važne za uspješnost projekta. Također, korisnici do navedenih informacija mogu doći i pretraživanjem službene stranice Europske unije ili proučavanjem različitih vodiča i priručnika za financiranje iz Europskih fondova. Informiranost je temelj za kvalitetu akcija i uspješnost daljnjih aktivnosti u bilo kojem području djelovanja te smatram da je potencijalnim korisnicima sredstava dostupan dovoljan broj informacija kako bi se educirali te usmjerili za provođenje daljnjih akcija.

Važnost da korisnici sredstava raspolažu relevantnim informacijama glede funkcioniranja postupka financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova očitava se u kompleksnosti procesa financiranja, odnosno svih podprocesa postupka financiranja. Slika 1 grafički prikazuje proces financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, odnosno podprocese koji se moraju provesti kako bi novac bio isplaćen krajnjem korisniku sredstava. Poznavanje istih i raspolaganje relevantnim i pravovremenim informacijama nužno je za uspješno apsorbiranje i trošenje dostupnih sredstava.



Slika 1 Postupak financiranja iz fondova Europske unije (autorski rad prema podacima Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2019.)

Alokacija sredstava podrazumijeva ukupan iznos sredstava koja su državi članici dostupna unutar određenog fonda. U financijskom razdoblju 2014.-2020. Republici Hrvatskoj na raspolaganju je bilo ukupno 10,7 milijardi eura koja su raspoređena unutar različitih natječaja u okviru fondova. Kako bi dobili, odnosno iskoristili dostupna sredstva, potencijalni korisnici javljaju se na natječaje i pozive koje objavljuje Europska unija. Prijavljeni projekti moraju odgovarati i doprinositi razvojnim ciljevima Republike Hrvatske i Europske unije u cjelini. Temeljem stupnja zadovoljavanja ciljeva i određenih prioriteta unutar poziva, projekti mogu biti prihvaćeni ili odbijeni. Ukoliko je projekt prihvaćen, nadležna tijela s prijaviteljem projekta potpisuju Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava. (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2019.) Raspoloživa sredstva Europska komisija može distribuirati temeljem tri različite uplate – uplate predfinanciranja, plaćanje na sredini razdoblja te uplate završnog salda. Uplate predfinanciranja izvršene su između 2014. i 2016. godine kada je Komisija odobrila operativni program. Početno predfinanciranje izvršava se u godišnjim ratama u iznosu od 1% ukupnog iznosa financiranja operativnog programa, a kasnije, od 2016. do 2023. godine, provodi se godišnje predfinanciranje u iznosu od 2% do 3% ukupnog financiranja. Nakon što država članica Komisiji dostavi detalje o načinima i planovima upravljanja, certificiranja i revidiranja operativnog programa, Komisija izvršava uplate na sredini razdoblja. U slučaju nedostataka te nepravilnosti u upravljanju operativnim programom, uplate se mogu obustaviti sve dok se ne poduzmu određene korektivne mjere. Na kraju, kako bi primile uplate završnog salda, države članice moraju podnijeti financijsko izvješće o rashodima te o provedbi svakog operativnog programa. (Europska komisija,2020.)

Dostupna i ugovorena sredstava korisnici moraju utrošiti unutar određenog vremena. S obzirom da je Republika Hrvatska najnovija članica Europske unije, ista je 2012. godine podnijela zahtjev da dobije dodatnu godinu za realizaciju projekata koji će se financirati iz europskih fondova. Taj je zahtjev tadašnji predsjednik Europskog vijeća, Herman Van Rompuy, uvrstio u nacrt Višegodišnjeg financijskog okvira (MFF) za razdoblje 2014.-2020. (*Nacrtom prijedloga EU proračuna Hrvatska dobila N+3*, 2012.) Zahtjev je potvrđen na

plenarnoj sjednici Europskog parlamenta usvajanjem Uredbe o zajedničkim odredbama među kojima se, između ostalog, isticalo zadržavanje pravila N+3 (*Europski parlament na plenarnoj sjednici potvrdio pravilo N+3*, 2019.). N+3 pravilo znači da sredstva koja su alocirana za N-tu godinu, primjerice 2017-tu., moraju biti ovjerena i dostaviti se Europskoj komisiji do kraja N+3 godine, odnosno 2020. godine. Ukoliko sredstva nisu ovjerena, ona se opozivaju i država članica ih gubi iz svoje alokacije. (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2019.)

Proces financiranja iz fondova Europske unije. je složeni postupak što prikazuje Slika 1. S obzirom na broj koraka koji se moraju proći kako bi se sredstva iz fondova dobila te problem birokratiziranost koji se veže uz Republiku Hrvatsku već duži niz godina, smatram da su jedan od razloga nedovoljnog iskorištavanja sredstava visoki birokratski zahtjevi i troma javna uprava koja neadekvatno odgovara na zahtjeve Europskih fondova. Primjer loše prakse Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije koja se predstavila neučinkovitom jest koncept poznat pod nazivom „najbrži prst“. Naime, prema tom konceptu, projekti se ne rangiraju prema određenim kvalitativnim kriterijima, već temeljem brzine predaje istih (Šukurica, 2018.). Kao rezultat toga postoji mogućnost da će financiranje dobiti poduzeće koje nema dovoljno kvalitetno izrađen projekt i koje na kraju sam projekt neće moći provesti te se sredstva zbog toga neće povući u državni proračun. Takav koncept može imati negativan učinak na motivaciju poduzetnika da ulažu svoje vrijeme i novac u pripremu projektnih prijava koje na kraju neće biti prihvaćene jer nisu uspjeli izvršiti prijavu dovoljno brzo.

Dokaz da koncept „najbržeg prsta“ ne funkcionira u praksi i jedan od razloga ukidanja istog jest natječaj "Poboljšanje konkurentnosti i učinkovitosti MSP-a kroz IKT" vrijedan 53,2 milijuna kuna. Natječaj je bio otvoren svega 35 sekundi nakon čega je iznos bespovratnih sredstava obrađenih projektnih prijava premašio 200% ukupne alokacije poziva. Nakon pritiska javnosti i poduzetnika, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije i Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta poništilo je natječaj te ukinulo koncept „najbržeg prsta.“ (*Poništen natječaj „najbrži prst“, ide novi – za 200 milijuna kuna,* 2018.)

.

5 Apsorpcijski kapacitet Republike Hrvatske

Sposobnost neke države da joj se isplate sredstva, odnosno da ona učinkovito i djelotvorno iskoristi sredstva iz Europskih fondova naziva se apsorpcijski kapacitet. Njegova visina ovisi o tri osnovna elementa (Đulabić V., 2012. prema NEI, 2002.) :

- Makroekonomski faktor – prema ovom faktoru visina apsorpcijskog kapaciteta neke zemlje procjenjuje se prema visini njezinog BDP-a. Europska je komisija taj kapacitet odredila na 4% BDP-a zemlje članice. Visina apsorpcijskog kapaciteta bitna je kod određivanja visine dostupnih sredstava za državu. Unutar financijskog razdoblja 2014.-2020. Republici Hrvatskoj iz fondova Europske unije dostupno 10,7 milijardi eura.
- Upravni faktor – prema upravnom faktoru na visinu apsorpcijskog kapaciteta neke zemlje utječe stupanj pripremljenosti javne uprave da kvalitetno upravlja dostupnim sredstvima. Važno je da javna uprava adekvatno odgovara na zahtjeve i izazove Europske unije što podrazumijeva pripremu odgovarajućih planova, programa i projekata u zahtijevanom vremenskom periodu, donošenje pravovremenih odluka, koordiniranje između ključnih partnera, itd. Uz navedeno, kao presudan čimbenik koji utječe na visinu apsorpcijskog kapaciteta je spremnost tijela javne uprave na razinama regionalne i lokalne samouprave da aktivno sudjeluju u svim stadijima razvojne politike.
- Financijski faktor – ovaj se faktor odnosi na činjenicu da dio financijskih sredstava za realizaciju određenih projekata mora osigurati i država članica. U pravilu, taj se iznos kreće između 20 i 25 posto sredstava. Uz to, potrebno je planirati financiranje na višegodišnjoj osnovi kako bi se osigurala potrebna sredstva za sufinanciranje. Ovo je financijsko razdoblje Republika Hrvatska za financiranje projekata izdvojila 1,9 milijardi eura. S obzirom da je u pretpristupnom razdoblju Republika Hrvatska velikim dijelom samo primala sredstava koja je uglavnom koristila za realizaciju projekta, nakon pristupanja Europskoj uniji njezine su se financijske obveze povećale. Naime, osim što mora osigurati određena sredstva za financiranje projekata iz ESI fondova, kao punopravna članica Europske unije Republika Hrvatska sudjeluje u zajedničkim troškovima funkcioniranja iste uplaćujući 1 – 1,3% BDP- a u zajedničku europsku blagajnu.

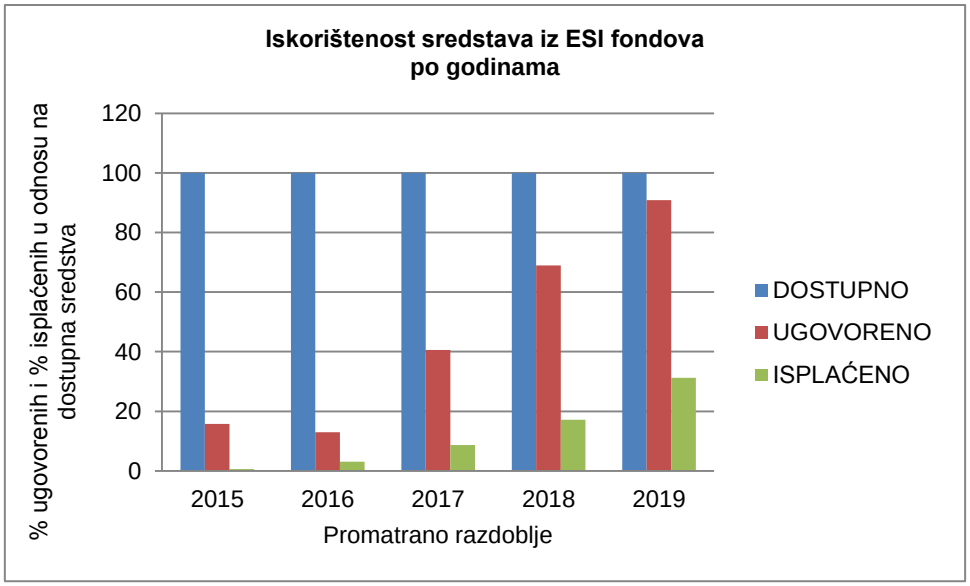
Prema navedenim faktorima vidljivo je kako na apsorpcijski kapacitet zemlje utječe više čimbenika. Važno ih je pravilno koordinirati i osigurati da se iz svakog područja maksimalno iskoriste mogućnosti i postignu najbolji rezultati.

Horvat (2005., str.21) ističe da je najvažniji od svih faktora upravna struktura, odnosno upravni faktor. Naime, makroekonomska i financijska komponenta mogu se izraziti brojčano, dok se upravni kapacitet ne može lako odrediti. Također, njega je u većini zemalja kandidatkinja potrebno izgraditi kako bi iste mogle upravljati pretpristupnim i strukturnim fondovima.

5.1 Analiza kumulativnog apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova u razdoblju 2014. – 2020.

Grafikon 1 prikazuje usporedbu planiranih, ugovorenih i isplaćenih sredstava Republici Hrvatskoj zaključno s 31.12.2019. godine. Uz 10,7 milijardi eura koja su bila dostupna iz Europskih fondova, ukupni budžet Republike Hrvatske čini i nacionalna komponenta sufinanciranja koja za ovo razdoblje iznosi 1,9 milijardi eura. Stoga je Republici Hrvatskoj u financijskom okviru 2014.-2020. na raspolaganju ukupno 12,6 milijardi eura. (*European structural and investment funds- Country Data for Croatia*, 2020.)

Iz grafičkog prikaza (Grafikon 1) vidljivo je da se najveći pomak u odnosu na 2015. godinu dogodio u stupnju ugovorenih projekata. Naime, u 2015. godini postotak sredstava koja su ugovorena projektima iznosio je oko 15%, dok je u 2019. godini visina tih sredstava oko 90%. Poboljšanje je vidljivo i u postotku isplaćenih sredstava, no ono nije toliko značajno.



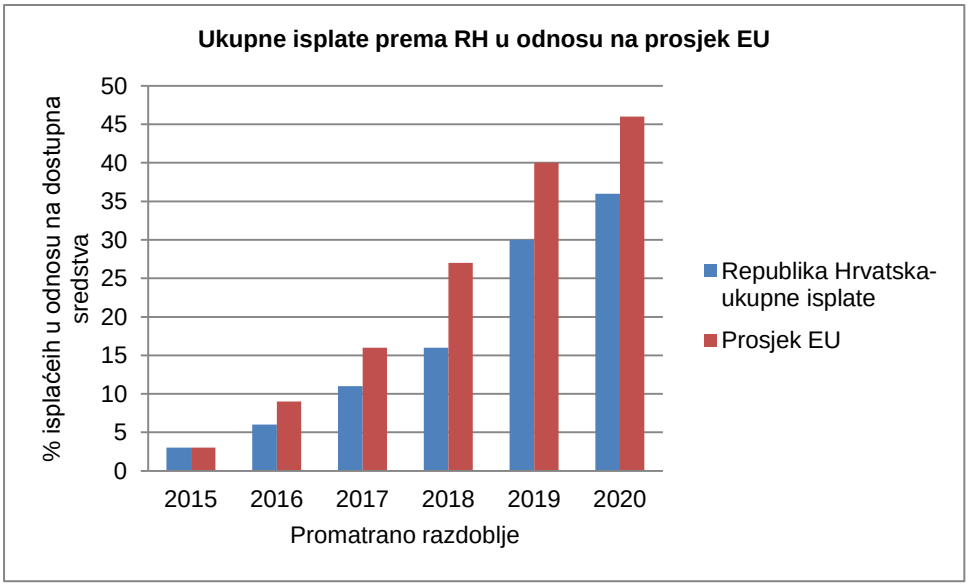
Grafikon 1 Isplaćena sredstva u odnosu na ugovorena i dostupna sredstva (autorski rad podacima Europske komisije, 2020)

Iako se vidi pomak u uspješnosti ugovaranja i isplate sredstava, stručnjaci u području Europskih strukturnih i investicijskih fondova smatraju da se sredstva ne iskorištavaju dovoljno uspješno, a jedan od razloga je nepravovremeno planiranje koje je dovelo do kašnjenja s ugovaranjem i provedbom velikih projekata. Provedba projekta je korak koji donosi stvarne efekte kada su u pitanju isplate, pa ukoliko ona izostaje, izostaju i isplate. Nadalje, navode se neadekvatni i nespremni sustavi upravljanja i kontrole te neefikasni državni aparat koji nije omogućio preduvjete da se procesi koji su potrebni za provođenje Europskih projekata nesmetano odvijaju. Također, nedostatak odgovornosti, kako sustava tako i pojedinca, problem je koji negativno utječe na apsorbiranje sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova. (Vela, 2019.) Osim navedenog, jedan od razloga koji se spominje kao prepreka efikasnom iskorištavanju dostupnih sredstava jest podjela Republike Hrvatske na prevelik broj jedinica lokalne i regionalne samouprave.(Vela,2020.) Ovaj problem, između ostalog, utječe na preveliku raspršenost natječaja. Naime, zbog prevelikog broja jedinica lokalne i regionalne samouprave ne mogu se jasno definirati ključni prioriteti i ciljevi prema kojima se usmjeravaju natječaji i aktivnosti. U Republici Hrvatskoj neki natječaji su vrlo nisko budžetirani, primjerice, energetska učinkovitost u industriji čija je vrijednost 114 milijuna kuna. Ta se vrijednost dijeli na svega 325 poduzetnika u cijeloj Republici Hrvatskoj te ne odgovara stvarnim potrebama. Za realizaciju natječaja utrošili su se i administrativni i materijalni kapaciteti, a sama provedba projekata u okviru natječaja, zbog malog broja korisnika, neće imati veliki učinak na razvojne ciljeve Republike Hrvatske i njenog gospodarstva. Osim lošeg alociranja sredstava u natječaje koji ne odgovaraju potrebama,

nedovoljan broj stručnih osoba također se navodi kao prepreka što boljem iskorištavanju sredstava. Naime, zbog malog broja stručnih osoba proces evaluacije traje previše dugo te usporava i smanjuje učinkovitost cjelokupnog procesa prijave projekta i dobivanja sredstava. Zbog dugog perioda čekanja evaluacije projekta poduzetnik snosi određen rizik i štetu jer je utrošio novac i vrijeme u projekt za koji, duže vremensko razdoblje, ne zna hoće li mu biti odobren. Smanjenjem birokratskih zahtjeva glede prijave projekta te većim brojem stručnjaka za evaluaciju istog može se direktno utjecati na učinkovitost u iskorištavanju sredstava jer će se cijeli proces odvijati brže. (Vlašić, 2018.)

Prema navedenim razlozima lošeg apsorbiranja sredstava, evidentno je da se gotovi svi odnose na funkcioniranje javne uprave i cjelokupnog državnog aparata. S obzirom da je efikasna javna uprava najvažniji faktor apsorpcijskog kapaciteta neke zemlje, a problemi Republike Hrvatske najviše proizlaze iz funkcioniranja iste, jasno je da će uspješnost Republike Hrvatske u narednim razdobljima ovisiti o promjenama unutar javne uprave. Činjenica je da će se korisnici u narednim razdobljima imati sve više informacija i znanja u području financiranja iz fondova no ukoliko im Republika Hrvatska ne pruži podršku glede restrukturiranja i prilagođavanja javne uprave potrebama i zahtjevima Europskih strukturnih i investicijskih fondova, smatram da se neće dogoditi značajnije pozitivne promjene.

Kako bi se bolje analizirala uspješnost Republike Hrvatske u iskorištavanju dostupnih sredstava, na narednom grafičkom prikazu (Grafikon 2) uspoređene su ukupne isplate Republici Hrvatskoj, u postotku dostupnih sredstava, u odnosu na prosjek Europske unije. Važno je napomenuti da se radi o kumulativnom prikazu plaćanja, primjerice, 2016. godina podrazumijeva ukupna isplaćena u odnosu na dostupna sredstva u 2014., 2015. i 2016. godini.



Grafikon 2 Usporedba ukupnih isplata iz Europskih fondova Republici Hrvatskoj u odnosu na prosjek EU (autorski rad prema podacima Europske komisije,2020.)

Analizirajući grafički prikaz (Grafikon 2) vidljivo je da je visina isplaćenih u odnosu na dostupna sredstva Republici Hrvatskoj u cijelom promatranom razdoblju niža od prosjeka zemalja članica, odnosno da je Republici Hrvatskoj od 2014. godine isplaćeno tek 35% dostupnih sredstava. S obzirom na činjenicu da je u cijelom razdoblju 2014. – 2020. ispod prosjeka EU glede isplate dostupnih sredstava, Republika Hrvatska spada među najlošije zemlje u iskorištavanju sredstava dostupnih iz Europskih i strukturnih fondova. Točnije, s 35% ukupno isplaćenih sredstava Republika Hrvatska najlošija je od svih ostalih država članica, a slijede je Slovačka, Španjolska te Italija.

5.2 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava po Europskim strukturnim i investicijskim fondovima u razdoblju 2014.-2020.

Tablica 1 prikazuje visinu sredstava koja je Republici Hrvatskoj dostupna u okviru svakog pojedinog fonda, visinu sredstava koje je Republika Hrvatska ugovorila projektima te u konačnici vrijednost isplaćenih sredstava.

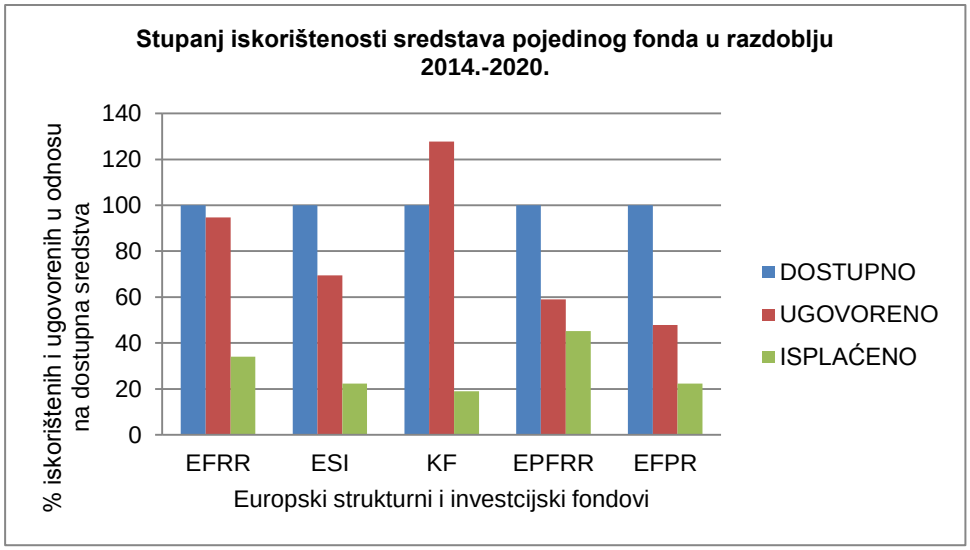
Tablica 1 Pregled sredstava u financijskom razdoblju 2014.-2020.

	VRIJEDNOST SREDSTAVA		
NAZIV FONDA	**DOSTUPNO**	**UGOVORENO**	**ISKORIŠTENO**
EFRR	5.084.117.221	4.816.410.117	1.732.440.537
ESI	1.664.395.662	1.155.274.964	371.349.854
KF	2.952.653.717	3.771.619.560	559.109.260
EPFRR	2.383.294.500	1.404.714.994	1.076.377.423
EFPR	344.148.406	164.562.619	77.074.075

(Izvor: autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020)

Prema navedenim podacima vidljivo je da je najviše sredstava dostupno iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Jedan od razloga visine dostupnih sredstava u okviru EFRR jest činjenica da Republika Hrvatska prema visini BDP-a spada među slabije razvijene regije Europske unije (*Hrvatska pretposljednja u Europi po potrošnji i BDP-u po stanovniku,*2019.). Naime, prilikom teorijskog predstavljanja fondova navedeno je da visina sredstava u okviru pojedinog fonda ovisi o stupnju razvijenosti regije. S obzirom da Republika Hrvatska spada u slabije razvijene zemlje, u okviru ERDF-a su joj dostupna sredstva kako bi se približila Europskom prosjeku te pridonijela u ostvarivanju gospodarske kohezije.

Već je iz tabelarnog prikaza (Tablica 1) uočljivo da Republika Hrvatska slabo iskorištava dostupna sredstva Europskih strukturnih i investicijskih fondova,a ta je činjenica uočljivija na prikazu koji ilustrira Grafikon 3.

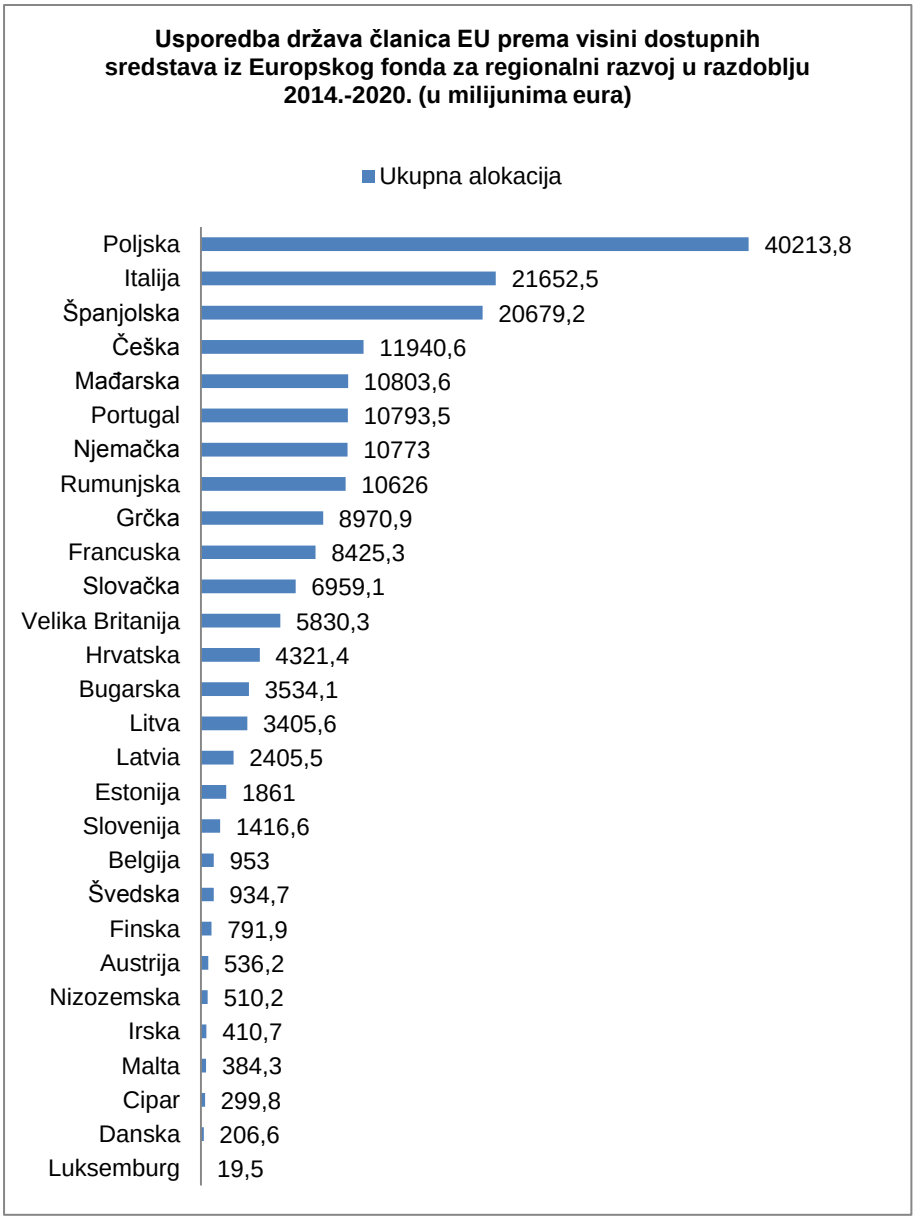


Grafikon 3 Odnos dostupnih, ugovorenih i isplaćenih sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova zaključno sa svibnjom 2020 (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Grafikon 3 prikazuje slabu iskorištenost sredstava unutar svakog pojedinog fonda. Najmanji postotak isplaćenih sredstava je u okviru Kohezijskog fonda, a najviše je sredstava isplaćeno iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralnih razvoj, za koji je identificiran i najmanji jaz između ugovorenih i ispaćenih sredstava. Za ostale su fondove detektirane velike razlike između ugovorenih i isplaćenih sredstava. Pozitivna strana ovog grafičkog prikaza može se sagledati u činjenici da Hrvatska, s jedne strane, djeluje u sklopu modela N+3 pa još ima vremena za ovjeravanje i isplatu alociranih sredstva, dok je s druge strane, sagledavanjem shematskog prikaza unutar poglavlja 4 vidljivo da nakon ugovaranja projekta postoji još nekoliko koraka koje prijavitelj projekta mora obaviti kako bi se novci isplatili. Uzimajući u obzir birokratske zahtjeve u Republici Hrvatskoj upitno je koliko će se tih sredstava stići i isplatiti, odnosno preusmjeriti u druge projekte.

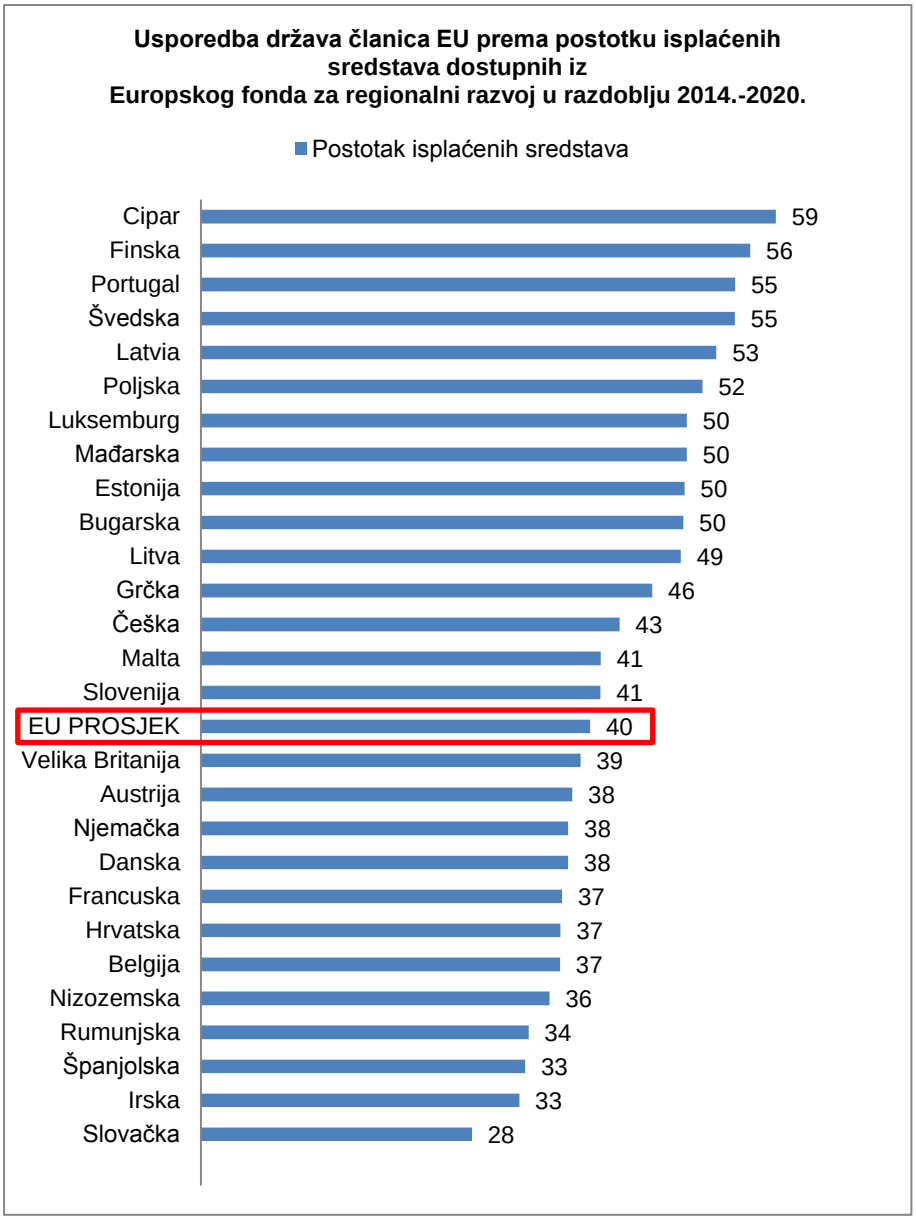
5.2.1 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj

U financijskoj perspektivi 2014.-2020. Europska unija je svojim državama članicama u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj na raspolaganje stavila nešto manje od 200 milijardi eura. Pribrajajući navedenom iznosu vrijednost nacionalnog sufinanciranja u iznosu od 77 milijardi eura, ukupna vrijednost Europskog fonda za regionalni razvoj u razdoblju 2014.-2020. iznosi 276,1 milijardi eura. Taj se iznos dijeli na 28 zemalja članica, a Republici Hrvatskoj dodijeljeno je nešto više 4,3 milijarde eura.



Grafikon 4 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog fonda za regionalni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

S obzirom na visinu ukupne vrijednosti dodijeljenih sredstava, Republika Hrvatska nalazi se na 13. mjestu. Najviše sredstava dodijeljeno je Poljskoj, dok je najmanje sredstava dodijeljeno Luksemburgu. Važno je napomenuti da se Grafikon 4 temelji na sredstvima dostupnima iz Europske unije, odnosno da iznos ne uključuje dio nacionalnih sredstava koje država članica mora osigurati za sufinanciranje projekata u okviru fondova. (Europska komisija, 2020.).

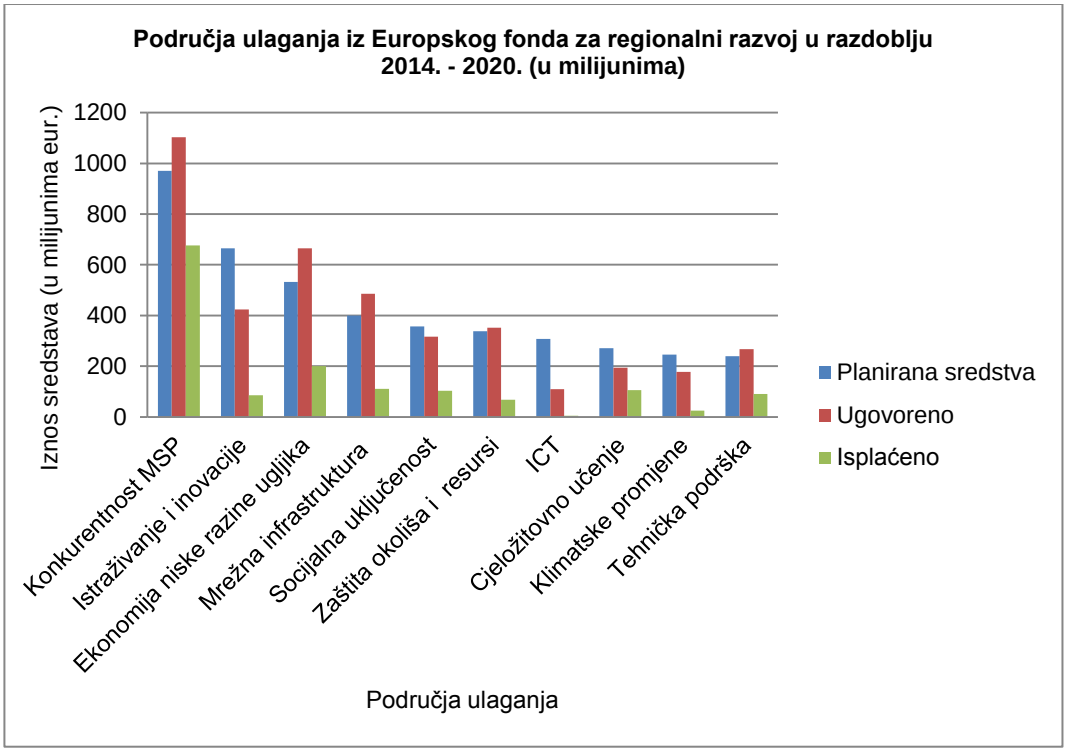


Grafikon 5 Postotak isplaćenih sredstava država članica iz Europskog fonda za regionalni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Na grafičkom prikazu (Grafikon 5) ilustriran je postotak isplaćenih sredstava svake države članice prema kojem je vidljiva (ne)sposobnost Republike Hrvatske u apsorbiranju sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Naime, Republici Hrvatskoj je do 27. 7. 2020. godine, isplaćeno svega 37% dostupnih sredstava, odnosno 1,5 milijardi eura. S obzirom da prosjek Europske unije iznosi 40%, Republika Hrvatska spada među lošije zemlje glede iskorištenosti dostupnih sredstava. Uzimajući u obzir i dio nacionalnih sredstava koje je Republika Hrvatska osigurala u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj, ukupna iskorištenost sredstava iznosi tek 34%. (Europska komisija, 2020.)

Do kolovoza 2020. godine, Europska komisija je u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj Republici Hrvatskoj isplatila nešto više od 1,5 milijardi eura. Sva alocirana sredstva bila su namijenjena jačanju slabije razvijenih regija u što su ista i uložena. Ukupno isplaćena sredstva podrazumijevaju 121 milijun eura (3%) inicijalnog predfinanciranja, 183 milijuna eura godišnjeg (4%) predfinanciranja te 1,2 milijardi eura isplata na sredini razdoblja. (Europska komisija, 2020.)

Dostupna sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj Republika Hrvatska ulaže u projekte iz različitih područja kojima nastoji doprinijeti ciljevima zajedničke Europske politike. Prema grafičkom prikazu (Grafikon 5) vidljivo je da Republika Hrvatska ispodprosječno iskorištava sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj, a u nastavku se rada analizira alokacija sredstva te identificira i kvantificira jaz između dostupnih i isplaćenih sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj po područjima ulaganja.



Grafikon 6 Područja ulaganja te iskorištenost dostupnih sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj unutar istih (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Temeljem grafičkog prikaza (Grafikon 6) evidentno je da je Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014.-2020. najviše sredstava bilo dostupno u području konkurentnosti malih i srednjih poduzeća u kojem je i jaz između dostupnih i isplaćenih sredstava najmanji. Naime,

Republici Hrvatskoj je u području konkurentnosti malih i srednjih poduzeća isplaćeno čak 70% dostupnih sredstava. Ovaj podatak pokazatelj je prioriteta prema kojima su usmjerene aktivnosti i interesi Republike Hrvatske i njezinih građana, a o značaju navedenog govori i činjenica da je prema iskorištenosti sredstava u području konkurentnosti malih i srednjih poduzeća Republika Hrvatska jedna od vodećih zemalja u odnosu na ostale članice Europske unije. U ostalim područjima Republika Hrvatska nije iskoristila ni polovicu dostupnih sredstava, a najmanju iskorištenost Republika Hrvatska bilježi u području ICT tehnologije – tek 1% (Europska komisija, 2020).

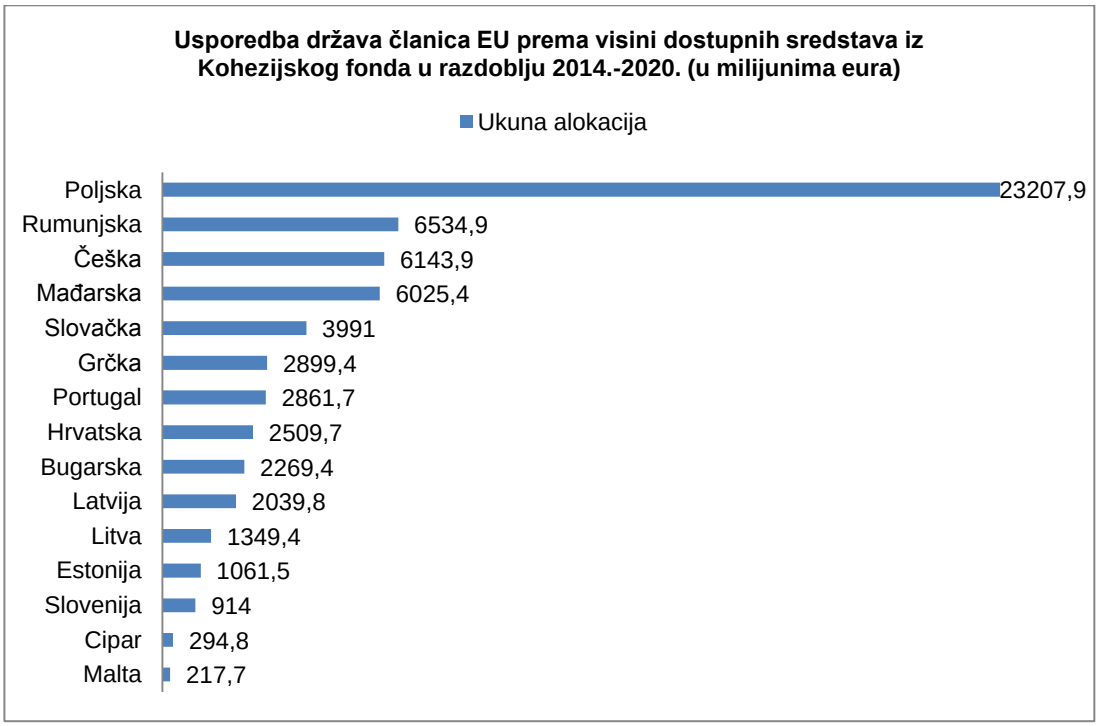
S obzirom na to da je jedan od razloga premale iskorištenosti dostupnih sredstava troma i birokratizirana javna uprava, uvođenjem primjerenih ICT rješenja taj bi se problem kroz određeno razdoblje mogao smanjiti. Naime, područje ICT-a u najvećoj mjeri podrazumijeva informatizaciju usluga koje pruža javni sektor čime bi se u velikoj mjeri doprinijelo pripremi odgovarajućih planova, programa i projekata u zahtijevanom vremenskom periodu, donošenju pravovremenih odluka te koordiniranju između ključnih partnera, odnosno kompletnom funkcioniranju javne uprave koja se smatra jednim od najvažnijih faktora apsorpcijskog kapaciteta određene zemlje. Nadalje Republika Hrvatska jedna je od najlošijih zemalja glede iskorištavanja sredstava dostupnih u području istraživanja i inovacija. Lošiji postotak od Republike Hrvatske ima jedino Grčka. Ovaj podatak nije ohrabrujući s obzirom na važnost istraživanja i inovacija za tržište Republike Hrvatske i njezinu konkurentnost.

Iako je Republike Hrvatska uz Finsku, Rumunjsku, Bugarsku i Francusku jedna od vodećih zemalja u iskorištenosti sredstava u području konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, Republika Hrvatska nedovoljno iskorištava sredstva dostupna iz Europskog fonda za regionalni razvoj.(Europska komisija, 2020.) Smatram da su razlike u visini dostupnih, ugovorenih i iskorištenih sredstava u području istraživanja i inovacija i ICT-a poražavajuće s obzirom na važnost istih u razvijanju, funkcioniranju i konkurentnosti pojedine države. Država je ta koja raspisuje natječaje kojima nastoji ostvariti vlastite ciljeve te time doprinijeti ciljevima Europske unije u cjelini te smatram da je u idućoj financijskoj perspektivi potrebno prilagoditi natječaje i pobuditi interes kod korisnika i u ostalim područjima koje financira Europski fond za regionalni razvoj.

5.2.2 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Kohezijskog fonda

Za razliku od Europskog fonda za regionalni razvoj, čija sredstva koriste sve države članice, Kohezijski fond namijenjen je za njih petnaest. Bugarskoj, Hrvatskoj, Cipru, Češkoj, Estoniji, Grčkoj, Mađarskoj, Latviji, Litvi, Malti, Poljskoj, Portugalu, Rumunjskoj, Sloveniji i

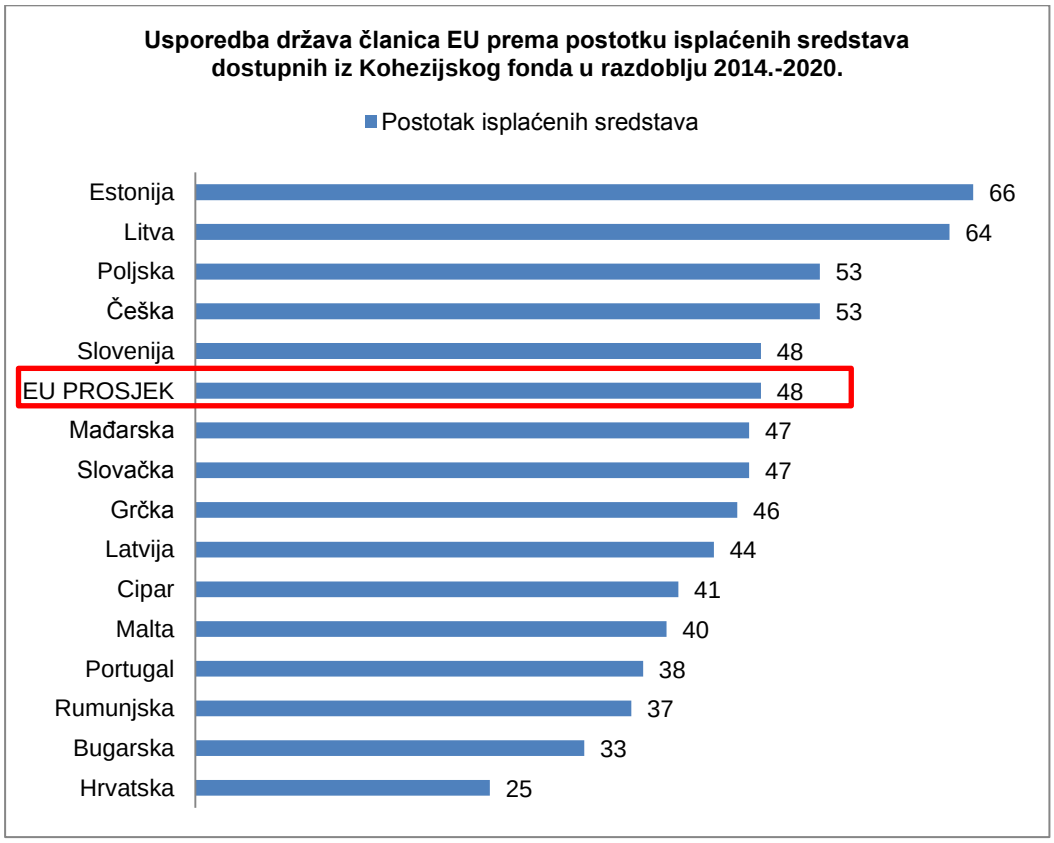
Slovačkoj u okviru Kohezijskog fonda dostupno je nešto više od 73 milijardi eura od čega sredstva Europske unije iznose 62,3 milijardi eura. Taj je novac namijenjen za financiranje velikih prometnih projekata te projekata koji podržavaju europske prioritete zaštite okoliša. Republici Hrvatskoj je iz Kohezijskog fonda dostupno 2,5 milijardi eura, a položaj Republike Hrvatske glede visine dostupnih sredstva u odnosu na ostale države članice prikazan je na narednom grafičkom prikazu (Grafikon 7).(Europska komisija, 2020.)



Grafikon 7 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Prema podacima s grafičkog prikaza (Grafikon 7) dostupnima na dan 31. 7. 2020. godine, vidljivo je da se Republika Hrvatska, među spomenutim državama članicama, nalazi u sredini glede visine dostupnih sredstava iz Kohezijskog fonda. Uspoređujući ove podatke s podacima s grafičkog prikaza 4 (str. 24) koji pokazuje dostupna sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj, vidljivo je da Republika Hrvatska zauzima sličan položaj te da iste zemlje prednjače, odnosno slijede Republiku Hrvatsku s obzirom na visinu dostupnih sredstava iz Kohezijskog fonda. Važno je napomenuti da navedena sredstva ne uključuju nacionalna sredstva, već samo sredstva dostupna iz blagajne Europske unije. (Europska komisija, 2020.)

Uz naznaku prosjeka Europske unije, naredni grafikon (Grafikon 8) komparativno demonstrira uspješnost država u apsorpciji sredstava Kohezijskog fonda. Kao što je navedeno u teorijskom dijelu rada (str.11), sredstva iz Kohezijskog fonda dostupna su samo onim državama članicama čiji je BDP po stanovniku manji od 90% prosjeka BDP-a Europske unije, pa se shodno tome uspoređuje apsorpcijski kapacitet zemalja slične razvijenosti. (Europska komisija, 2020.)



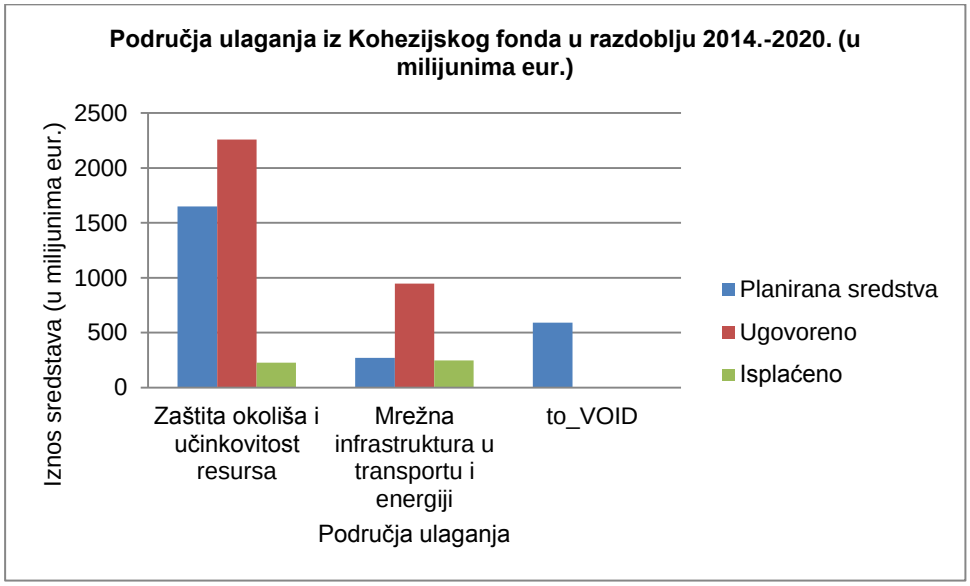
Grafikon 8 Postotak isplaćenih sredstava iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Među svim promatranim zemljama, u razdoblju 2014.-2020. Republici Hrvatskoj je isplaćeno najmanje sredstava iz Kohezijskog fonda. U predmetnom razdoblju Europska komisija isplatila je Republici Hrvatskoj 616,8 milijuna eura, odnosno 25% dostupnih sredstava, što je gotovo dvostruko manje od ukupnog prosjeka preostalih članica. Od navedenog iznosa, 3% iznosa odnosi se na inicijalno predfinacniranje, 5% sredstava obuhvaća godišnja predfinanciranja, dok se preostalih 16% odnosi na plaćanja na sredini razdoblja. Uzimajući u obzir dio nacionalnog sufinanciranja, Republika Hrvatska ukupno je iskoristila tek 19% dostupnih sredstava iz Kohezijskog fonda. (Europska komisija, 2020.).

Jedan od razloga ovako lošeg apsorbiranja sredstava jest činjenica da je Republika Hrvatska najmlađa članica Europske unije koja još uvijek nije dovoljno usavršila način funkcioniranja i raspolaganja dostupnim sredstvima iz Europskih fondova. Također, kao što je u radu već više puta problematizirano, troma i birokratizirana javna uprava Republike Hrvatske dodatno usporava uspješnost apsorbiranja sredstava, a podijeljenost Republike Hrvatske na velik broj lokalnih uprava i samouprava onemogućuje efikasno određivanje dugoročnih ciljeva te, kongruentno, natječaje i projekte koji će se financirati iz fondova Europske unije.

Premda je najlošije pozicionirana prema visini isplaćenih sredstava iz Kohezijskog fonda, Republika Hrvatska druga je država prema visini ugovorenih sredstava iz istog. Naime, Republika Hrvatska ima ugovorene projekte u visini od 3,2 milijardi eura, što čini 128% ukupne alokacije predmetnog fonda istoj. (Europska komisija, 2020.) Ovaj podatak i činjenica da za Republiku Hrvatsku vrijedi pravilo N+3 donekle ulijevaju nadu da će Republici Hrvatskoj u preostale tri godine biti isplaćeno još ugovorenih sredstava te da će se ista približiti prosjeku Europske unije.

Ukupne dosadašnje isplate, kao i planirana odnosno ugovorena sredstva Republike Hrvatske iz Kohezijskog fonda po područjima ulaganja ilustrativno prikazuje Grafikon 9. Također, isti po područjima ulaganja detektira Grafikon 9i stupanj jaza između navedenih kategorija.



Grafikon 9 Područja ulaganja te iskorištenost sredstava iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Od mogućih sedam područja ulaganja sredstava iz Kohezijskog fonda, Republika Hrvatska ulaže u njih tri. Najviše sredstava planirano je i ugovoreno za ulaganje u područje zaštite okoliša i učinkovitosti resursa. U istom području vidljiv je i najveći jaz između visine planiranih i isplaćenih sredstava. U području mrežne infrastrukture u transportu i energiji Republika Hrvatska ima visoku uspješnost glede visine isplaćenih sredstava. Naime, u istom je isplaćeno čak 91% planiranih sredstava**.** Posljednji stupac prikazuje to_VOID sredstva koja se odnose na planirana, no neugovorena i neisplaćena sredstvima u iznosu od 590,2 milijuna eura. Od navedenog iznosa 390 milijuna eura bilo je planirano za željeznice (TEN-T Core), 100 milijuna eura za zračne luke (TEN-T), 50,2 milijuna eura za mobilnu željezničku infrastrukturu te 50 milijuna eura za ostale željeznice (Europska komisija, 2020.).

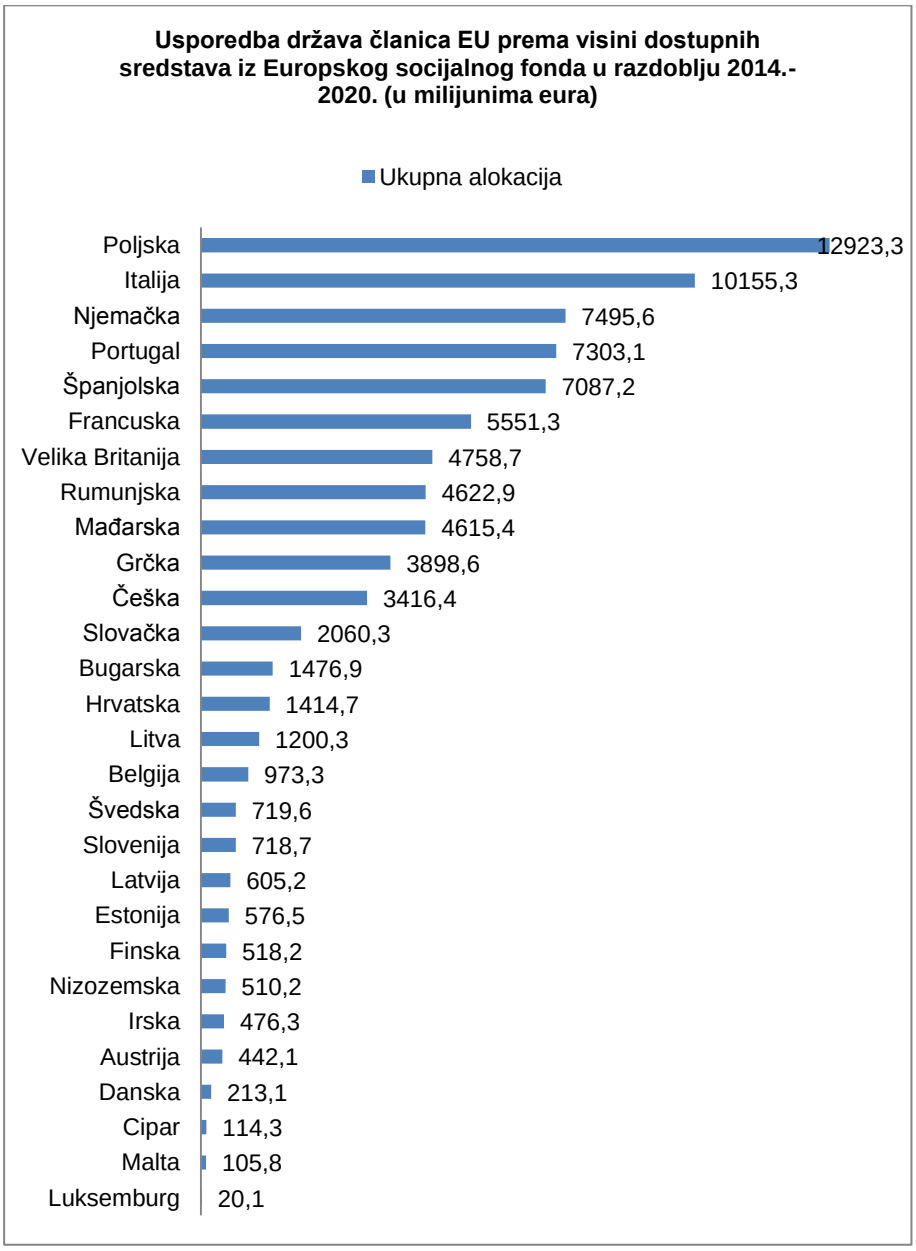
Proučavajući područja ulaganja Europskog fonda za regionalni razvoj te Kohezijskog fonda dostupne na službenim stranicama Europske komisije, evidentna je povezanost istih. Naime, oba fonda sredstva usmjeravaju prema jednakim područjima ulaganja, a jedina razlika jest što Europski fond za regionalni razvoj uključuje određena područja koja nisu obuhvaćena u Kohezijskom fondu. Zbog toga je Republika Hrvatska navedene fondove objedinila u Operativni program Konkurentnost i kohezija u okviru kojeg raspisuje natječaje koji zadovoljavaju ciljeve i područja ulaganja istih. Temeljem grafičkih prikaza o područjima ulaganja sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj (str.26) i Kohezijskog fonda (str.30), evidentno je da Republika Hrvatska najviše sredstava usmjerava ka povećanju konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva te se isto može smatrati i najuspješnijem područjem promatrano prema postotku isplaćenih u odnosu na dostupna sredstava. Navedenu je uspješnost moguće argumentirati činjenicom da su natječaji usmjereni prema sektoru poduzetništva kojeg nerijetko čine sposobni i školovani pojedinci koji posjeduju ili zapošljavaju osobe s određenim znanjima i informacijama temeljem kojih se lakše i uspješnije nose sa zahtjevima i procedurama u provođenju europskih projekata.

5.2.3 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog socijalnog fonda

Europski socijalni fond glavni je europski instrument za ulaganje u ljude. Dostupnim sredstvima nastoji se pomoći građanima da pronađu posao ili stvore vlastiti, podržavaju se socijalno ugrožene skupine, poboljšava se obrazovanje te učinkovitost usluga javne uprave. Državama članicama Europske unije,Europska komisija je iz Europskog socijalnog fonda dala na raspolaganje 83,9 milijardi eura. Pribrajajući tom iznosu visinu nacionalnog sufinanciranja od 36,2 milijardi eura, ukupna vrijednost Europskog socijalnog fonda iznosi 120,2 milijardi eura. Republici Hrvatska je u razdoblju od 2014.-2020. godine na

raspolaganju 1,4 milijarde eura, odnosno 1,6 milijarde eura ukoliko se u obzir uzima i dio nacionalnog sufinanciranja. (Europska komisija, 2020.)

Na narednim grafičkim prikazima (Grafikon 10 i Grafikon 11) u nastavku, prikazane su usporedba država članica EU prema visini dostupnih sredstava te usporedba istih prema postotku isplaćenih dostupnih sredstava, uz naznaku EU prosjeka, iz Europskog socijalnog fonda u razdoblju 2014.-2020.



Grafikon 10 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

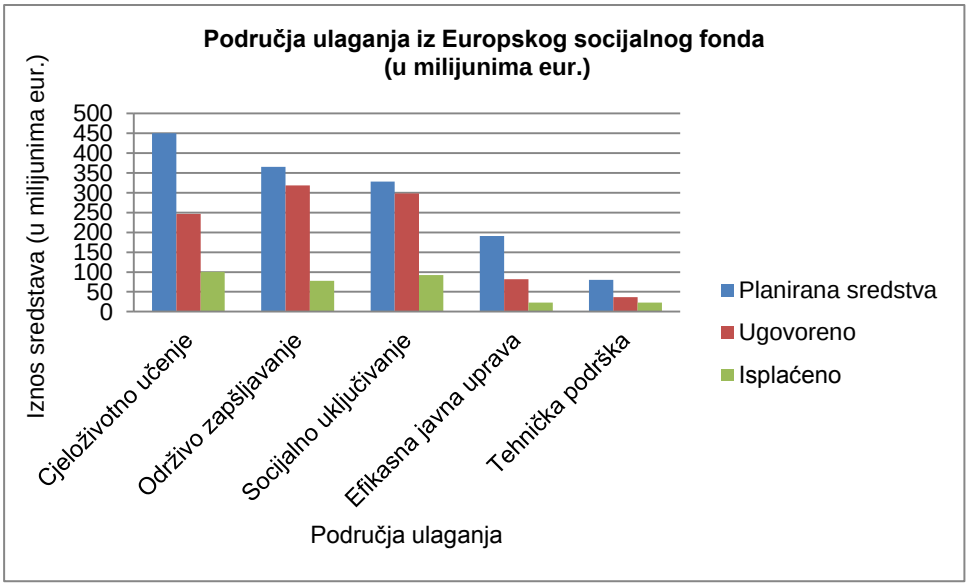
Kao i kod prethodna dva analizirana fonda, Republika Hrvatska se nalazi u sredini po visini dostupnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda. Republici Hrvatskoj u financijskoj perspektivi 2014.-2020. dodijeljeno je 1,5 milijardi eura iz Europskog socijalnog fonda. Uspoređujući to s visinom sredstava iz prethodna dva fonda, Kohezijskog i Europskog fonda za regionalni razvoj, evidentno je da je u okviru ovog fonda Republika Hrvatska dobila manje sredstva, a uspješnost apsorbiranja istih prikazana je na idućem grafičkom prikazu (Grafikon 11) (Europska komisija, 2020.)



Grafikon 11 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Prema podacima s grafičkog prikaza (Grafikon 11) vidljivi su loši rezultati Republike Hrvatske u apsorbiranju sredstva iz Europskog socijalnog fonda. Republici Hrvatskoj je iz Europskog socijalnog fonda isplaćeno tek 371,1 milijuna eura, odnosno tek 25% dostupnih sredstava iz istog, što je ujedno i najlošiji rezultat u odnosu na ostale države članice. Točnije, uzimajući i dio nacionalnog sufinanciranja, Republika Hrvatska iskoristila je tek 22% ukupno dostupnih sredstava. Uspoređujući ovaj postotak isplate s postotkom isplaćenih sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj, evidentno je da su rezultati za ERDF puno bolji. Jedan od razloga koji su utjecali na ovakve rezultate proizlazi iz činjenice da je Republika Hrvatska, zajedno s Italijom s ugovorenih 69% sredstava, najlošija država prema visini ugovorenih sredstava iz Europskog socijalnog fonda, dok je za Europski fond za regionalni razvoj ugovorila veći postotak alociranih sredstava i u odnosu na ostale zemlje prema tom se kriteriju nalazi u sredini. Iako su prema visini dostupnih sredstava Europski socijalni fond i Europski fond za regionalni razvoj neusporedivi, činjenica da je za Europski fond za regionalni razvoj ugovoren i isplaćen znatnije veći postotak sredstava prikazuje prioritete Republike Hrvatske u iskorištavanju sredstava. Uspoređujući i broj i budžet natječaja Europski fond za regionalni razvoj također prednjači pred Europskim socijalnim fondom. (*Natječaji - Daljnje unaprjeđenje praćenja upravnog postupanja i odlučivanja (ZUP III),* bez dat.)

Dostupna sredstva u visini od 1,4 milijarde eura Republika Hrvatska usmjerila je u pet područja:edukacija i cjeloživotno učenje, održivo i kvalitetno zapošljavanje, socijalno uključivanje, efikasna javna uprava i administracija, tehnička podrška. (Europska komisija, 2020.) Grafikon 12 prikazuje visine planiranih, ugovorenih i isplaćenih sredstava iz Europskog socijalnog fonda po područjima ulaganja. Sukladno potonjem, Grafikon 12 specificirano po područjima ulaganja, sugerira apsorpcijski kapacitet Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog socijalnog fonda.

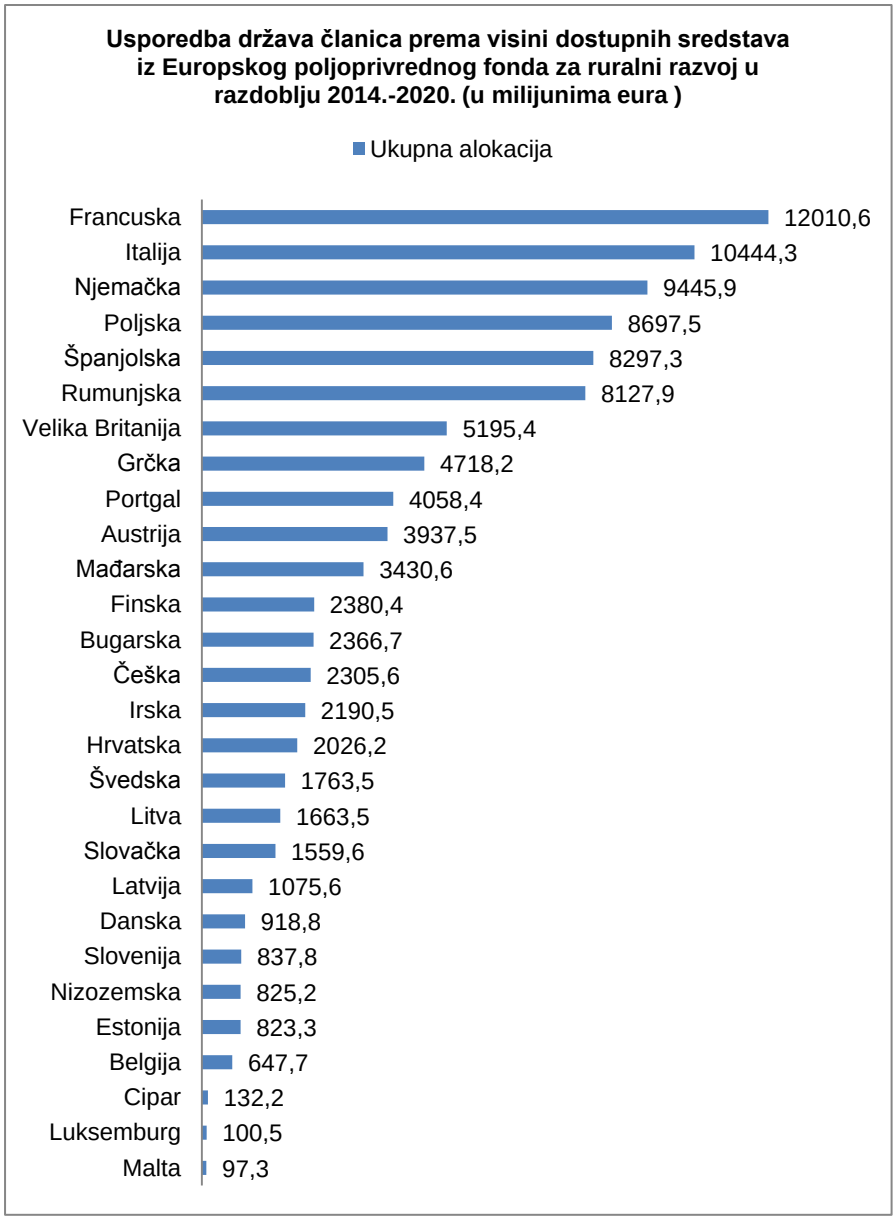


Grafikon 12 Područja ulaganja te iskorištenost sredstava iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije,2020.)

Podaci na grafičkom prikazu (Grafikon 12) podrobnije pokazuju neuspješnost Republike Hrvatske u iskorištavanju sredstava dostupnih iz Europskog socijalnog fonda. Ni u jednom području ugovorena sredstva nisu premašila visinu dostupnih sredstava, niti je isplaćena barem polovica dostupnih sredstava. Najviši postotak isplaćenih sredstava Republika Hrvatska ostvarila je u područjima socijalne uključenosti i tehničke podrške, a spomenuti iznose tek 28%. S obzirom da se efikasna javna uprava u teoriji spominje kao najvažniji faktor o kojem ovisi apsorpcijski kapacitet neke zemlje, činjenica da je Republika Hrvatska za područje efikasnosti javne uprave ugovorila i iskoristila najmanje sredstava među svim područjima jest poražavajuća. Naime, Republika Hrvatska je za područje efikasnosti javne uprave ugovorila tek 43%, odnosno iskoristila samo 12% ugovorenih sredstava. S obzirom na loše rezultate Republike Hrvatske u apsorbiranju sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, u idućem financijskom okviru (2021.-2027.) prioriteti i fokus Republike Hrvatske moraju biti na povećanju efikasnosti javne uprave. Naime, poslovi javne uprave uključuju pripremu planova, programa i projekata, pravovremeno donošenje odluka, efikasnu koordinaciju između partnera i slično, a efikasnijim radom i uslugama javne uprave može se pozitivno utjecati na visinu apsorpcije sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova.

5.2.4 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Reppublike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj

Kako bi se kroz razvoj poljoprivrednog sektora umanjile gospodarske razlike među svim državama članicama, odnosno regijama, Europska unija državama članicama na raspolaganje je stavila nešto više od 100 milijardi eura. Pribrajajući tom iznosu dio nacionalnog sufinanciranja, državama članicama iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj dostupno je 150,3 milijardi eura. Svakoj državi članici dostupan je određeni dio ukupnog iznosa, a Republici Hrvatskoj je u financijskom razdoblju 2014.-2020. iz navedenog fonda Europske unije dostupno nešto više od 2 milijarde eura, odnosno 2,3 milijarde eura s nacionalnim sufinanciranjem. (Europska komisija, 2020.)

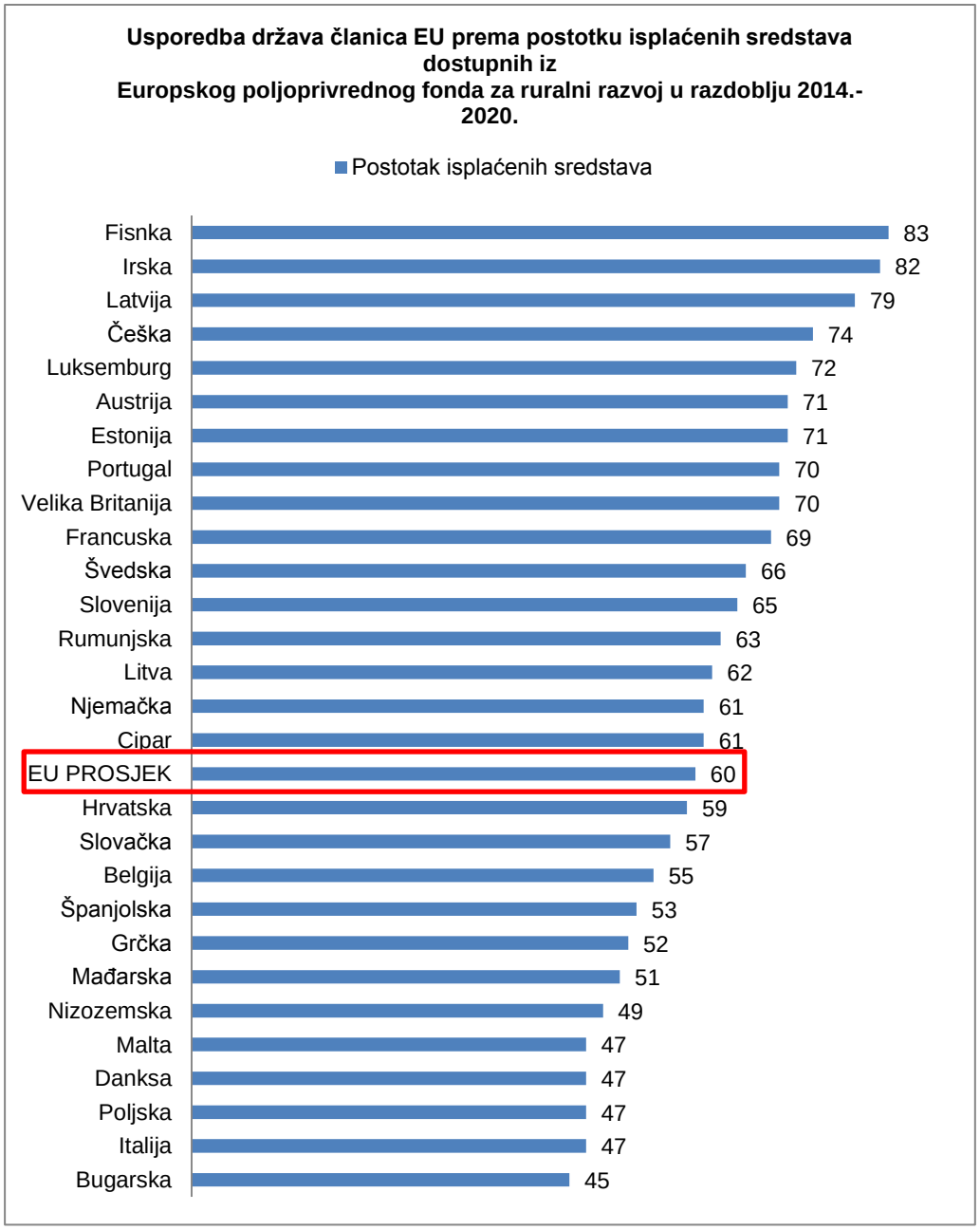


Grafikon 13 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Grafikon 13 prikazuje podjelu europskih sredstava od 100 milijardi eura iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po državama članica. S dostupnim sredstvima u visini od 2 milijarde eura, a u usporedbi s ostalim državama članicama, Republika Hrvatska se nalazi u sredini grafikona. Sagledavajući grafikone dosad izloženih fondova, vidljivo je da nema velikih promjena u rasporedu država. Naime, Poljska, Italija, Njemačka, Francuska, Rumunjska, Španjolska i Velika Britanija uvijek prednjače u visini dostupnih sredstava, dok su Cipar, Luksemburg i Malta države koje dobivaju najmanje sredstava. Ovakav položaj država objasnila bih visinom njihovog BDP-a po stanovniku te brojem stanovnika. Naime, Luksemburg je uvijek na dnu grafičkih prikaza jer je to država s najvećim BDP-om po

stanovniku i izrazito malenim brojem stanovnika, Malta je država koja po BDP-u po stanovniku parira Italiji, Francuskoj te Španjolskoj, a broji tek nešto više od 514 tisuća stanovnika. Rumunjska, Republika Hrvatska i Bugarska države su najmanjih BDP-a po stanovniku koji, izraženi prema zajedničkoj fiktivnoj valuti - standardom kupovne moći (SKM), iznose redom 66 SKM u Rumunjskoj, 63 SKM u Hrvatskoj te 51 SKM u Bugarskoj. Razlog zbog kojeg su Rumunjskoj dostupna znatno veća sredstva jest činjenica da Rumunjska broji skoro 20 milijuna stanovnika što je znatno veći broj stanovnika nego u Hrvatskoj. (Europska unija, bez dat.)

Nastavljajući se na prethodno, Republici Hrvatskoj i ostalim državama članicama Europske unije dostupna su sredstva proporcionalna visini njihovog BDP-a po stanovniku i broju stanovnika. Dostupna sredstva ništa ne znače ukoliko ne postoje projekti i programi kojima će se ona isplaćivati državama članicama, a položaj država članica prema njihovom apsorpcijskom kapacitetu u povlačenju dostupnih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj ilustriran je na narednom grafičkom prikazu (Grafikon 14).



Grafikon 14 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Republici Hrvatskoj Europska komisija je iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj isplatila 59% posto dostupnih sredstava, odnosno nešto manje od 1,2 milijarde eura. Uzimajući u obzir ukupno dostupna nacionalna i europska sredstva, Republika Hrvatska iskoristila je oko 45% sredstava. Sagledavajući uspješnost apsorbiranja sredstava iz prethodno analiziranih fondova, u apsorbiranju sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj Republika Hrvatska ostvarila je najbolje rezultate. Dok se po apsorpcijskom kapacitetu sredstava iz prethodno izloženih fondova Republika Hrvatska

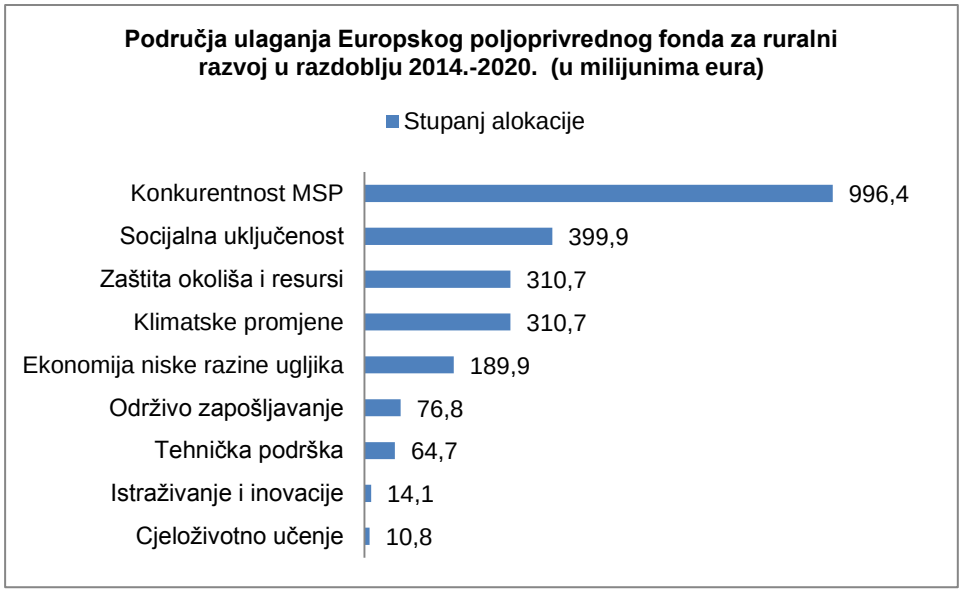
nalazi na dnu ljestvice, iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj isplaćeno joj je 59% dostupnih sredstava čime se nalazi samo 1% ispod prosjeka Europske unije. Također, osim Hrvatske, i preostale države članice imaju relativno dobre rezultate u iskorištavanju dostupnih sredstava iz ovog fonda što pokazuje i prosjek ukupnih isplata prema svim članicama Europske unije koji iznosi 60%.

S obzirom na zahtjevnost pisanja i provođenja europskih projekata i niz procedura i pravila čije provođenje isti zahtijevaju, iznenađujuća je činjenica da su u okviru Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj ostvareni najbolji rezultati s obzirom da su korisnici ovog fonda maleni poduzetnici, odnosno OPG-ovi koji često ne barataju određenim informacijama i znanjima vezanim za europske projekte kao , primjerice, poduzetnici . S druge strane, Ariana Vela, stručnjakinja za EU fondove, navodi kako su projekti i procedure vezane za Program ruralnog razvoja jednostavnije od onih koji se odnose na poduzetničke projekte. Također, korisnici sredstava Programa ruralnog razvoja nerijetko koriste konzultantske usluge koje se u velikoj većini projekata mogu financirati iz Programa. (N1, 2020.)

Zaključno, iskorištenost dostupnih sredstava ukazuje na veliki interes i ambicioznost korisnika sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj te na činjenicu da se ulaže u hrvatsku poljoprivredu, odnosno domaću proizvodnju, mehanizaciju, staklenike i slično.

Za detaljniju analizu ulaganja raspoloživih sredstava, izrađen je Grafikon 15 koji prikazuje stupanj alokacije sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj po područjima ulaganja. Kao što je netom navedeno, u odnosu na dosad analizirane Europske strukturne i investicijske fondove, Republika Hrvatska je najveći apsorpcijski kapacitet, odnosno stupanj iskorištenosti sredstava, ostvarila u okviru Europskog poljoprivrednog fonda ra ruralni razvoj.

Republika Hrvatska sredstva iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj iskorištava temeljem projekata Operativnog programa ruralnog razvoja, a područja ulaganja sredstava prikazana su u nastavku. Važno je napomenuti da Grafikon 15 podrazumijeva raspodjelu dostupnih sredstava prema područjima ulaganja, a ne visinu zaista iskorištenih i uloženih sredstava.



Grafikon 15 Područja ulaganja planiranih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Dostupna sredstva iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj Republika Hrvatska u najvećoj je mjeri usmjerila prema povećanju konkurentnosti malih i srednjih poduzeća. S obzirom na taj podatak, mogu se definirati i najveći korisnici dostupnih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj – vlasnici OPG-ova. Ovo područje općenito podrazumijeva pružanje podrške poljoprivrednicima i povećanje konkurentnosti istih kroz stimuliranje lokalnih tržišta te kratkih lanaca opskrbe, ulaganja u fizičku imovinu, pružanje podrške mladim poljoprivrednicima i slično.

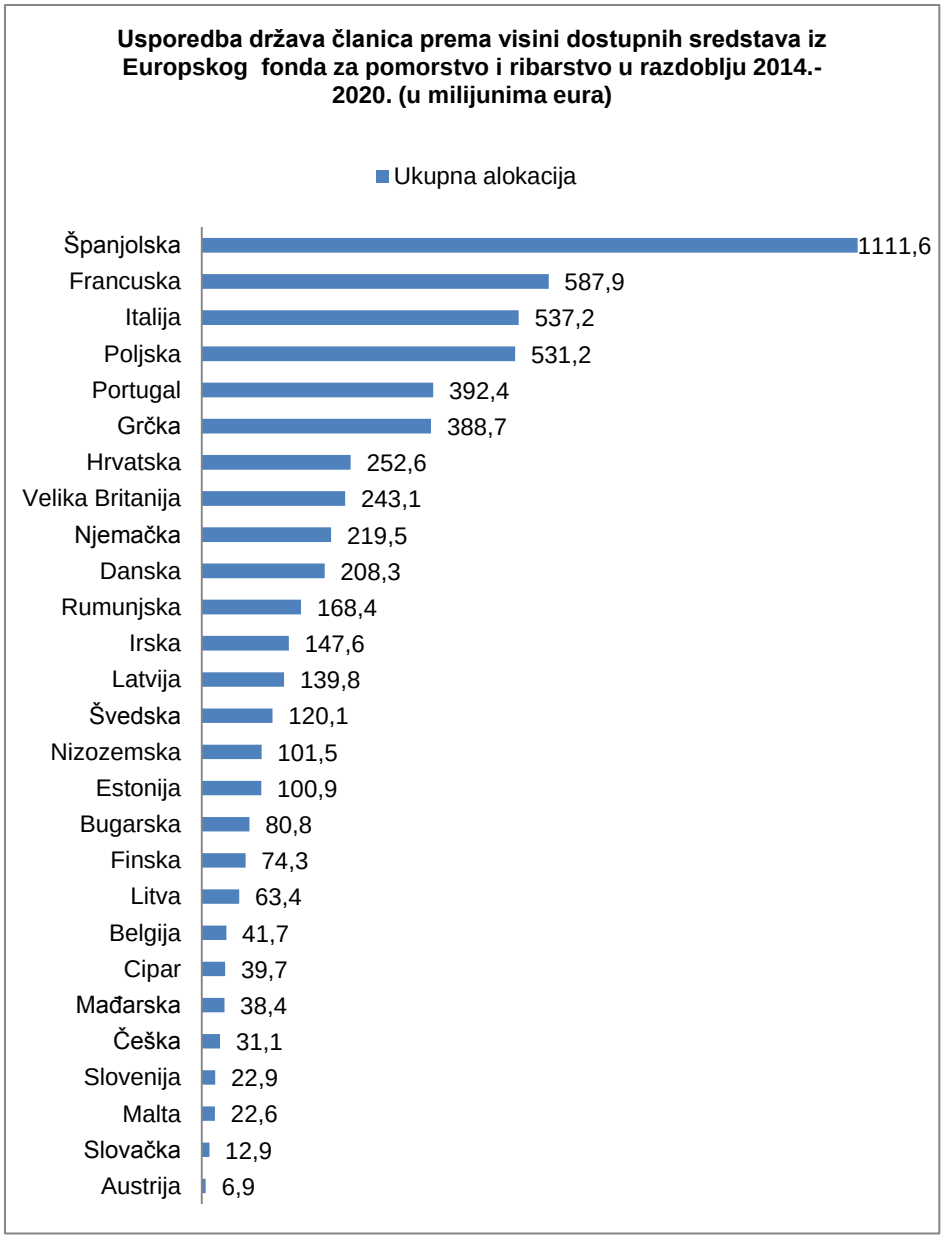
Sagledavajući podatke o planiranim i ostvarenim rezultatima za ovo područje, evidentan je veliki jaz između planiranih i ostvarenih rezultata. Primjerice, planirano je pružanje pomoći za 1004 mlada poljoprivrednika, a pomoć je pružena za tek njih 618. Nadalje, planirana sredstva za ulaganje u fizičku imovinu iznose 223,4 milijuna eura, a iskorišteno je tek nešto više od 53 milijuna eura. Najveći dio raspoloživih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj usmjeren je povećanju konkurentnosti malih i srednjih poduzeća,. Iduće po redu, po visini dostupnih sredstava, jest područje socijalne uključenosti. Područje socijalne uključenosti obuhvaća projekte poput akcije obnove sela ruralnih područja. Planirana je obnova 1.387 sela, a obnovljeno je njih 468. Uspješnost akcija u ovom području sagledava se prema broju stanovnika koji imaju koristi od provedbe istih. Za razdoblje 2014.-2020. planirano je da to bude oko tisuću stanovnika, a provedenim akcijama zadovoljeno je preko 1.200 stanovnika što je pokazatelj uspješnosti provedbe akcija. Zaštita okoliša i resursi su, uz konkurentnost malih i srednjih poduzeća, područje u koje se usmjerava najveća količina sredstava u okviru svih dosad analiziranih fondova. U

okviru Europskog poljoprivrednog fonda nastoje se osigurati određene količine zemljišta za organski uzgoj te šumskih i poljoprivrednih područja za osiguranje biološke raznolikosti. Republika Hrvatska je od planiranih 58.144 ha zemljišta za organski uzgoj osigurala preko 200 tisuća hektara zemljišta. U područje klimatskih područja Republika Hrvatska usmjerila je 310,7 milijuna eura, a za područje ekonomije niske razine ugljika, koje podrazumijeva projekte investiranja u proizvodnju obnovljivih izvora energije, nešto manje od 190 milijuna eura. Područja u koja su usmjerene znatno manje količine sredstava odnose se na zapošljavanje, edukacije, tehničku podršku i istraživanje i inovacije. (Europska komisija, 2020.)

5.2.5 Analiza apsorpcijskog kapaciteta Republike Hrvatske u povlačenju sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo

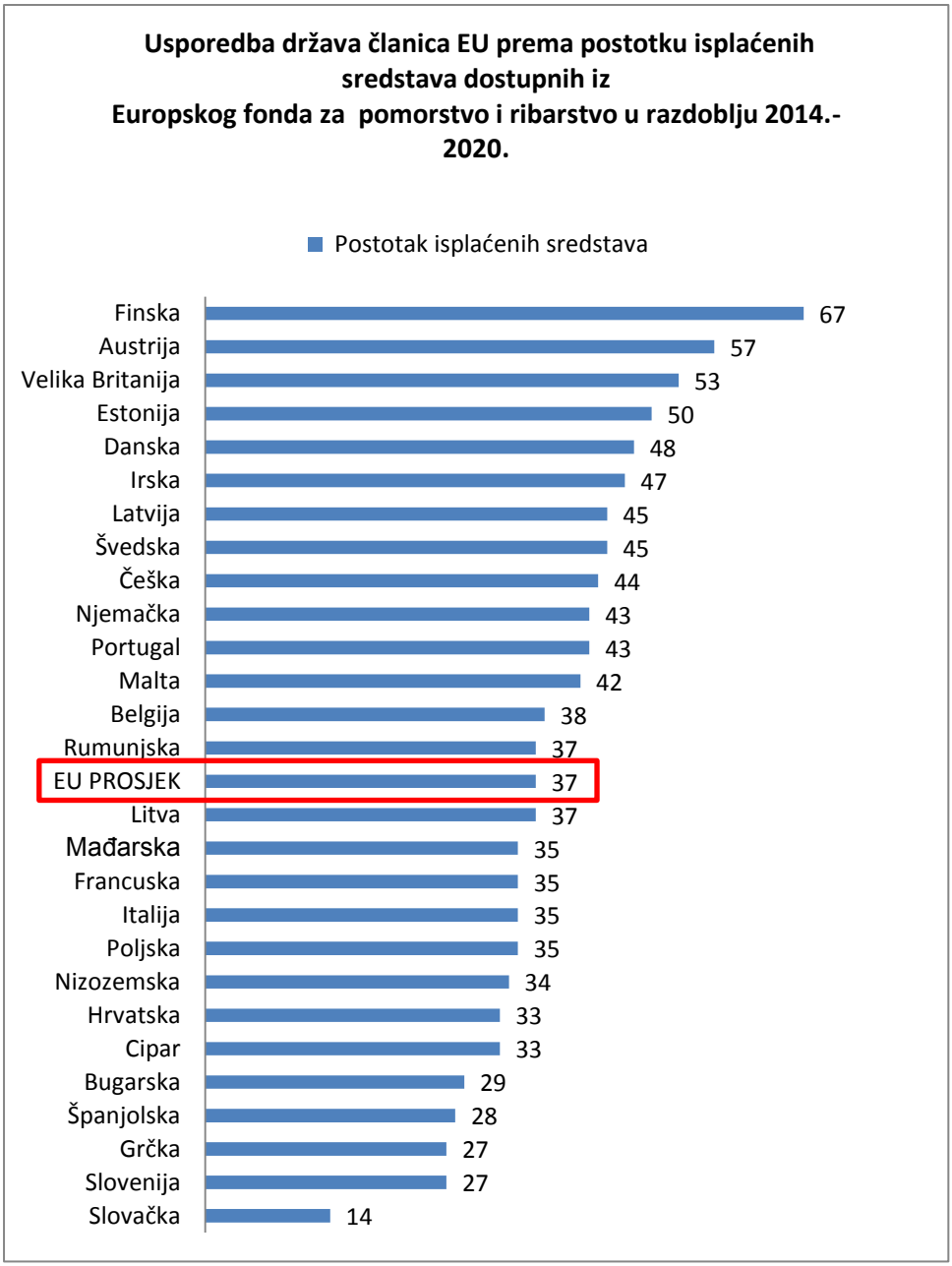
Europskim fondom za pomorstvo i ribarstvo nastoji se osigurati stabilno tržište s dostupnim resursima i kvalitetnom ponudom za potrošače čime se direktno utječe na poboljšanje životnog standarda i kvalitete sektora ribarstva. U svrhu ostvarenja potonjeg, dostupna sredstva države članice moraju usmjeravati prema ostvarenju ciljeva Zajedničke ribarske politike. Kako bi se ostvarili ciljevi Zajedničke ribarske politike te šire, Zajedničke europske politike (pametan, održiv, uključiv rast), Europska unija je državama članicama na raspolaganje stavila 5,6 milijardi eura, odnosno, ubrajajući i dio nacionalnog sufinanciranja, 7,9 milijardi eura iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. (Europska komisija, 2020.)

S obzirom da je ukupna vrijednost Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo 7,9 milijardi eura, od čega se 5,6 milijardi eura odnosi na novac Europske komisije, isti se može definirati kao najniže budžetirani fond. Činjenica da je Kohezijski fond, koji ubraja samo određene države članice, više budžetirani od Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo, pokazuje da su prioriteti Europske unije ponajviše usmjereni prema provođenju Kohezijske politike u odnosu na Zajedničku ribarsku politiku, odnosno fokusiranju na gospodarsku uravnoteženost svih regija Europske unije.



Grafikon 16 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Grafikon 16 daje prikaz dostupnih sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. Od ukupno dostupnog iznosa od 7,9 milijardi eura, Republici Hrvatskoj je na raspolaganje stavljeno 252,6 milijuna eura, od čega se 91 milijun eura odnosi na nacionalno sufinanciranje. (Europska komisija, 2020.) Republika Hrvatska s dostupnih 252,6 milijuna eura zauzima visoki položaj na grafičkom prikazu. Države koje i u ovom fondu prednjače pred ostalim državama članicama su iste kao kod ostalih Europskih strukturnih i investicijskih fondova, a to su Španjolska, Italija, Francuska, Poljska.

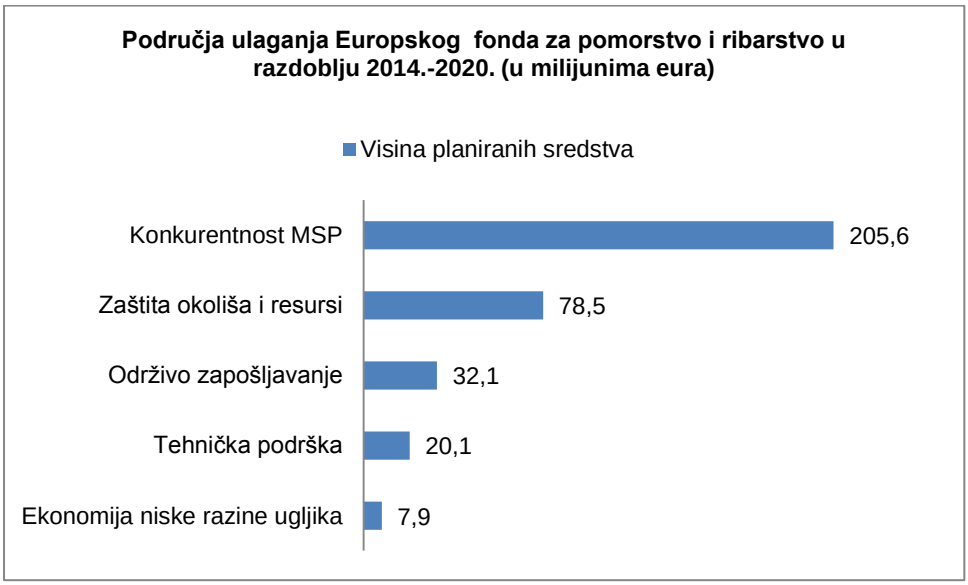


Grafikon 17 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za pomorstvo i ribarstvo (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Republika Hrvatska spada među države s najvišim dostupnim sredstvima iz Europskog fonda za ribarstvo i pomorstvo, a Grafikon 17 demonstrira njen kapacitet u apsorbiranju istih. Iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo Republici Hrvatskoj isplaćeno je tek 33% sredstava, odnosno 84,3 milijuna eura. Prema visini isplaćenih sredstava Republika Hrvatska nalazi se ispod prosjeka Europske unije, odnosno spada među najgore države prema visini isplaćenih sredstava. Ovaj podatak je podosta razočaravajući s obzirom na mogućnosti rasta akvakulture u Republici Hrvatskoj. Čistoća Jadranske obale i brojna

jezera i rijeke temelj su na kojem se treba graditi hrvatska akvalkultura, a sredstvima iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo promicati daljnji razvoj i napredak iste.

Sredstva iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo Republika Hrvatska namjeravala je potrošiti u pet područja ulaganja: konkurentnost malih i srednjih poduzeća, zaštita okoliša i učinkovitost resursa, održivo zapošljavanje, tehnička podrška te ekonomija niske razine ugljika. Raspoloživa sredstva Republika Hrvatska troši u okviru Operativnog programa za pomorstvo i ribarstvo, a prikaz planirane visine ulaganja za svako područje ulaganja ilustrira Grafikon 18.



Grafikon 18 Područja ulaganja planiranih sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.)

Prema podacima Europske komisije, Republika Hrvatska najveći dio planiranih sredstava nastoji usmjeriti prema povećanju konkurentnosti malih i srednjih poduzeća. Ono obuhvaća povećanje volumena proizvodnje u kojem je Hrvatska ostvarila i više od planiranog. Naime, u razdoblju 2014.-2020. Republika Hrvatska planirala je ostvariti volumen proizvodnje od 13.365 tona ribe, a ostvarena je proizvodnja od 19.336 tona. Nadalje, ovo područje povećanja konkurentnosti malih i srednjih poduzeća podrazumijeva stvaranje novih radnih mjesta u sektoru ribarstva, ulaganje u infrastrukturu, smanjenje ozljeda zaposlenika na radnom mjestu i sl. Drugo po redu područje po visini uloženih sredstava jest zaštita okoliša i resursi. Ono podrazumijeva stvaranje i provođenje sustava recirkulacije proizvodnje, provođenje sustava kontrole i inspekcija, organsku proizvodnju, pružanje usluga zaštite okoliša i sl. U područje održivog zapošljavanja planirano je uložiti 32,1 milijuna eura, a ono

podrazumijeva povećanje zaposlenosti u zajednici te razvijanje ribarskih poduzeća u zajednici koja će istoj doprinositi. Tehnička podrška i niska razina ugljika područja su u koja se nastojalo uložiti najmanji iznos planiranih sredstava. (Europska komisija, 2020.)

Analizom Europskih strukturnih i investicijskih fondova kao prioriteti ulaganja Republike Hrvatske identificirani su– povećanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća te zaštita okoliša. To su područja u koja je Republika Hrvatska prilikom programiranja razdoblja 2014.-2020 planirala te provođenjem projekata i uložila najviše sredstava.

6 Zaključak

Stjecanjem statusa članice Europske unije, Republika Hrvatska dobila je pristup Europskim strukturnim i investicijskim fondovima u okviru kojih joj je u financijskom razdoblju 2014.-2020. na raspolaganju bilo 10,7 milijardi eura. Iako je riječ o velikom iznosu kojim se uvelike može utjecati na gospodarski rast i razvoj zemlje, između visine dostupnih i isplaćenih sredstava nalazi se velik broj pravila, procesa i normi koji trebaju biti zadovoljeni. Sposobnost države članice da iskoristi dostupna sredstva ovisi o njezinom apsorpcijskom kapacitetu, odnosno o makroekonomskim, financijskim i upravnim faktorima te zemlje.

Već je u teorijskom dijelu rada, a na temelju dosadašnjih istraživanja, odnosno osvrta na predmetnu problematiku, navedeno kako je Republika Hrvatska u promatranom financijskom razdoblju dosad nedovoljno iskoristila raspoloživa sredstva, a isto je dokazano provedenim istraživanjem. Naime, Republika Hrvatska se u svih pet Europskih strukturnih i investicijskih fondova nalazi se ispod prosjeka Europske unije po iskorištavanju dostupnih sredstava. Iz Europskog fonda za regionalni razvoj isplaćeno joj je 37% dostupnih sredstava, dok joj je iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo isplaćeno 33% dostupnih sredstava. Najlošiji apsorpcijski kapacitet, od svih država članica kojima su sredstva dostupna, Republika Hrvatska ostvarila je u Europskom socijalnom fondu te Kohezijskom fondu u okviru kojih joj je isplaćeno 26%, odnosno 25% dostupnih sredstava. S obzirom da se iz ovih fondova financira Kohezijska politika, zaključujem kako je Republika Hrvatska tek nedostatno doprinijela ciljevima Europske unije glede uravnoteženosti njezinih regija. Nadalje, apsorpcijski kapacitet Republika Hrvatska ostvarila je u Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj u okviru kojeg joj je isplaćeno čak 59% raspoloživih sredstava. Činjenica da se Republika Hrvatska ponosi postotkom od 59% isplaćenih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj, što je ispod prosjeka EU, govori o nedovoljno visokim ambicijama Republike Hrvatske u iskorištavanju sredstava koja su joj na raspolaganju.

Troma javna uprava jedan je od osnovnih problema koji koče Republiku Hrvatsku u iskorištavanju sredstava, a činjenica da je Republika Hrvatska najmanje sredstava usmjerila prema povećanju efikasnosti javne uprave ne daje nadu da će se išta promijeniti. Naime, najveća količina dostupnih sredstava usmjerava se prema povećanju konkurentnosti malih i srednjih poduzeća te zaštiti okoliša, a najmanje sredstava Republika Hrvatska usmjerila je prema najvažnijem faktoru apsorpcijskog kapaciteta, javnoj upravi. Republiku Hrvatsku već duže vrijeme i u više područja prati problem tromosti i birokratiziranosti javne uprave te smatram da bi se u idućem programskom razdoblju trebalo usmjeriti prema rješavanju tog problema kako bi javna uprava adekvatno odgovarala na zahtjeve i izazove Europske unije, odnosno pripremila odgovarajuće planove, programe i projekte te odluke unutar zahtijevanih

rokova. Također, presudan čimbenik koji utječe na visinu apsorpcijskog kapaciteta je spremnost tijela javne uprave na razinama lokalne i regionalne samouprave da aktivno sudjeluju u svim stadijima razvojne politike. Republika Hrvatska ima velik broj jedinica lokalne samouprave, pa bi se smanjenjem broja jedinica lokalne samouprave jednostavnije definirali dugoročni ciljevi, strateški planovi i programi te raspisivali natječaji koji će biti usmjereni prema zadovoljavanju postavljenih ciljeva.

Republika Hrvatska najmlađa je članica Europske unije te se ta činjenica može donekle smatrati jednim od razloga loših rezultata u visini apsorbiranih sredstava. Naime, ne samo da se Republika Hrvatska trebala prilagoditi zahtjevima i procedurama financiranja iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, već su i privatni korisnici ti koji su se u ovom financijskom razdoblju upoznavali s načinom funkcioniranja EU projekata. Naime, osim trome javne uprave razlog ovako lošeg rezultata apsorbiranja sredstava su i privatni korisnici sredstava koji nisu dovoljno stručni da uspješno provode projekte i u potpunosti iskoriste sredstva koja su im dana na raspolaganje u okviru određenog EU projekta.

U konačnici smatram da će Republika Hrvatska u predstojećem razdoblju 2021.-2027. uspješnije iskoristiti sredstva ponajprije jer su i sami poslovni i privatni korisnici sredstava stekli određena relevantna znanja te se upoznali s načinima ovakvog oblika financiranja. No, najveći utjecaj na rezultate Republike Hrvatske ostvariti će se promjenama u javnoj upravi koja je u radu definirana kao osnovna prepreka uspješnog apsorbiranja sredstava. Smatram da Vlada Republike Hrvatske, odnosno ministrica regionalnog razvoja i fondova EU treba uzeti u obzir preporuke stručnjaka u području Europskih fondova, osobito po pitanju reforme javne uprave, čime će se olakšati te pouspješiti hrvatski rezultati u apsorbiranju sredstava iz fondova Europske unije

Literatura

Bukovac, S., Gelo, R., Savić, Z. (2013.). *Ususret fondovima Kohezijske politike u Hrvatskoj - Kohezijska politika, Strukturni fondovi, Kohezijski fond i primjeri*, Zagreb: Hrvatska gospodarska komora [HGK]

Jurlin K., Samardžija V., Tišma S. (2012.). *Hrvatska i Europska unija- Prednosti i izazovi članstva*. Zagreb: Institut za međunarodne odnose [IMO]

Radnić, M. (2012.). *Praktični vodič kroz europske fondove, programe, natječaje i bespovratna sredstva*. Zagreb:

Horvat A. (2005.) *Why does Nobody Care About the Absorption?.* , no. 258.Vienna: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

NEI (2002.). *Key Indicators for Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds. Principal report – Final Report*. Rotterdam: NEI Regional and Urban Development

*Kako je izgledao put Republike Hrvatske ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji? (*bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s https://uprava.gov.hr/kako-je-izgledao-put-republike-hrvatske-ka-punopravnom-clanstvu-u-europskoj-uniji/12417

Eurožargon (bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s http://www.europe.hr/o-europskoj-uniji/eurozargon/

EU fondovi (bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/

Tolušić, M., Koporčić, N., Tolušić, Z. (2013.). Uloga i važnost EU fondova za Republiku Hrvatsku. *Ekonomski Vjesnik,* 212-222.

Izvješće o korištenju predpristupnih programa pomoći Europske unije za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2008. godine (bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/075828/IZVJESCE.pdf

Pretpristupni programi (bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/pretpristupni-fondovi-2/

Europski strukturni i investicijski fondovi (bez dat.). Preuzeto 6.5.220. s https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_hr

ESI fondovi 2014.-2020. (bez dat.). Preuzeto 6.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/

Što je strategija Europa 2020? (2018.). Preuzeto 11.5.2020. s http://mladi-eu.hr/sto-je-to-strategija-europe-2020/

Europska komisija (2020.). *Europe 2020 targets: statistics and indicators for Croatia.* Preuzeto 11.5.2020. s https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/croatia/europe-2020-targets-statistics-and-indicators-croatia_en

EU ukratko (bez dat.). Preuzeto 11.5.2020. s https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_hr

Kohezijska politika (bez dat.). Preuzeto 11.5.2020. s https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/c/cohesion-policy

Strategija Europa 2020 (bez dat.). Preuzeto 11.5.2020. s https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/e/europe-2020-strategy

Europski fond za regionalni razvoj (bez dat.). Preuzeto 11.5.2020. s https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/funding/erdf/

Europska teritorijalna suranja (bez dat.). Preuzeto 12.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/teritorijalna-suradnja/

Razdoblje 2014.-2020. (bez dat.). Preuzeto 12.5.2020. s http://www.esf.hr/europski-socijalni-fond/razdoblje-2014-2020/

Operativni program konkurentnost i kohezija (bez dat.). Preuzeto 12.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/op-konkurentnost-i-kohezija/

Kohezijski fond (bez dat.). Preuzeto 12.5.2020 s http://europski-fondovi.eu/program/kohezijski-fond

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (Agricultural fund for rural development - EAFRD) (bez dat.). Preuzeto 13.5.2020. s https://www.eu-projekti.info/fond/europski-poljoprivredni-fond-za-ruralni-razvoj/#

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj- EAFRD (bez dat.). Preuzeto 13.5.2020. s http://europski-fondovi.eu/eafrd

Program ruralnog razvoja 2014. – 2020 (bez dat.). Preuzeto 14.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/program-ruralnog-razvoja-2014-2020/

OP za pomorstvo i ribarstvo 2014. – 2020 (bez dat.). Preuzeto 14.5.2020. s https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/op-za-pomorstvo-i-ribarstvo 2014-2020/

Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 2014. – 2020. (EFPR) (bez dat.). Preuzeto 14.5.2020. s https://euribarstvo.hr/europski-fond-za-pomorstvo-i-ribarstvo-2014-2020-epfr/

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (bez dat.). *Eu fondovi mijenjanju Hrvatsku.* Preuzeto 15.5.2020. s https://razvoj.gov.hr/eu-fondovi-mijenjaju-hrvatsku/4212

Dujmović, K.A., Jagić, J., Vela, A., Institut za međunarodne odnose (2012.). *Praktični vodič za korisnike Eu fondova u Hrvatskoj.* Preuzeto 15.5.2020. s https://www.hup.hr/EasyEdit/UserFiles/Me%C4%91unarodna/Sandra/Prakticni%20vodic%20za%20korisnike%20EU%20fondova.pdf

Nacrtom prijedloga EU proračuna Hrvatska dobila N+3 (2012.). Preuzeto 16.5.2020. s https://profitiraj.hr/nacrtom-prijedloga-eu-proracuna-hrvatska-dobila-n3/

Europski parlament na plenarnoj sjednici potvrdio pravilo N+3 (2019.). Preuzeto 16.5.2020. s https://www.vecernji.hr/vijesti/europski-parlament-i-na-plenarnoj-sjednici-potvrdio-pravilo-n-3-1300658

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.). *Fondovi EU- rezultati za 2018.godinu..* Preuzeto 19.5.2020. s https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/MRRFEU%20rezultati%202018..pdf

Europska komisija (2020.). , *European structural and investment funds- Country Data for Croatia.* Preuzeto 20.5.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HR

Vela, A. (2019.). *Komentar: Imamo li razloga veseliti se iskorištenosti EU fondova u 2018. godini?*. Preuzeto 19.5.2020. s https://euractiv.jutarnji.hr/HRiEU/kohezijskifondovi/komentar-imamo-li-razloga-veseliti-se-iskoristenosti-eu-fondova-u-2018-godini/8280011/

Šukurica, A. (2018.). *Ukinut najbrži prst za europski novac: Ministrica priznala grešku i povećala iznos natječaja za 4 puta*. Preuzeto 20.5.2020. s https://www.rtl.hr/vijesti-hr/novosti/hrvatska/3250017/ukinut-najbrzi-prst-za-europski-novac-ministrica-priznala-gresku-i-povecala-iznos-natjecaja-za-4-puta/

Poništen natječaj „najbrži prst", ide novi – za 200 milijuna kuna (2018.). Preuzeto 20.5.2020. s https://lider.media/aktualno/ponisten-natjecaj-najbrzi-prst-ide-novi-za-200-milijuna-kuna-40445

Đulabić, V. (2012.). *Apsorpcijski kapacitet i korištenje sredstava fondova Europske unije: Izazovi i prilike za Hrvatsku,* Preuzeto 21.5.2020. na https://bib.irb.hr/datoteka/889823.2_FORUM_web_stranice.pdf

Hrvatska pretposljednja u EU po potrošnji i BDP-u po stanovniku (2019.). Preuzeto 21.5.2020. s https://privredni.hr/hrvatska-predzadnja-u-eu-po-potrosnji-i-bdp-u-po-stanovniku

Vela, A. (2020.). *Ariana Vela: Hrvatska i dalje koristi manje sredstva iz EU fondova nego druge članice* [Video file]. Preuzeto 26.5.2020 s https://www.youtube.com/watch?v=fnOO3i082hE

Vlašić, T. (2018.). *Saborska zastupnica koja godinama proučava Europske fondove pokušava objasniti zašto smo među najgorima u Europi.* Preuzeto 26.5.2020. s https://www.telegram.hr/politika-kriminal/saborska-zastupnica-koja-godinama-proucava-eu-fondove-pokusava-objasniti-zasto-smo-medu-najgorima-u-povlacenju/

Europska komisija, (2020.). *European regional development fund*. Preuzeto 27.7.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/erdf

Europska komisija (2020.). *Pojmovnik.* Preuzeto 27.7.2020. na https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/p/payments

Europska komisija (2020.). *Cohesion fund.* Preuzeto 31.7.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/cf

Europska komisija (2020.). European social fund. Preuzeto 3.8.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf

Natječaji - Daljnje unaprjeđenje praćenja upravnog postupanja i odlučivanja (ZUP III) (bez dat.). Preuzeto 3.8.2020. s https://strukturnifondovi.hr/natjecaji/

Europska komisija (2020.). *European Agricultural Fund for Rural Development.* Preuzeto 11.8.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/eafrd

Europska unija (bez dat.). *Živjeti u EU-u.* Preuzeto 11.8.2020. s https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_hr

Europska komisija (2020.). *Programme: Croatia - National Rural Development*. Preuzeto 16.8.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014HR06RDNP001

Europska komisija (2020.). *European Maritime & Fisheries Fund.* Preuzeto 17.8.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff

Europska komisija (2020.). *Programme: Maritime and Fisheries – Croatia.* Preuzeto 17.8.2020. s https://cohesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014HR14MFOP001

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (bez dat.). *Prijedlog višegodišnjeg financijskog okvira 2021.-2027.* Preuzeto 17.8.2020. s https://nezavisnalistazagreb.hr/ea/wp-content/uploads/2019/04/Prijedlog-vi%C5%A1egodi%C5%A1njeg-financijskog-okvira-2021-2027.pdf

Popis slika

Slika 1 Postupak financiranja iz fondova Europske unije 15

Popis grafikona

Grafikon 1Isplaćena sredstva u odnosu na ugovorena i dostupna sredstva (autorski rad podacima Europske komisije, 2020) 19
Grafikon 2 Usporedba ukupnih isplata iz Europskih fondova Republici Hrvatskoj u odnosu na prosjek EU (autorski rad prema podacima Europske komisije,2020.) 21
Grafikon 3 Odnos dostupnih, ugovorenih i isplaćenih sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova zaključno sa svibnjom 2020 (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 23
Grafikon 4 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog fonda za regionalni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 24
Grafikon 5 Postotak isplaćenih sredstava država članica iz Europskog fonda za regionalni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 25
Grafikon 6 Područja ulaganja te iskorištenost dostupnih sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj unutar istih (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 26
Grafikon 7 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 28
Grafikon 8 Postotak isplaćenih sredstava iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 29
Grafikon 9 Područja ulaganja te iskorištenost sredstava iz Kohezijskog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 30
Grafikon 10 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 32
Grafikon 11 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 33
Grafikon 12 Područja ulaganja te iskorištenost sredstava iz Europskog socijalnog fonda (autorski rad prema podacima Europske komisije,2020.) 35
Grafikon 13 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 37
Grafikon 14 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 39
Grafikon 15 Područja ulaganja planiranih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 41
Grafikon 16 Prikaz dostupnih sredstava država članica iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 43

Grafikon 17 Postotak isplaćenih sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za pomorstvo i ribarstvo(autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 44
Grafikon 18 Područja ulaganja planiranih sredstava iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (autorski rad prema podacima Europske komisije, 2020.) 45

Popis tablica

Tablica 1 Pregled sredstava u financijskom razdoblju 2014-2020.....22