Fondovi Europske unije u Hrvatskoj: problemi apsorcijskog kapaciteta

Mikulić, Sanja

Professional thesis / Završni specijalistički

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:114:105482

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

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



Repository / Repozitorij:

FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / disertations







Sveučilište u Zagrebu

Fakultet političkih znanosti

Poslijediplomski sveučilišni specijalistički studij *Prilagodba Europskoj uniji: upravljanje projektima i korištenje fondova i programa Europske unije*

Sanja Mikulić

FONDOVI EUROPSKE UNIJE U HRVATSKOJ - PROBLEMI APSORPCIJSKOG KAPACITETA

ZAVRŠNI SPECIJALISTIČKI RAD

Zagreb, 2020

Sveučilište u Zagrebu

Fakultet političkih znanosti

Poslijediplomski sveučilišni specijalistički studij *Prilagodba Europskoj uniji: upravljanje projektima i korištenje fondova i programa Europske unije*

FONDOVI EUROPSKE UNIJE U HRVATSKOJ - PROBLEMI APSORPCIJSKOG KAPACITETA

ZAVRŠNI SPECIJALISTIČKI RAD

Mentorica: dr. sc. Marijana Sumpor

Studentica: Sanja Mikulić

Zagreb

Listopad, 2020

IZJAVA O AUTORSTVU

Izjavljujem da sam završni specijalistički rad Fondovi Europske unije u Hrvatskoj - problemi apsorpcijskog kapaciteta, koji sam predala na ocjenu mentorici dr.sc. Marijani Sumpor, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također izjavljujem da predmetni rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju istoga nisam stekla ECTS bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19 Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Sanja Mikulić

SADRŽAJ

IZJAVA O AUTORSTVU 2
SADRŽAJ 3
POPIS SLIKA 4
POPIS KRATICA 5
1. UVOD 6
2. ODREDNICE APSORPCIJSKOG KAPACITETA ZA EUROPSKE I INVESTICIJSKE FONDOVE 7
3. SUSTAV EUROPSKIH STRUKTURNIH I INVESTICIJSKIH FONDOVA 9
4. USPOREDBA APSORPCIJSKIH KAPACITETA U NOVIM DRŽAVAMA ČLANICAMA 15
4.1. Slovenija 17
4.2. Slovačka 18
4.3. Bugarska 19
4.4. Rumunjska 21
4.5. Poljska 22
4.6. Češka 24
4.7. Mađarska 26
5. RASPRAVA O HRVATSKOM APSORPCIJSKOM KAPACITETU 27
6. ZAKLJUČAK 31
LITERATURA 33

POPIS SLIKA

Slika 1: Udio svakog pojedinog fonda u EU financiranju 10
Slika 2: Iskorištenost EU sredstava u 2018. godini 16
Slika 3: Iskorištenost EU sredstava u Sloveniji 2015-2018 17
Slika 4: Iskorištenost EU sredstava u Slovačkoj 2015-2018 18
Slika 5: Iskorištenost EU sredstava u Bugarskoj 2015-2018 20
Slika 6: Iskorištenost EU sredstava u Rumunjskoj 2015-2018 22
Slika 7: Iskorištenost EU sredstava u Poljskoj 2015-2018 24
Slika 8: Iskorištenost EU sredstava u Češkoj 2015-2018 25
Slika 9: Iskorištenost EU sredstava u Mađarskoj 2015-2018 27
Slika 10: Iskorištenost EU sredstava u Hrvatskoj 2015-2018 28

POPIS KRATICA

EU - Europska unija

IPA – eng. Instrument for Pre-Accession assistance (Instrumenta pretpristupne pomoći)

CARDS – eng. Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (Pomoć zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju)

PHARE – franc. Pologne, Hongrie: activite pour la restructuration econo-mique – Poljska, Mađarska: aktivnost za gospodarsku obnovu

ISPA – eng. Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Instrument za pretpristupne strukturne politike)

SAPARD – eng. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Develop-ment (Posebni pristupni program za poljoprivredu i ruralni razvoj

ESI fondovi - Europski strukturni i investicijski fondovi

MRRFEU - Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije

OP – operativni program

KIK – konkurentnost i kohezija

KF – kohezijski fond (eng.CF)

SF – strukturni fondovi

EK – Europska komisija

EFRR - Europski fond za regionalni razvoj (eng. ERDF)

ESF - Europski socijalni fond (eng. ESF)

EPFRR - Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (eng. EAFRD)

EFPR - Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (eng. EMFF)

ULJP – učinkoviti ljudski potencijali

PT1 – posredničko tijelo razine 1

PT2 – posredničko tijelo razine 2

SAFU - Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije

ARPA - Hrvatskoj Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske Unije

OLAF - Europski ured za borbu protiv prijevara

1. UVOD

Republika Hrvatska postala je punopravnom članicom Europske unije (u nastavku: EU) 1. srpnja 2013. godine, međutim tom događaju prethodi dugi niz godina suradnje koja je započela međunarodnim priznanjem. Prvo razdoblje, koje obuhvaća 1990-te, obilježeno je prije svega humanitarnim aspektom pomoći. Tako je od 1991. do 2000. pomoć EU Hrvatskoj iznosila ukupno 382 milijuna eura. Drugo razdoblje, od 2001. do 2004., odnosi se na korištenje programom CARDS, odnosno to je razdoblje od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju do dobivanja statusa kandidata za punopravno članstvo u EU. Treći dio počinje s korištenjem pretpristupnim programima PHARE, ISPA, SAPARD te IPA programom koji je predstavljao pripremu za provedbu Europskih strukturnih i investicijskih fondova (u nastavku: ESI fondovi)(Burić Pejčinović, 2010:652). Financijska vrijednost programa IPA za RH u razdoblju od 2007. do 2013. godine iznosila je 997.6 milijuna eura. Punopravnim članstvom u EU dolazi do višestrukog povećanja alokacije te u drugoj polovici 2017. godine instrumentima Kohezijske politike Hrvatska na raspolaganje dobiva oko 450 milijuna eura. U financijskom razdoblju 2014.-2020. Republici Hrvatskoj je iz ESI fondova na raspolaganju ukupno 10,676 milijardi eura. S obzirom na to da je krajnji rok za ugovaranje projekta iz perspektive 2014 – 2020, 31. prosinca 2020. godine, dok opće razdoblje prihvatljivosti izdataka završava 31. prosinca 2023. godine[1], tema ovog završnog rada je detaljnija analiza razloga zbog kojih Hrvatska u ovom trenutku nije postigla veći postotak apsorpcije, odnosno iskoristivost sredstava, a pretpostavka je da upravo kvalitetni i dobro organizirani administrativni kapaciteti utječu na nizak postotak iskoristivosti. Također, napravit će se usporedba s državama članicama iz neposrednog okruženja koje su također relativno kasno stekle članstvo (Bugarska, Rumunjska, Češka, Mađarska, Poljska, Slovačka i Slovenija), a s kojima Hrvatska dijeli slične izazove na ekonomskom i društveno-političkom planu.

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (u nastavku MRRFEU) je krajem rujna 2018. godine objavilo podatke o provedbi operativnih programa za razdoblje od 2014. do 2020. godine. Podaci se odnose na iskorištenost sredstava iz ESI fondova u kolovozu 2018. godine. Dakle, u financijskoj perspektivi 2014. - 2020. godine, zaključno s 31. kolovoza 2018. godine, od 10 milijardi i 676 milijuna eura, koliko je Hrvatskoj na raspolaganju iz ESI fondova, korisnicima je isplaćeno 14% sredstava, dok je ugovorenost na razini od 53,17%. S obzirom na to da je autorica ovog rada zaposlena u jednom Posredničkom tijelu razine 2, iz prve ruke je navedeno nekoliko nedostataka u javnom sektoru koji čine jedan dio problema kad su u pitanju administrativni kapaciteti. Što se tiče ostalih država članica s kojima će se raditi usporedba, između ostalog, korišteni su podaci koje Europska komisija objavljuje na mrežnoj stranici ESI fondova cohesiondata.ec.europa.eu. Bitno je napomenuti kako je riječ o kompleksnoj temi o kojoj postoji malo akademskih radova te najviše informacija je prikupljeno kroz članke na Internetu. Međutim, u dijelu komparativne analize za pojedine zemlje nije nađena opširnija literatuta koja govori o problemima i rješenjima kad su u pitanju administrativni kapaciteti.

[1] https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Pravilnik-o-prihvatljivosti-izdataka-OPKK.pdf

Predmetni rad se sastoji tri dijela. U prvom dijelu opisuju se odrednice apsorpcijskog kapaciteta u okviru ESI fondova kao i korištena literatura. Zatim slijedi opis sustava ESI fondova s pojašnjenjem osnovnih pojmova te problemi Hrvatske kada su u pitanju administrativni kapaciteti. Također će se opisati izazovi država članica iz pretposljednjeg kruga proširenja pri ulasku u EU kada je u pitanju iskorištenost EU fondova te će se napraviti komparativna analiza apsorpcijskih kapaciteta tih zemalja i Hrvatske. U konačnici slijedi rasprava o hrvatskom apsorpcijskom kapacitetu te konačan zaključak o temi.

2. ODREDNICE APSORPCIJSKOG KAPACITETA ZA EUROPSKE I INVESTICIJSKE FONDOVE

Apsorpcijski kapaciteti u kontekstu EU fondova podrazumijeva opseg u kojemu je pojedina država članica sposobna iskoristiti (apsorbirati) sredstva koja su joj dodjeljena (alocirana) iz ESI fondova na što učinkovitiji način. Nadalje, apsorpcijski kapaciteti javljaju se kako na strani tijela koja čine institucionalni okvir za upravljanje i provedbu ESI fondova u Republici Hrvatskoj[2] (koordinacijsko tijelo, tijela u Sustavu upravljanja i kontrole za provedbu te neovisno revizijsko tijelo) tako i na strani Korisnika (poduzetnici, poljoprivrednici, udruge, znanstvenici, jedinice lokalne i područne samopuprave, fakulteti) kojem se sredstva dodjeljuju, a skupa predstavljaju administrativne kapacitete. Konkretno, apsorpcijski kapaciteti na strani tijela u Sustavu upravljanja i kontrole za provedbu Operativnog programa »Konkurentnost i kohezija» (u nastavku: OP KIK) su upravljačka tijela, tijelo za ovjeravanje i tijelo za reviziju. Upravljačko tijelo za OP KIK čija je glavna funkcija upravljanje operativnim programom u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja [3] je MRRFEU, Ministarstvo financija kao tijelo za ovjeravanje odgovorno je za pripremu i podnošenje zahtjeva za plaćanje Europskoj komisiji, prijenos sredstava Korisnicima, povrate pogrešno plaćenih sredstava Europskoj komisiji i td., dok je tijelo za reviziju nacionalno tijelo koje je funkcionalno nezavisno od upravljačkog tijela i tijela za ovjeravanje, odgovorno za vanjsku reviziju ispravnosti i učinkovitosti rada sustava. Iako se u kontekstu EU fondova na makroekonomske kapacitete teže može utjecati, ipak postoji i dio kapaciteta na koje se može i mora utjecati (administrativni kapaciteti).

Ovom tematikom se bave brojni autori, uglavnom u novijim državama članicama EU kao što su: Mađarska, Češka, Slovačka, Rumunjska i Poljska. Svi oni govore u kontekstu Kohezijskog fonda (KF) i Strukturnih fondova (SF) Europske unije. Tako apsorpcijske kapacitete za efektivno korištenje fondova Europske unije pojedini autori promatraju i kroz aspekt spremnosti za to neophodnih kapaciteta, pa se tako navode sljedeće odrednice učinkovite apsorpcije sredstava (Daszuta, 2010:6):

1) Financijska spremnost
2) Institucionalna spremnost

[2] Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020, NN 92/14
[3] Uredba o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole korištenja Europskog socijalnog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda, u vezi s ciljem »Ulaganje za rast i radna mjesta«, NN 107/2014

3) Spremnost osoblja
4) Zakonska ili pravna spremnost
5) Dokumentacijska spremnost

Apsorpcijski kapaciteti se mogu definirati i prema tri glavna čimbenika kao (Duduiala-Popescu, 2009:3):

1) Makroekonomski apsorpcijski kapacitet
2) Financijski kapacitet
3) Upravljačko-administrativni kapacitet

Sukladno tome mnogi autori, ova tri područja percipiraju potpuno isto, pobliže ih opisujući kao (Šumpikova i dr., 2004:2):

1) Makro-ekonomski kapacitet apsorpcije može se definirati i mjeriti u smislu BDP-a pri čemu je gornja granica za strukturne fondove i kohezijski fond zajedno obično definirana kao 4% BDP pojedine zemlje;

2) Financijska sposobnost apsorpcije može se definirati kao sposobnost za sufinanciranje programa i projekata koje financira EU, sposobnost da se planira i jamči nacionalni doprinos u višegodišnjim budžetima EU, kao i sposobnost prikupljanja tih doprinosa od nekoliko partnera (državnih, regionalnih i lokalnih vlasti, privatnih tijela), zainteresiranih za provedbu programa ili projekta;

3) Administrativna sposobnost se može definirati kao sposobnost i vještina središnje, regionalne i lokalne vlasti za pripremu prikladnih planova, programa i projekata na vrijeme, kao sposobnost odlučivanja o programima i projektima, zatim sposobnost organiziranja koordinacije među glavnim partnerima, sposobnost nošenja s administrativnim zahtjevima i zahtjevima izvješćivanja, te sposobnost da se financiranje i nadzor provode adekvatno, izbjegavajući nepravilnosti koliko god je to moguće.

Tema završnog rada upravo je administrativna sposobnost apsorpcijskog kapaciteta u povlačenju sredstava iz fondova EU. U radu se polazi od teze da su administrativni kapaciteti određen nizom institucionalnih i formalnih čimbenika, koji snažno utječu na djelotvornost u osvarivanju ciljeva vezanih uz projektne prijedloge kojima se nastoje povući sredstva iz fondova EU. To će se dodatno naglasiti usporedbom s državama članicama s kojima Hrvatska ima najviše sličnosti (Bugarska, Rumunjska, Češka, Mađarska, Poljska, Slovačka i Slovenija), a koje su se ulaskom u EU također suočile s nizom izazova, ali su i vrlo brzo uhvatile korak s ostatkom Europe. Istraživanjem temeljnih institucionalnih i formalnih čimbenika koji utječu na administrativni kapacitet za povlačenje sredstava EU nastojat će se objasniti razmjerno slaba uspješnost Hrvatske u povlačenju europskih sredstava u prvih šest godina članstva u Europskoj uniji. Naime, svi raspoloživi podaci o uspješnosti u povlačenju sredstava pokazuju da je Hrvatska u tome najmanje uspješna među članicama EU. Pri tome nije samo riječ o usporedbi s najrazijenijim članicama EU, već i s bivšim socijalističkim zemljama, s kojima dijeli slične ekonomske, društvene i političke izazove. Niz zemalja je znatno uspješniji od

Hrvatske, a upravo se kvaliteta administrativnog kapaciteta često ističe kao ključni čimbenik koji je doveo do takvih razlika.

Pregled akademske literature ukazuje na nepostojanje konceptualnog okvira za sveobuhvatnu procjenu problema apsorpcijskih kapaciteta koji se odnose na strukturne fondove. Stoga se u radu u velikoj mjeri oslanjalo na literaturu koja je pronađena na Internetu u vidu članaka. Dalje, tema o upravljanju strukturnim fondovima prilično je rijetko opisana u akademskoj literaturi. Što bi moglo objasniti ovo relativno nisko zanimanje za ovu temu kako iz Europske komisije, tako i iz akademskog svijeta? Naravno, možemo samo nagađati, ali jedan od razloga može biti taj da je Strukturna politika EU politika koje se svakim programskim razdobljem razvija. U ovom radu ukratko se opisuju glavne pojave povezane s problemima administrativne apsorpciju strukturnih fondova, posebno u novim državama članicama. Ovdje su relevantni materijali za rad bili vrlo rijetki i u količinskom i u kvalitativnom smislu. To se najbolje može vidjeti u poglavlju komparativne analize među državama članicama, gdje za pojedine zemlje postoji izvor o administrativnim apsorpcijskim kapacitetima, dok za neke zemlje to jednostavno nije bilo moguće.

3. SUSTAV EUROPSKIH STRUKTURNIH I INVESTICIJSKIH FONDOVA

ESI fondovi za financijsko razdoblje 2014 – 2020 godinu su jedan od programa financiranja Europske unije. Više od polovine sredstava EU-a usmjerava se preko pet ESI fondova. Njima zajednički upravljaju Europska komisija (u nastavku EK) i zemlje EU-a. Svrha fondova je ulaganje u stvaranje radnih mjesta i održivo i zdravo europsko gospodarstvo i okoliš. ESI fondovi uglavnom su usmjeren na pet područja:

- istraživanje i inovacije
- digitalne tehnologije
- potpora niskougljičnom gospodarstvu
- održivo upravljanje prirodnim resursima
- mala poduzeća

Također, vrste ESI fondova su:

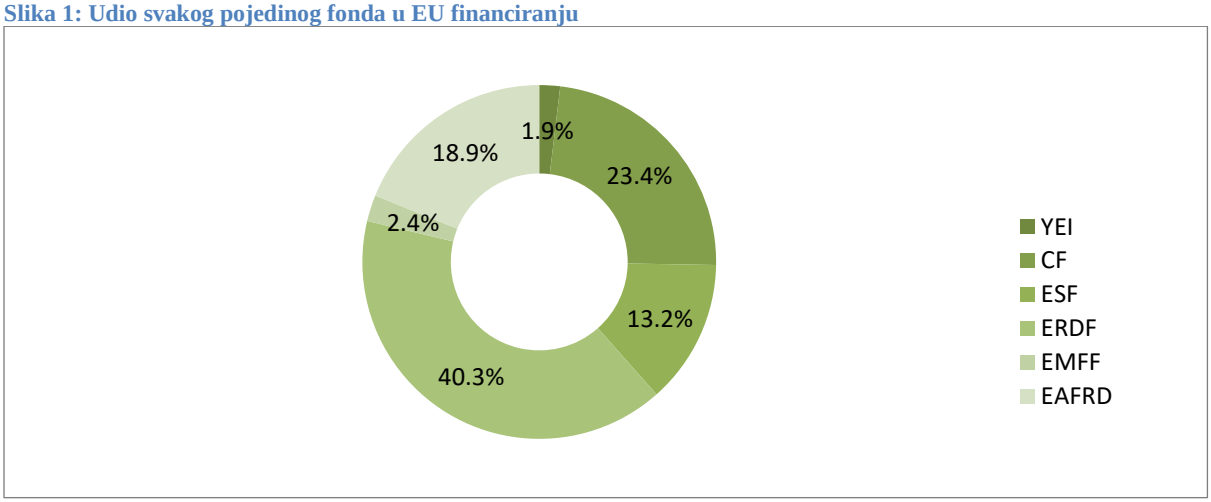
- Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) promiče uravnoteženi razvoj u različitim regijama EU-a.
- Europski socijalni fond (ESF) podržava projekte povezane sa zapošljavanjem diljem Europe i ulaže u europski ljudski kapital – radnike, mlade i sve koji traže posao.
- Kohezijski fond (KF) ulaže u projekte povezane s prijevozom i okolišem u zemljama čiji je bruto nacionalni dohodak (BND) po stanovniku manji od 90 % prosjeka EU-a. Od 2014. do 2020. fond ulaže u Bugarsku, Cipar, Češku, Estoniju, Grčku, Hrvatsku, Latviju, Litvu, Mađarsku, Maltu, Poljsku, Portugal, Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju.
- Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) usmjeren je na rješavanje posebnih izazova s kojima se suočavaju ruralna područja EU-a.

- Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) ribarima pomaže u prihvaćanju održivih ribolovnih praksi, a priobalnim zajednicama u diversificikaciji njihovih gospodarstava, čime se poboljšava kvaliteta života na europskim obalama.

Svim nabrojanim fondovima upravljaju same zemlje EU-a sporazumima o partnerstvu. Naime, svaka država članica Europske unije obavezna je, sukladno Uredbi (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013., predložiti ključne ciljeve koje će ispunit kroz Partnerski sporazum kojim se utvrđuje nacionalna strategija za korištenje ESI fondova. EK je Sporazum o partnerstvu[4] s Hrvatskom usvojila 30. listopada 2014. Sporazum pokriva pet fondova: Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijski fond (KF), Europski socijalni fond (ESF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR). U Sporazumu se opisuje strategija koja ispunjava zajedničke europske ciljeve u specifičnom nacionalnom kontekstu. Također se navodi kako će Hrvatska pristupiti ispunjavanju zajedničkim ciljevima strategije Europa 2020 kroz proračun EU koji se dodjeljuje za financijsko razdoblje 2014. – 2020.

Iako svaka od navedenih politika ima veliku važnost, Europska unija veliku pažnju usmjerava u regionalnu politiku te je ona glavni investicijski instrument EU-a što je vidljivo iz sljedećeg dijagrama.

Slika 1: Udio svakog pojedinog fonda u EU financiranju



Izvor: Europska komisija

Slijedom navedenog, najveći udio u EU financiranju ima Europski fond za regionalni razvoj - 5.084.117.221 € te Kohezijski fond 2.952.653.717 €. Regionalna politika strateška je investicijska politika usmjerena na sve regije i gradove EU-a u cilju poticanja njihova gospodarskog rasta i poboljšanja kvalitete života ljudi. Ona je također izraz solidarnosti, jer se njome podupiru slabije razvijene regije. Tim se regijama pomaže da ostvare svoj gospodarski potencijal, u svjetlu regionalnih razlika diljem EU-a i unutar država EU-a. Sredstvima regionalne politike EU-a financirani su tijekom godina desetci tisuća projekata, od čega su

[4] Puni naziv dokumenta je Sporazum o partnerstvu između Republike Hrvatske i Europske komisije za korištenje EU strukturnih i investicijskih fondova za rast i radna mjesta u razdoblju 2014.-2020. Hrvatski prijevod engleskog originala "Partnership Agreement Republic of Croatia 2014HR16M8PA001 - 1.2"

imale koristi sve države EU‑a pojedinačno i EU u cjelini u smislu gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta. Između 1989. i 2013. iz proračuna EU‑a izdvojeno je više od 800 milijardi eura za sufinanciranje projekata usmjerenih na poticanje regionalnog razvoja. Preostalih 2,026 milijarde eura namijenjeno je za poljoprivredu i ruralni razvoj kroz korištenje Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD – European Agricultural Fund for Rural Development), a 253 milijuna eura za razvoj ribarstva kroz korištenje sredstava iz Europskog pomorskog i ribarskog fonda (EMFF – European Maritime and Fisheries Fund). Iz svega navedenog proizlazi kako je novac osiguran, a na državama članicama je da sredstva 'povuku' i upotrijebe najbolje što mogu. Na žalost, to je vrlo pojednostavljen način gledanja, dok je u stvarnosti priča mnogo složenija.

Dakle, ulaskom u Europsku uniju Hrvatska je dobila pravo na dio europskog kolača. Republici Hrvatskoj je u financijskoj perspektivi 2007. – 2013. na raspolaganju bilo nešto više od 150 milijuna eura godišnje kroz pretpristupni program IPA. U programskom razdoblju 2014-2020 ukupno Hrvatskoj je na raspolaganju 10,676 milijardi eura. To predstavlja prosječno 2 529 eura po osobi iz proračuna EU tijekom razdoblja 2014-2020. Dodatno, nacionalni doprinos iznosi 1,9 milijardi eura. Zbrojeno, u našoj zemlji se za financiranje projekata iz EU izvora izdvaja 12,6 milijardi eura. Od 10,676 milijardi eura, 8,397 milijardi eura predviđeno je za ciljeve kohezijske politike kroz korištenje sljedeća tri fonda:

1. Europski fond za regionalni razvoj (ERDF – European Regional Development Fund)
2. Europski socijalni fond (ESF – European Social Fund)
3. Kohezijski fond (CF – Cohesion Fund)

Kako bi mogla koristiti sredstva iz prethodno navedenih fondova – državna tijela Republike Hrvatske za perspektivu 2014 – 2020 morala su izraditi OP KIK te OP „Učinkoviti ljudski potencijali“ (u nastavku ULJP). OP KIK je temeljni programski dokument kojim se provodi kohezijska politika Europske unije i doprinosi cilju Ulaganje za rast i radna mjesta kroz poticanje ulaganja u infrastrukturne investicije (u područjima prometa, energetike, zaštite okoliša, ICT-a), dok OP ULJP pruža potpore razvoju poduzetništva i istraživačkih djelatnosti čiji je osnovni cilj pridonijeti rastu zapošljavanja i jačanju socijalne kohezije u Hrvatskoj.

U okviru OP KIK Hrvatskoj je na raspolaganju 6,831 milijarda eura od čega 4,321 milijarda eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i 2,510 milijardi eura iz Kohezijskog fonda (KF). Kada se tome pridoda obvezno sufinanciranje provedbe operativnog programa iz proračuna Republike Hrvatske, njegova ukupna vrijednost raste na 8,037 milijardi eura. OP-om definirano je deset prioritetnih osi koji su podijeljeni na specifične ciljeve. Međutim, tko su tijela koja vrše kontrolu da li se dodjeljena sredstva koriste za ostvarivanje ciljeva? Tko su tijela koja kontroliraju ta tijela? Kao što je spomenuto u prethodnom poglavlju MRRFEU vrši funkciju upravljačkog tijela sukladno Zakonu o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014-2020 (NN 92/14), međutim navedeni Zakon omogućava da upravljačko tijelo dio svojih funkcija prenese na posrednička tijela razine 1 (u nastavku PT1) i posrednička tijela razine 2 (u nastavku PT2). U praksi to znači da se temeljem ciljeva definiranih u OP KiK, raspisuju

Pozivi na dostavu projektnih prijedloga (u nastavku: Poziv) koji sadrži sve relevantne informacije vezano za navedeni Poziv kao i način na koji se projektni prijedlog, odnosno prijava podnosi. PT 1 je odgovorno za sadržajne aspekte pripreme i provedbe Poziva te osigurava financijska sredstva za provedbu istog, dok je PT 2 odgovorno za provedba postupka dodjele bespovratnih sredstava, supotpisivanje ugovora s korisnicima za odabrane projekte, upoznavanje korisnika s njihovim pravima i obvezama u vezi provedbe projekata, praćenje napretka provedbe projekata te nadzor i financijska kontrola projekata. Korisnik je uspješan prijavitelj s kojim se potpisuje Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava (u nastavku: Ugovor), a izravno je odgovoran za početak, upravljanje, provedbu i rezultate projekta. Nakon evaluacije projektnih prijedloga od strane PT-ova, s uspješnim prijaviteljima, odnosno u ovoj fazi Korisnicima, potpisuje se Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava je tropartitni ugovor koji potpisuju Korisnik, PT1 i PT2, a kojim se utvrđuje najviši iznos bespovratnih sredstava dodijeljen za provedbu projekta iz sredstava EU i sredstava iz državnog proračuna te drugi financijski i provedbeni uvjeti Projekta. Međutim, bitno je razlikovati isplaćena (iskorištena) i ugovorena sredstva s obzirom na to da je riječ o pojmovima koji se vrlo često spominju, ali i miješaju. Naime, kao što je prethodno navedeno ugovorena sredstva su maksimalna sredstva koja se Korisniku mogu dodijeliti i navedena su u Ugovoru. Sredstva se smatraju iskorištenima u trenutku u kojemu se državama članicama iz proračuna EU-a isplate sredstava u svrhu sufinanciranja prihvatljivih projekata. Dakle, temeljem dostavljene dokazne dokumentacije za pravdanje nastalog troška Korisniku se isplaćuju samo prihvatljivi troškovi u okviru prihvatljivog projekta. Što znači da je trošak prihvatljiv i kako ga učiniti prihvatljivim? Dok je za pojedinu vrstu troškova u Ugovoru jasno navedeno da su neprihvatljivi (primjerice gubici zbog fluktuacija valutnih tečaja i provizija na valutni teča), za sve ostale troškove navedene u proračunu Projekta potrebno je dostaviti dokaznu dokumentaciju kao što je dokumentacija provedenog postupka nabave, računi, i narudžbenice da bi se trošak smatrao prihvatljivim, a sve u skladu sa Pravilnik o prihvatljivosti izdataka (NN 115/2018). Međutim, kao što je prethodno navedeno, PT2 je između ostalog odgovoran za upoznavanje Korisnika s obavezama koje preuzima potpisom Ugovora kao i za za praćenje provedbe Projekta te za nadzor i financijsku kontrolu projekata. To znači da nakon potpisa Ugovora PT2 organizira edukacije za Korisnike kako bi dodatno pojasnili odredbe Ugovora kojeg su potpisali. Također, PT2 prati da li se projektne aktivnosti provode u skladu s Ugovorom, da li se dodjeljena sredstva troše na način predviđen Ugovorom te utvrđuje prihvatljivost izdataka za koje Korisnici traže nadoknadu sredstava. Primjerice, Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (u nastavku SAFU) kao PT2 u okviru OP KIK uz održavanje radionica, na svojim internetskim stranicama[5]obajvljuje i priručnik za Korisnike koji bi im trebao pomoći oko provedbe Projekta, kao i najčešće pogreške pri provođenju postupaka javne nabave koje rezultiraju financijskim korekcijama. Na žalost to ne znači da se greške ne događaju.

Najčešće greške koje dovode do financijskih korekcija pojavljuju se u provođenju postupaka javne nabave. Naime, Korisnici su dužni pri nabavi roba i usluga u okviru svog Projekta procijenjene vrijednosti 200.000,00 kuna i iznad, odnosno provođenju infrastrukturnih radova na Projektu procijenjene vrijednosti 500.000,00 kuna i iznad poštovati odredbe relevantnog

[5] https://www.safu.hr/hr/esi-fondovi/provedba-projekta

Zakona o javnoj nabavi. EK u svojoj Odluci (Odluka Komisije od 19.12.2013. o određivanju i odobrenju smjernica za utvrđivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na izdatke koje u okviru podijeljenog upravljanja financira Unija te pripadajući Prilog *Smjernice za utvrđivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na izdatke koje u okviru podijeljenog upravljanja financira Unija* [6]) navodi primjere nepravilnosti koje mogu dovesti do financijskih korekcija koje mogu iznositi od 5% pa do 100% ugovorenog iznosa. Za utvrđivanje postotka odgovorno je PT2 s obzirom na to da vrši praćenje napretka provedbe projekata te nadzor i financijsku kontrola projekata. Ono što je bitno napomenuti kako unatoč tome što postoje smjernice o utvrđivanju financijskih korekcija uslijed kršenja odredbi ZJN-a, nije jednostavno uvijek odrediti da li je pri provođenju postupka javne nabave došlo do kršenja odredbi ili ne s obzirom da i sam ZJN je moguće tumačiti na više načina ili nije u potpunosti jasno što je namjera određene odredbe. U tom slučaju potrebno je zatražiti tumačenje Politike za sustav javne nabave unutar Ministarstva gospodarstva. Međutim, što je sa Korisnicima od kojih se očekuje da prema odredbama aktualnog ZJN-a pripreme dokumentaciju za nabavu i provedu postupak javne nabave? Na žalost oni su prepušteni sami sebi.

Isto tako, kao veliki problem se pokazalo to što su se pojedini nedostaci u dokumentaciji o nabavi godinama tolerirali, kao što je primjerice neopravdana upotreba robnih marki te su se u tom konkretnom slučaju financijske korekcije Korisnicima utvrđivale retroaktivno, odnosno nakon što su im sredstva isplaćena. Isto tako, bitno je spomenuti kako PT2 na raspolaganju ima mogućnost ex-ante pregled dokumentacije o nabavi najvećih nabava na pojedinom projektu. Ex-ante pregled podrazumijeva pregled dokumentacije prije objave te davanje prijedloga za poboljšanje. Međutim, s obzirom na to da dolazi do promjene u tumačenju odredbi ZJN-a i prijedlozi za poboljšanje mogu biti pogrešni.

Dakle, ugovoreni iznos vrlo često nije jednak isplaćenim sredstvima ukoliko se pri pregledu dokazne dokumentacije utvrdi kako potraživani trošak nije prihvatljiv jer nije u skladu s relevantinim zakonodavstvom i/ili odredbama Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Primjerice, iako je iznos bespovratnih sredstava određen Ugovorom 5.000.000,00 kuna, to ne znači da će upravo toliko Korisniku biti i isplaćeno. Prvenstveno jer pri nabavi roba/radova i usluga ugovori o nabavi potpisani s dobavljačima nakon provedenih postupaka nabave rijetko budu sklopljeni na točan iznos procijenjene vrijednosti, već najčešće budu niži. Isto tako, vrlo često se dogodi da Korisnici zbog nerazumijevanja odredbi Ugovora, iste prekrše te im se utvrđuje financijska korekcija. Iz tog razloga dolazi do razlike u dodjeljenim i isplaćenim sredstvima, odnosno konačna apsorpcija sredstava nikad nije jednaka iznosu koja su i dodjeljena.

Međutim, problem nije samo u složenim propisima koje su (potencijalni) Korisnici bespovratnih sredstava dužni poštovati. Naime, već i kod raspisivanja Poziva događa se da zbog ograničenih administrativnih kapaciteta te složenih odredbi Poziva sam pregled i ocijenjivanje pristiglih projektnih prijedloga traje duže nego je propisano. To za Prijavitelje

[6] https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_annexe_hr.pdf

predstavlja financijsku nesigurnost, jer ne mogu planirati priljev sredstava. Također, vrlo često se nakon raspisivanja Poziva uoče nedostaci koji se uklanjaju kroz višestruke izmjene što dodatno otežava podnošenje projektnog prijedloga.

Na posljetku, velik je problem i s fluktuacijom administrativnih kapaciteta, kao i pronalasku adekvatnog kadra na tržištu rada. Do velike fluktuacije dolazi zbog velike opterećenosti administrativnih djelatnika što je izravni rezultat složenih procedura. Također, s obzirom na to da u okviru osnovnog formalnog obrazovanja nije predviđen *project management* EU fondova i na tržištu rada sve je teže pronaći kadar koji je spreman na brzo usvajanje velike količine složenih procedura.

Zadnja karika u Sustavu upravljanja kontrole predstavljaju tijela koja vrše reviziju. Svrha revizije, odnosno provjere projekata koji su sufinancirani sredstvima Europske unije je provjera zakonitosti i pravilnosti izdataka prijavljenih Europskoj komisiji. Sredstva poreznih obveznika Europske unije moraju biti utrošena pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. U sustavu kontrole i upravljanja europskim strukturnim i investicijskim fondovima revizije i provjere projekata koji su sufinancirani sredstvima Europske unije mogu vršiti različita tijela:

- Tijelo za reviziju - ARPA (Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije)
- Revizori Europske komisije (uključujući i OLAF)
- Vanjski revizori ovlašteni od strane Europske komisije
- Europski revizorski sud
- Državni ured za reviziju
- Upravljačko tijelo
- Tijelo za ovjeravanje - Ministarstvo financija Republike Hrvatske

Revizije, odnosno provjere, provode se u tijelima u sustavu upravljanja i kontrole korištenja EU fondova te kod korisnika bespovratnih sredstava, a postoje različite vrste revizija/provjera: revizija sustava upravljanja i kontrola, revizija kod zatvaranja programa, revizija operacija, terenske provjere Europske komisije (on-the-spot monitoring visits), tematske evaluacije Europske komisije, provjere na razini sustava koje vrši Upravljačko tijelo te provjere Tijela za ovjeravanje (administrativne i provjere na licu mjesta).

Nastavno na navedeno, uspješnost u korištenju EU fondova ne može se mjeriti samim ostvarivanjem financiranja projekata već je određena administrativnim kapacitetima kojima se raspolaže, i koji su neophodni za pripremu i ostvarivanje provedbe projekata. Za pretpostaviti je da regija koja raspolaže sa značajnijim administrativnim kapacitetima ima istodobno i veće šanse da se na njenom području povuče više sredstava i da se implementira više projekata.

Također je bitno napomenuti kako se navedena EU sredstva planiraju i provode po tzv. N+3 pravilu. Oznaka ″N″ predstavlja godinu za koju su nam alocirana sredstva, dok pravilo +3 označava broj godina u kojima neka zemlja ima na raspolaganju sredstva da ih utroši po svim propisanim procedurama (izabere projekte, sklopi ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava s

Korisnicima, provede projekte te izvrši plaćanja Korisnicima za provedbu projekata). Za praćenje provedbe ESIF-a ključan je podatak o iznosu ovjerenih sredstava (na temelju kojih Europska komisija vrši uplate u državni proračun) kojim se mjeri ostvarenje planiranih N+3 ciljeva, što znači da se sredstva koja su alocirana za 2014. godinu iz ESI fondova moraju ovjeriti prema Europskoj komisiji do kraja 2017. godine, sredstva alocirana za 2015. godinu do kraja 2018. itd. Međutim, bitno je pojasniti što se dešava s razlikom ugovorenih i utrošenih sredstava. Naime, sukladno članku 136. Uredbe EU broj 1303/2013 *Komisija opoziva bilo koji dio iznosa iz operativnoga programa koji nije iskorišten za plaćanje početnog i godišnjeg iznosa predfinanciranja i međuplaćanja do 31. prosinca treće financijske godine nakon godine proračunske obveze u sklopu operativnoga programa*. Podaci o rezultatima država članica postignutim sredstvima iz fondova EU-a pokazuju da se Hrvatska još suočava s ozbiljnim problemima apsorbiranja tih sredstava. Podaci za razdoblje 2007. – 2013. pokazuju da je u Hrvatskoj stopa apsorpcije, mjerena omjerom između alociranih i stvarno potrošenih sredstava, dostigla 81% što je najniža stopa među državama članicama. Slična situacija bilježi se i u razdoblju 2014. – 2020. U prosincu 2017. Hrvatska je bila na 24. mjestu prema stopi ugovaranja (39%) koja je značajno ispod prosjeka EU-a (51%). Još je teža situacija s plaćanjima: Hrvatska je bila na posljednjem mjestu, jer je zemlji isplaćeno samo 11% ukupne alokacije, dok je prosjek EU-a bio 18%. Nažalost, godinu dana kasnije situacija nije puno bolja.

4. USPOREDBA APSORPCIJSKIH KAPACITETA U NOVIM DRŽAVAMA ČLANICAMA

Kohezijska politika bila je od ključne važnosti za razvoj i javne investicije novih država članica EU s područja Srednje i Istočne Europe (CEE). Procjenjuje se da je zahvaljujući ulaganjima iz programa kohezijske politike BDP u državama CEE rastao godišnje po stopi u rasponu od 0,8% u Sloveniji do 2,1% u Latviji u programskom razdoblju 2007. – 2013. Ulaganja iz izvora EU-a bila su osobito važna zato što su manje razvijenim državama članicama pomogla ublažiti pad javnih investicija zbog financijske i ekonomske krize 2008. godine. Alokacije iz fondova kohezijske politike – ERDF-a, ESF-a i Kohezijskog fonda iznosile su u ukupnim javnim investicijama država članica u CEE-u u razdoblju 2015. – 2017. od 30% u Sloveniji do gotovo 85% u Slovačkoj (Maleković, Puljiz, Keser, 2018: 113-114). Ipak, Vijeće EU 2001. godine izrazilo je zabrinutost zbog administrativne sposobnosti tada zemalja kandidatkinja te je definiralo mnoge probleme koji su preostali za rješavanje u vezi s pripremama za fondove EU. Jedan od problema sastoji se u nedostatku definicije odgovornosti u smislu programiranja i upravljanje fondovima EU.

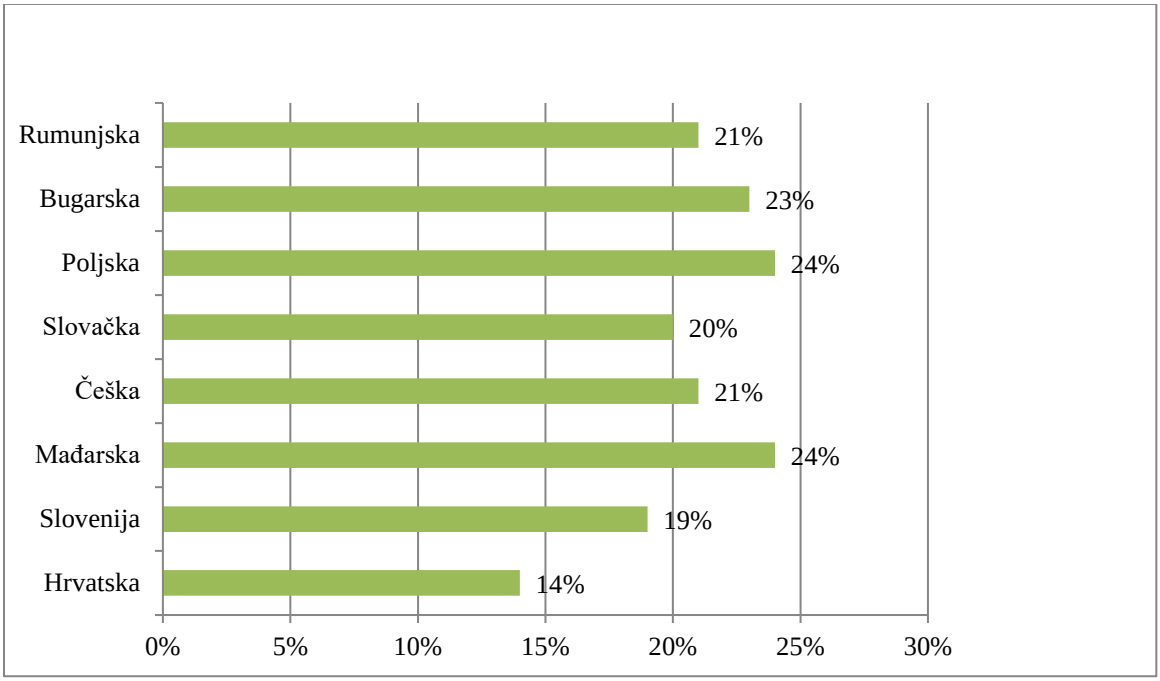
Za usporedbu Hrvatske i ostalih država članica za potrebe ovog završnog rada odabrane su države iz posljednja dva kruga proširenja iz 2004. i 2007. godine[7], s obzirom da je Hrvatska najmlađa članica Europske unije od 2013. godine. U nastavku rada slijedi analiza administrativnih kapaciteta Slovenije, Mađarske, Slovačke, Poljske, Češke, Bugarske i

[7] 2007. godine: Bugarska i Rumunjska
2004. godine: Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija

Rumunjske te usporedba s Hrvatskom. Svrha analize je potvrditi tezu kako kvalitetni administrativni kapaciteti utječu na iskorištenost sredstava.

Dakle, sljedeći grafički prikaz pokazuje iskorištenost EU sredstava zemalja CEE u 2018. godini. Podaci se odnose na financijsku perspektivu od 2014. do 2020. godine.

Slika 2: Iskorištenost EU sredstava u 2018. godini



Izvor: Europska komisija

Europski prosjek iznosi 24% te je vidljivo da su taj postotak dostigle Poljska i Mađarska. U hrvatskom javnom prostoru često se Poljska ističe kao jedna od uspješnijih država u povlačenju EU sredstava. I uistinu, Poljska ne stoji loše. Od ukupno 104,91 milijardi eura, Poljska je ugovorila 62% sredstava, dok je korisnicima isplatila 24% što iznosi više od 20 milijardi eura. S obzirom da je Poljska u prethodnoj financijskoj perspektivi uspjela ugovoriti 100% alokacije, a isplatiti čak 92%, zasigurno će i u ovoj perspektivi polučiti dobar rezultat. Zanimljivo je vidjeti kako Rumunjska i Bugarska napreduju, pogotovo kad se u obzir uzme činjenica da su te dvije zemlje u 2015. godini bile lošije od Hrvatske po pitanju BDP-a po stanovniku, dok je u ovom trenutku jedino Bugarska lošija od nas. Međutim, kad je u pitanju iskorištenost EU sredstava, očito je da su daleko ispred nas, točnije u 2018. godini bili na 23% iskorištenosti sredstava, dok je Hrvatska bila na 13 te se u ovom društvu nalazimo na posljednjem mjestu. Gledajući cjelokupnu Europsku uniju, jedino lošija od nas je Malta. Naime, Malta je do sada isplatila 12% sredstava.

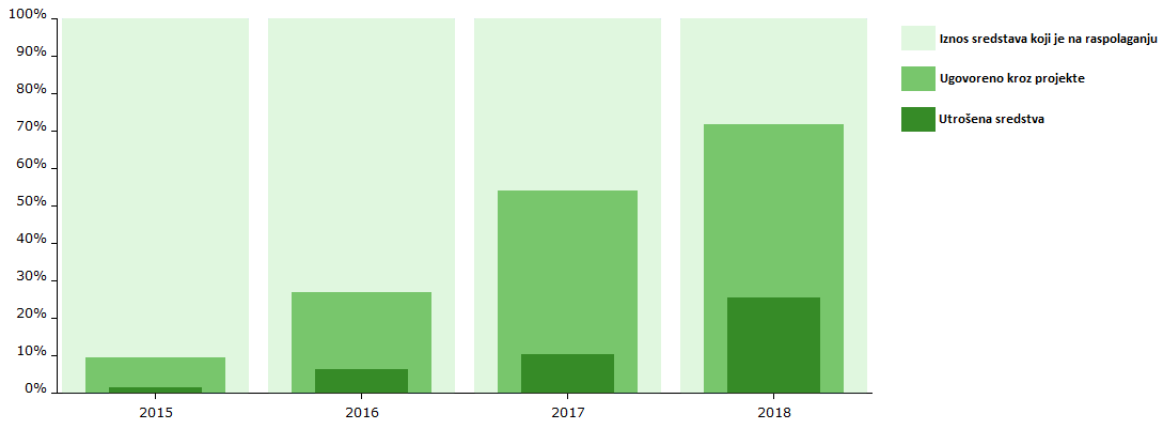
Uz statističke podatke također je dana pozadina društvenih, političkih i ekonomskih prilika koje su dovele pojedine države članice u poziciju da služe kao pozitivan primjer kada je u pitanju provedba kohezijskih politika.

4.1. Slovenija

Već u prvim godinama nakon pridruživanja Slovenija je osjetila pozitivne učinke provedbe kohezijske politike. Naime, izmjene u institucijalnoj i administrativnoj organizaciji sustava upravljanja i provedbe 2005. i 2006. godine rezultirale su pojednostavljenjem tog sustava. Također, velika fluktuacija zaposlenika negativno je utjecala na cjelovitost i stabilnost provedbe kohezijske politike u Sloveniji. Nadalje, u programskom razdoblju 2007. - 2013. iskorištenost sredstava za inovacije, istrživanje i razvoj te okoliš i prometnu infrastrukturu iznosila je više od 80%. Međutim, glavne prepreke učinkovitom korištenju sredstava iz EU fondova su administrativne prepreke zbog kojih dolazi do odgode provedbe projekata te neusklađenost alata izvještavanja i stalna fluktuacija zaposlenika. Bez obzira na početne poteškoće procjenjuje se da su u 2015. godini dodatne investicije pokrenute sredstvima EU-a potaknule porast slovenskog BDP-a za oko 2,5% više od onog koji bi bio da Slovenija nije sudjelovala u kohezijskoj politici. U tekućem programskom razdoblju u kojem se provodi samo jedan operativni program za sva tri fonda, Slovenija je ušla opterećena strukturnim problemima i problemima apsorpcijskog kapaciteta što svakako predstavlja izazov i za sljedeće programsko razdoblje 2020.-2026. Isto tako, u ovom razdoblju umjesto na stavljanje naglaska na infrastrukturne projekte kao što je to bio slučaj u prethodnom razdoblju, prioritet su postale investicije u poduzetništvo i inovacije (Maleković, Puljiz, Keser, 2018:116-117)

Kao što je i vidljivo na sljedećem grafičkom prikazu, početak tekućeg programskog razdoblja bilježi dosta niska stopa ugovaranja (9%) te posljedično niska stopa utrošenih sredstava (1%). Međutim, već u sljedećoj godini bilježi se znatan rast ugovorenih sredstava (27%), dok je s druge strane stopa utrošenih sredstava još poprilično niska (6%). U 2017. godini dolazi do značajnog napretka u pogledu ugovorenih sredstava (54%). Ipak utrošena sredstva i dalje pokazuju skoroman napredak (10%). U konačnici, 2018. godina donosi 72% ugovorenih sredstava te je i postotak utrošenih sredstava od 25% dobar rezultat.

Slika 3: Iskorištenost EU sredstava u Sloveniji 2015-2018



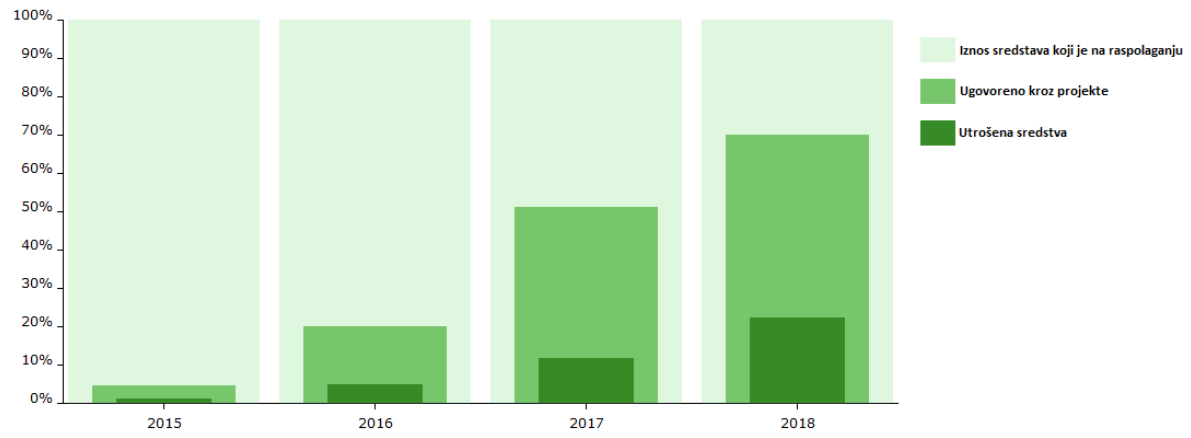
Izvor: Europska komisija

4.2. Slovačka

Slovačka je po ulasku u Europsku uniju ostvarila najbrži rast od svih srednjeeuropskih država. Naime, 2004. godine dohodak Slovačke po glavi stanovnika bio je 47% od europskog prosjeka, a 2012. iznosio je 76%. Kao i Slovenija, Slovačka se suočila sa sličnim izazovima, ali je također i značajnim razvojim uspjehom u programskom razdoblju 2007 – 2013. Fondovi EU-a predstavljaju skoro 80% svih javnih ulaganja u Slovačkoj. S tom pomoći kreirano je 130 tisuća novih radnih mjesta, obnovljeno više od 1000 škola, 56 bolnica i više od 200 centara za socijalnu pomoć. Rast i radna mjesta promovirani su kroz 26 industrijskih parkova, 116 istraživačkih centara i izravnom pomoći za 570 SME-a. Procjenjuje se da je uslijed sudjelovanja u kohezijskoj politici BDP Slovačke porastao u 2015. godini 3,5% više nego što bi bio slučaj da tih fondova nije bilo. Problemi koji su stajali na putu učinkovitom korištenju sredstava iz EU fondova su kasno usvajanje programa te dugo razdoblje usklađivanja njihove provedbe. Uzrok tih problema su složene procedure, poteškoće u javnoj nabavi vezano za odabir i odobrenje projekata, razlike u administrativnom kapacitetu između resornih ministarstava i posredničkih tijela, kašnjenje s pripremom i odobravanjem velikih projekata i slično. Međutim, u ožujku 2016. isplate iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda za učinjene troškove iznosile 91% raspoloživih sredstava (Maleković, Puljiz, Keser, 2018:117-118).

Analizirajući grafički prikaz objavljen na stranicama cohesiondata.ec.europa.eu u nastavku, vidljivo je da je rezultat ostvaren u Slovačkoj u 2015. godini jednak rezultatu koji je ostvaren u Sloveniji početkom tekućeg operativnog razdoblja što se tiče utrošenih sredstava (1%) s jednom značajnom razlikom: stopa ugovorenih sredstava je upola manja u odnosu na Sloveniju te iznosi 5%. Razlika u ugovorenim sredstvima vidljiva je i unarednom periodu te u 2016. godini iznosi 20%, dok utrošena sredstva iznose 5% alokacije. 2017. godina donosi približavanje rezultatima koje je Slovenija ostvarila te ugovorena sredstva iznose 51%, međutim po pitanju utrošenih sredstava s postotkom od 12% Slovačka je ipak bolja od Slovenije. U konačnici, u 2018. godini ugovorena sredstva čine 70% alokacije, a utrošena sredstva 22% alokacije.

Slika 4: Iskorištenost EU sredstava u Slovačkoj 2015-2018



Izvor: Europska komisija

4.3. Bugarska

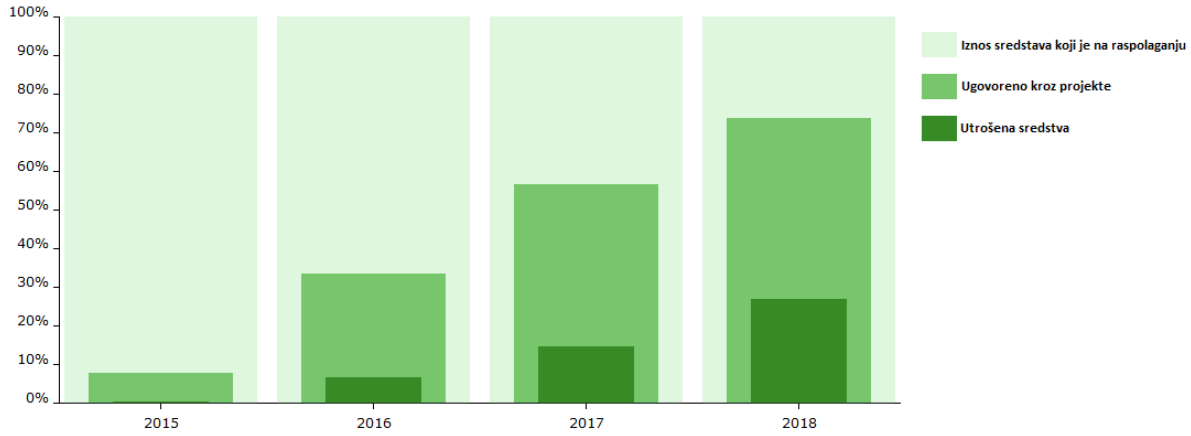
Financiranje projekata iz sredstava europskih fondova u Bugarskoj pozitivna je ilustracija načina na koji sredstva iz EU fondova mogu biti vrijedan izvor ulaganja u inovacije i privatni sektor. EU fondovi su u vrijeme ekonomske krize u Bugarskoj bili najvažniji izvor financiranja sektora malog i srednjeg poduzetništva, prometnog sektora, zaštite okoliša ali i razvoja turizma i kulture. U iznosima, ta su ulaganja bila veća od nacionalnih ulaganja u sektore. Ipak, u vrijeme pristupanja u EU 1. siječnja 2007., administrativni kapacitet Bugarske nisu bili dovoljni za brzo iskorištavanje strukturnih i kohezijskih fondova. Početno niska stopa apsorpcije odražava brojne slabosti. Na razini središnje države, izvješća o usklađenosti i kontroli sustava u početku nisu poštivali zahtjeve Europske komisije, uglavnom zbog nedosljednosti u strukturiranju sustava upravljanja informacijama. Glomazni postupci za prijavu, administrativni teret, komplicirani postupci nabave, kao i nejasni procesi s kompliciranim smjernicama ometali su provedbu projekta. Postupci i odgovornosti uprave EU za strukturnu pomoć bili su usitnjeni, a osoblje u početku nije imalo dovoljno vještina i resursa. Upravljačka tijela nisu jasno promovirala operativne programe i njihove prioritete. Korisnicima je nedostajao kapacitet za pravodobnu pripremu projekata, što je rezultiralo dugotrajnom provjerom, a time i zakašnjenjima u plaćanju. Bilo je čestih problema s natječajnim postupcima, postupcima izvlaštenja zemljišta i nekretnina, kao i ekološkim dozvolama i financijskim nepravilnostima. U drugoj polovici 2010. apsorpcija se ubrzala, što odražava visoki prioritet koji je vlada dodijelila poboljšanju apsorpcije, uključujući imenovanjem posebnog ministra za fondove EU. Druge nove države članice EU suočile su se sa sličnim izazovima, ali za razliku od Bugarske, mogle su to učiniti steći iskustvo tijekom prethodnog programskog razdoblja (2004–2007), te su stoga bili bolje pripremljeni za razdoblje 2007–2013.

Nakon svih ovih godina u provedbi programa financiranih iz europskih sredstava Bugarska se nacionalna i lokalna razina još uvijek nalaze na razini učenja i prikupljanja iskustava. Šest je osnovnih prioriteta u koja se ulaže u razvoj u Bugarskoj: povećanje regionalne konkurentnosti (skroman napredak ostvaren do 2011.); razvoj i modernizacija infrastrukture u Bugarskoj (mali napredak); poboljšanje privlačnosti i kvalitete života u regijama (zamijećen manji napredak u sektoru obrazovanja i tržišta rada, te jako mali napredak u području zdravstva, zaštite okoliša i kulture); urbani razvoj i poboljšanje urbanog okruženja (napredak na projektima ulaganja metroa u Sofiji i investicije u javnu infrastrukturu u seoskim područjima); razvoj suradnje i partnerstava sa susjedima (mali napredak) te jačanje institucija u jedinicama lokalne samouprave i poboljšanje njihovih sposobnosti za upravljanje. Pored toga, ekonomska kriza i otpuštanja u bugarskim tvrtkama utjecale su na smanjenje ljudskih resursa za provedbu projekata i smanjenje financijskih resursa raspoloživih za sufinanciranje projekata. Iz tih su razloga prioriteti financiranja u nekim slučajevima bili podložni promjenama i prilagodbi novonastaloj situaciji te realocirani na druge teme. Primjerice, kriza s plinom početkom 2009. godine utjecala je na promjenu razmišljanja i, umjesto jačanja, na smanjenje financiranja nacionalne plinske mreže (s jednim ponuđačem plina) te prelazak na sheme umrežavanja sa susjednim zemljama. U 2010. godini većina ulaganja bila su usmjerena na jačanje regionalnog razvoja (40,5% ukupnih sredstava) od kojih su najviše prepoznati projekti iz područja

renoviranja ili izgradnje škola i bolnica te konkurentnosti (32,6%), u okviru koje su najviše prepoznata ulaganja u razvoj poslovanja, poduzetništva i uvođenje novih tehnologija. Sljedeća preraspodjela učinjena je tijekom 2011. godine, tijekom koje je 68,9% alociranih sredstava bilo usmjereno na operativni program prometa i program smanjenja broja nesreća te nadzor morske i riječne obale. Pokazalo se da na nacionalnoj razini u Bugarskoj još uvijek trebaju ozbiljno poraditi na ubrzavanju plaćanja krajnjim korisnicima, na koncentraciji na nekoliko usko definiranih prioriteta, poboljšavanju sustava provedbe operativnih programa te pomoć regionalnim razvojnim vijećima zaduženim za izbor projekata s potrebnimo organizacijskim kapacitetima i financijskim resursima. Također, u Bugarskoj se treba ozbiljno poraditi na jačanju procesa nabave i elektronskog podnošenja prijedloga projekata. Stanje na području lokalne uprave traži ozbiljan razvoj kapaciteta jer je sposobnost za planiranje regionalnog razvoja Regionalnih vijeća gotovo zanemariva (www.vecernji.hr). Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijski fond uložili su 5,4 milijardi EUR u Bugarsku u programskom razdoblju 2007. – 2013., što iznosi više od 2% BDP-a te otprilike 39% kapitalnih izdataka vlade. Procijenjeno je da je u 2015. tom potporom ostvareno oko 4% dodatnog BDP-a. Ta su ulaganja također pomogla prebroditi razorne učinke globalne gospodarske krize, čime je omogućen oporavak od 3,6 % u stopi zaposlenosti između 2014. i 2015.

Međutim, iako je 8% ugovorenih sredstava pozitivno utjecalo na gospodarski razvitak Bugarske, na donjem grafičkom prikazu vidljivo je kako u toj godini utrošena sredstva iznose 0%. Svaka iduća godina donosi golem napredak. Pa je tako postotak ugovorenih sredstava u 2016. godini 33%, dok je postotak utrošenih sredstava 6% viša u odnosu na godinu prije. U sljedeće dvije godine Bugarska pokazuje napredak koji je bolji od napretka Slovenije i Slovačke u istom periodu. Naime, postotak ugovorenih u sredstava u 2017. godini iznosi 57%, odnosno 14% utrošenih sredstava. U 2018. godini ti se postotci podižu na 74% ugovorenih sredstava i 27% utrošenih sredstava, dakle Bugarska je iznenađujuće bolja i od Slovenije i od Slovačke po pitanju oba postotka.

Slika 5: Iskorištenost EU sredstava u Bugarskoj 2015-2018



Izvor: Europska komisija

4.4. Rumunjska

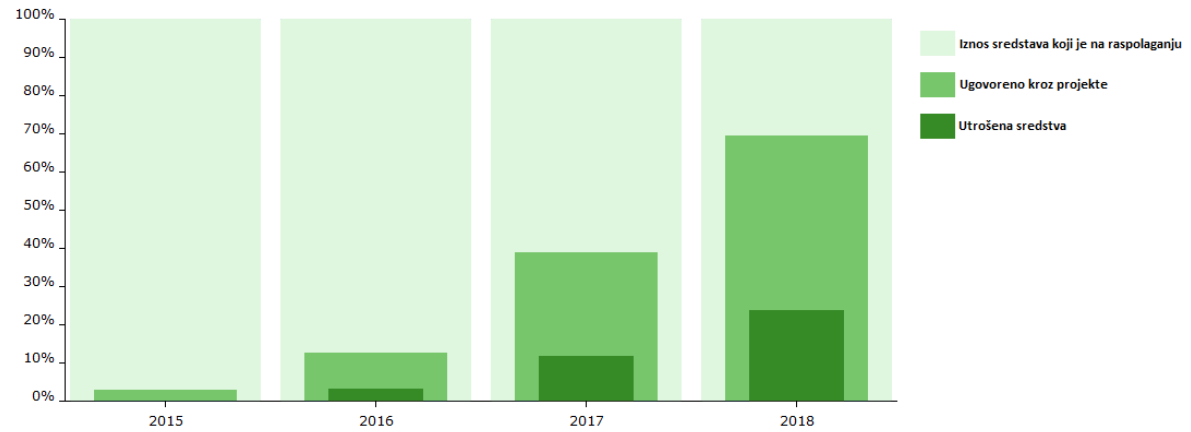
Jedan od najvidljivijih pozitivnih učinaka pristupanju EU otkriva se u snažnim gospodarskim rezultatima koje je Rumunjska ostvarila proteklih godina, zahvaljujući solidnom rastu kao posljedici male nezaposlenosti i stabilne industrijske aktivnosti. Nezaposlenost, siromaštvo i socijalna isključenost opadaju. Na tržištu rada, u javnoj upravi, obrazovanju i socijalnoj politici provedene su ključne reforme te je došlo do znatnih ulaganja u infrastrukturu. Međutim, potrebno je strateško usmjeravanje i ključni resursi te upravo u tim područjima ulaganja uz potporu Europsku uniju imaju ključnu ulogu. Od samog početka njezina članstva, između 2007. i 2013., zemlja je ostvarila korist od gotovo 20 milijardi EUR od kohezijske politike i njezinih instrumenata – Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i Kohezijskog fonda. Konkretno, u razdoblju globalnoga gospodarskog previranja, ulaganja kohezijske politike bila su ključna za oslobađanje potencijala rasta gospodarstva i stvaranje novih radnih mjesta i mogućnosti, osobito za mala poduzeća. Prema nedavnoj procjeni utjecaja, zahvaljujući financijskoj potpori EU-a stvoreno je više od 35 000 novih radnih mjesta između 2007. i 2014. te je podržano više od 1200 malih i srednjih poduzeća (MSP-ova). Procjenjuje se da su da ulaganja dovela do 4 % većeg BDP-a u 2015. Sredstva EU-a, koja čine više od 25 % javnog ulaganja u zemlji, bez sumnje predstavljaju važan izvor financiranja za Rumunjsku. Međutim, prvo razdoblje provedbe također je nametnulo važne izazove i otkrilo određena uska grla u pogledu administrativnog kapaciteta, učinkovitosti procedura i cjelokupne koordinacije. Naime, postojalo je mjesta za napredak po pitanju administrativne sposobnosti te je trebalo poraditi na kvalificiranosti osoblja i izbjegavanju fluktuacije zaposlenika u sustavu, kako na razini resornih ministarstava, tako i regionalnih razvojnih agencija. Također, je trebalo osigurati veću transparentnost pružanjem iscrpnih informacija i uklanjanjem pretjerane birokracije (koja generira korupciju) iz sustava financiranja i odobravanja projekata, ali i pružanjem sveobuhvatnih informacija od javnog interesa. Isto tako, trebalo je stabilizirati pravila koja reguliraju pristup strukturnim fondovima, posebno zahtjeve/smjernica za prijavitelje, izbjegavajući daljnje ispravke koje odgađaju postupak odobravanja prihvatljivih projekata. Trebalo je propisati ugovorne odnose između različitih institucija na središnjoj i lokalnoj razini te konzultantskih tvrtki, odnosno korisnika projekta, tako da nedostaci u ugovornim pitanjima više ne mogu utjecati na rokove za odobravanje financiranja što direktno utječe na stopu apsorpcija sredstava. Nadalje, trebalo je uspostaviti kriterije uspješnosti za konzultantske tvrtke dogovorene od strane Upravljaškog tijela za izradu studija izvodljivosti s ozbiljnim kaznama u slučajevima nepoštivanja preuzetih obveza (kvaliteta i rokovi). Također, trebalo je poraditi na skraćivanju trajanja postupaka ocjenjivanja, odabira i ugovaranja te uključiti u središnji i lokalni proračun iznos koje planira središnja/lokalna vlada za sufinanciranje projekata iz strukturnih fondova, u skladu s uvjetima nametnutim shemama državnih potpora.

Sada kada Rumunjska može uhvatiti još jednu priliku, te se vrijedne lekcije moraju u potpunosti primijeniti. Zemlja će između 2014. i 2020. ostvariti korist od više od 30 milijardi EUR od europskih strukturnih i investicijskih fondova. Taj značajan iznos bit će uložen u područja strateškog razvoja kao što su provedba strategija urbanog razvoja i planova urbane mobilnosti, energetska učinkovitost i gospodarenje otpadom. Rumunjski gradovi po prvi će

put biti ovlašteni ulagati u poboljšanje mobilnosti i postizanje veće održivosti davanjem prednosti učinkovitim javnim prometnim sustavima pred automobilskim prometom ili smanjenjem potrošnje energije u stambenim i javnim zgradama. Drugi prioriteti uključuju prijelaz s institucijske skrbi na skrb na temelju zajednice za djecu i osobe s invaliditetom te pre-oblikovanje sustava zdravstvene skrbi u cilju postizanja veće pristupačnosti i učinkovitosti. Stalnim ulaganjima u prometnu infrastrukturu velikih razmjera, kao što je autocesta Sibiu-Pi-testi, te u ključnu energetsku infrastrukturu i infrastrukturu zaštite okoliša osigurat će se uklanjanje trajnih izazova u pogledu budućeg rasta i kohezije. Mogućnosti su velike, a uz pomoć mjera koje su već na snazi za strateško planiranje i ocjenjivanje, aktivno sudjelovanje svih dionika i civilnog društva te uklanjanjem prepreka za javna i privatna ulaganja, možemo očekivati znatna poboljšanja (PANORAMA, 2017./br. 60).

Ipak, iz sljedećeg grafičkog prikaza vidljivo je da je tekuće financijsko razdoblje po pitanju postotka ugovorenih i utrošenih sredstava bilo daleko od idealnog za Rumunjsku. Naime, u 2015. godini ugovoreno je tek 3% alokacije, dok od tog postotka ništa nije utrošeno iz proračuna Europske unije (kao i u slučaju Bugarske). U sljededećoj godini došlo je do skromog napretka te je ugovoreno 13% alokacije za tu godinu, dok utrošena sredstva i dalje iznose niskih 3%. 2017. godina donosi napredak, te postotak ugovorenoh sredstava iznosi 39% što predstavlja skromniji rezultat u odnosu na Sloveniju, Slovašku i Bugarsku, dok postotkom utrošenih sredstava od 12% može se zaključiti kako je ipak ostvarila bitan napredak kada se gleda udio utrošenih sredstav u ugovorenim sredstvaima te usporedba sa Slovenijom, Slovačkom, Bugarskom i Rumunjskom. U 2018. godini ostvaren je solidan napredak s obzirom na skroman početak u 2015. godine te je ugovoreno 69% alokacije za tu godinu, a utrošeno 24% alokacije.

Slika 6: Iskorištenost EU sredstava u Rumunjskoj 2015-2018



Izvor: Europska komisija

4.5. Poljska

Članstvo u Europskoj uniji pružilo je Poljskoj priliku da dostigne razvijene europske države i ona ju je dobro iskoristila, u velikoj mjeri zahvaljujući europskim fondovima. Nakon propasti

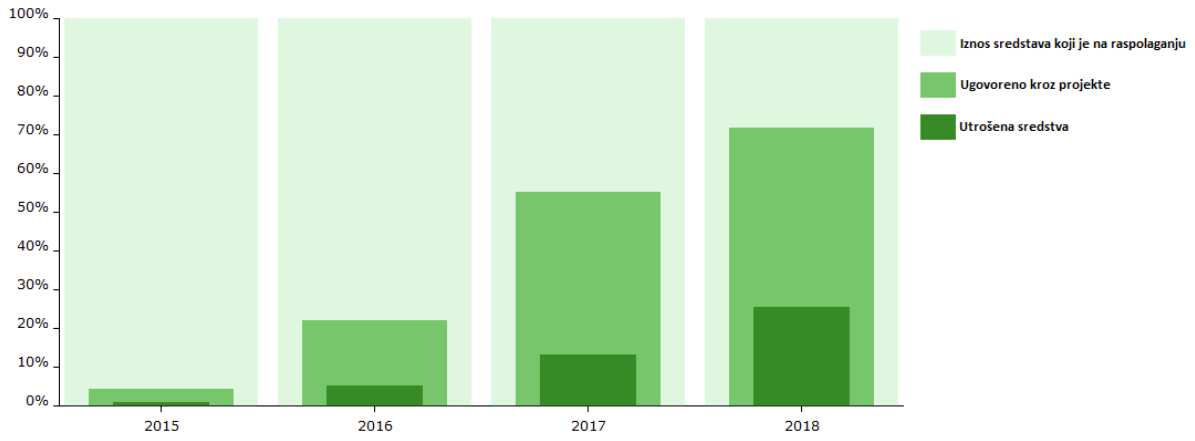
socijalizma, Poljska je bila u dramatičnoj situaciji, s velikom inflacijom, nezaposlenošću i bez novca za mirovine i morala je poduzeti velike reformske napore, a sada se smatra najuspješnijom tranzicijskom zemljom koju gospodarska i financijska kriza nije izravno zahvatila (www.dnevnik.hr). Glavne slabosti Poljske u pristupu europskim sredstvima bile su nedostatak odgovarajućeg pravnog okvira koji je postavljen prekasno i podvrgnut mnogim promjenama koje su dovele do diskontinuiteta u primjeni pravila koja uređuju strukturne fondove i do nedostatka transparentnosti u pogledu postupka provedbe. Nadalje, promjene zakona o javnim financijama nisu bile primjerene kako bi se olakšao pristup sufinanciranju javnih subjekata koji imaju pravo pristupa tim sredstvima, pa mnogi projekti nisu imali izvore financiranja. Također, postupci javne nabave bili su dugi i često nejasni, nije se uspjelo uskladiti provedbeni okvir strukturnih fondova sa zakonodavstvom EU-a u području utjecaja na okoliš što je dovelo do obustave financiranja za određene projekte, neučinkoviti kontrolni postupci imali su negativan utjecaj na isplate krajnjim korisnicima, odnosno došlo je do odbijanja zahtjeva za nadoknadom sredstava. Isto tako, Poljska je bila suočena sa neučinkovitost sustava praćenja projekata za što su bili odgovorni Ministarstva gospodarstva (Upravljačko tijelo) i Ministarstvo financija (tijelo za plaćanja), što je rezultiralo nepravilnim funkcijama kontrole i praćenja. Na posljetku, postojanje ograničenja u vezi s ljudskim resursima (broj, kvalifikacija) kao i nedostatak iskustva u primjeni novih pravila znatno je otežao čitav proces organizacije strukturnih fondova

Bez obzira na sve, Poljska je jedina zemlja članica Europske unije koja je u jeku gospodarske krize 2009. godine imala rast GDP-a od 1,6%. U 2012. godini GDP je bio veći (2%) od prosjeka svih zemalja članica (-0,3%), a Poljska ima i ambiciozne planove za 72,9 milijardi eura koje su joj na raspolaganju od 2014. do 2020. godine. Samo zahvaljujući EU sredstvima procjena je kako je prošle godine stvoreno milijun novih radnih mjesta u Poljskoj, a od svakog utrošenog eura 0,56 eura vraća se natrag zapadnim EU zemljama. Najviše se ulaže u infrastrukturu – autocesta A1, 124 rekonstruirana pročišćivača otpadnih voda, 250 novih objekata za visoko obrazovanje, 1.831 točka za javno dostupan internet, tunel ispod Visle u Gdanjsku kako bi se istovar i prijevoz robe iz luke obavljao brže i kako bi se rasteretio centar grada ili primjerice nadogradnja zračne luke Lech Walesa Gdanjsk. Ovo su bili samo neki od primjera, a brojne dizalice i table s prepoznatljivom zastavom Europske unije dokaz su kako nema onoga što Poljska ne sufinancira sredstvima europskih poreznih obveznika. Osim što u Poljskoj obnavljaju tramvajske pruge, ceste, kupuju autobuse, grade kongresne centre kao onaj u Wroclawu, prema statistikama najviše su ipak profitirali poljoprivrednci – 16,5% svih zaposlenih u 2010. godini svoje zaposlenje imalo je u poljoprivredi. Od svibnja 2004. kada je Poljska ušla u Europsku uniju pa do kraja prosinca 2012. godine, ukupni transfer iz proračuna Europske unije kroz Zajedničku poljoprivrednu politiku (CAP) iznosio je 24,3 milijarde eura od čega su poljoprivrednici dobili 11,7 milijardi eura kroz direktna plaćanja, a čak 10,8 milijardi eura je utrošeno u programe razvoja ruralnog područja. Time ta područja nisu gubila svoje stanovništvo jer po hektaru poljoprivrednik će samo u 2013. godini ostvariti 320 eura potpore. Najviše se izdvaja za poticanje raznih gospodarskih aktivnosti koje nisu isključivo vezane uz farme, otvaranje i razvoj mikro poduzeća, pošumljavanje, provođenje lokalnih razvojnih strategija, izgradnju infrastrukture koja je vezana uz poljoprivredu, modernizaciju farmi te za podršku i pomoć mladim farmerima. Strateška orijentacija, fokusiranost na

rezultate i planiranje što za svoje građane žele napraviti do 2025. godine pomogli su Poljskoj u njenim naporima. Kažu kako su u pretpristupnom periodu promatrali svoje susjede, neki su povlačili 70%, a neki preko 80% dostupnih EU sredstava. Zamislili su se nad tim i shvatili kako su preostala sredstva izgubljen novac, stoga su na vrijeme započeli s pripremom projekata financijsku perspektivu 2014 - 2020 i to u području inovacija, poduzetništva, izgradnje auto cesta i brzih cesta, istraživanja i razvoja, obnovljivih izvora energije, eko transporta, izgradnju informacijskog društva, rad protiv socijalne isključenosti, na razvoju znanja i tržišta rada (www.europski-fondovi.eu).

Slijedom navedenog, na sljedećem grafičkom prikazu možemo vidjeti rezultate takvih priprema. U 2015. godini vidljiv je skroman napredak koji je karakterističan za sve zemlje CEE te je ugovoreno tek 4% alokacije, dok je od toga 1% utrošenih sredstava. U 2016. godini napredak je očit te je ugovoreno 22% ukupnih sredstava od čega je 5% utrošenh sredstava što je rezultat sličan Slovačkom. 2017. godina donosi značajan napredak kao i za ostale CEE zemlje te je ugovoreno 55% alokacije za tu godinu, dok je postotak utrošenih sredstava ipak nešto skromnijih 13%. Konačno, u odnosu na skromnu 2015. godinu, u 2018. godini ugovoreno je visokih 72%, a utrošeno je 26% alokacije.

Slika 7: Iskorištenost EU sredstava u Poljskoj 2015-2018



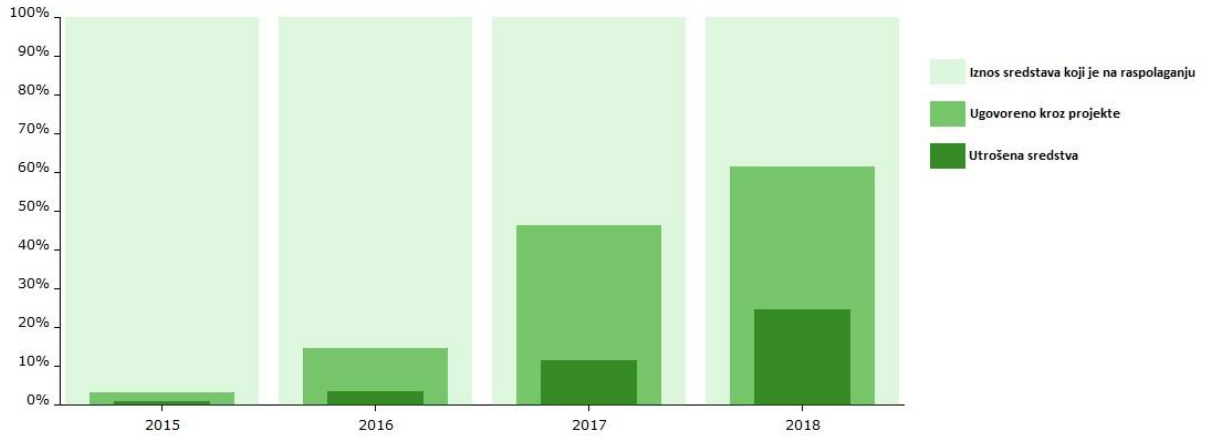
Izvor: Europska komisija

4.6. Češka

Među deset EU zemalja srednje i istočne Europe - Rumunjska, Bugarska, Slovačka, Slovenija, Češka, Poljska, Litva, Latvija, Estonija i Mađarska - Češka je još od 2013. godine gospodarski najrazvijenija. Još od 1990-ih Češka je održala visoke ambicije u pitanju ekonomske slobode, pa je izvrsna startna pozicija zahvaljujući liberalizacijskim reformama nakon pada Berlinskoga zida dopustila manje pomake. Privlačnost za strane investicije bila je motivirana i nižim plaćama u industriji nego na Zapadu, a povoljna okolnost bila je dobra povezanost s najrazvijenijim europskim tržištima - prije svega s Njemačkom. Češka je izrazito orijentirana na industriju, koja čini gotovo trećinu gospodarstva te zemlje, nadalje poznata je po automobilskoj industriji, što pokazuje i podatak da je udio u ukupnom BDP-u u 2016. godini bio 5,6 %, što je najveći udjel te grane kada se promatraju sve zemlje EU-a, pa i onom

njemačkom gdje on iznosi 4,7 posto. Prema posljednjim projekcijama Europske komisije, Češka je u 2018. godini zemlja EU10 s drugim najnižim rastom BDP-a, a u 2019. godini četvrta najniža (www.glas-slavonije.hr). U Češkoj su odobrena velika ulaganja preko Kohezijskog fonda što tu zemlju čini primjerom kvalitetne sposobnosti apsorpcije sredstava Europske unije. Tri velika projekta su dobila zeleno svjetlo za financiranje od strane Europske komisije preko Kohezijskog fonda ukupne vrijednosti 161 milijuna eura. Svi projekti se odnose na prometnu infrastrukturu odnosno: 62.5 milijuna eura je namijenjeno za projekt modernizacije željeznice koja povezuje Prag s Njemačkom granicom; 56.8 milijuna eura je namijenjeno za prometnicu (regija Padubice) koja je važna kako za domaći tako i za međunarodni promet te; 41.8 milijuna je namijenjeno za prometnicu koja će osigurati bolju povezanost sa Slovačkom. Do sada je Češka kroz 11 programa povukla čak 24.2 milijardi eura iz Europskih strukturnih fondova za razdoblje 2014. – 2020. (europski-fondovi.eu). Međutim, kao i kod većine zemalja koje smo do sada spomenuli, start je bio skroman što je vidljivo i na sljedećem grafičkom prikazu. Naime, unatoč ogromnom novcu potrošenom na poboljšanje apsorpcijske sposobnosti, kapaciteti regionalnih i lokalnih provedbenih struktura za rad na programiranju i dalje su bili nedovoljni u usporedbi s indikativno planiranim financijskim sredstvima koja su bila na raspolaganju iz EU fondova. Spremnost OP-a, programskih dodataka te priručnika za prijavitelje je kasnila i vjerojatno uzrokovala zaostajanje cijele zemlje. Slična situacija je bila i na strani podnositelja zahtjeva (korisnika); gdje je osim velikih gradova i samoupravnih regija samo mali broj visokoiskusnih i kvalificiranih kandidata i njihovih partnera. Nadalje, stopa prihvatljivih prijedloga je bila znatno veća u regijama koje su imale iskustva s PAF-om i / ili pilot operativnim radom programa. Također, interes za infrastrukturne projekte nekoliko je puta bio veći nego za neinfrastrukturne. Isto tako, apsorpcijski kapacitet na strani potražnje bio je posebno nizak na polju razvoja ljudskih potencijala. Sveukupno pripremljenost projekata za SF je bila neuravnotežena i prilično niska (Šumpíková, Pavel, Klazar, 2004: 12)

Slika 8: Iskorištenost EU sredstava u Češkoj 2015-2018



Izvor: Europska komisija

Naime, u 2015. godini ugovoreno je tek 1% alokacije što za sobom povlači i nizak postotak utrošenih sredstava (3%). Već u idućoj godini vidljiv je jasan napredak te je postotak ugovorenih sredstava 14%, dok je postotak utrošenih sredstava i dalje skroman te iznos tek 3%. Ostvareni rezultat i dalje predstavlja skroman napredak ako se usporedi s drugim državama članicama koje smo prethodno analizirali, primjerice Poljskom, Bugarskom, Slovačkom i Slovenijom. U naredne dvije godine dogodio se značajan skok te je postotak ugovorenih sredstava u 2017. godini iznosio 46%, dok je postotak utrošenih sredstava iznosio 11%. U 2018. godini, rast se nastavio te je postotak ugovorenih sredstva iznosio 61%, a postotak utrošenih sredstava 25%.

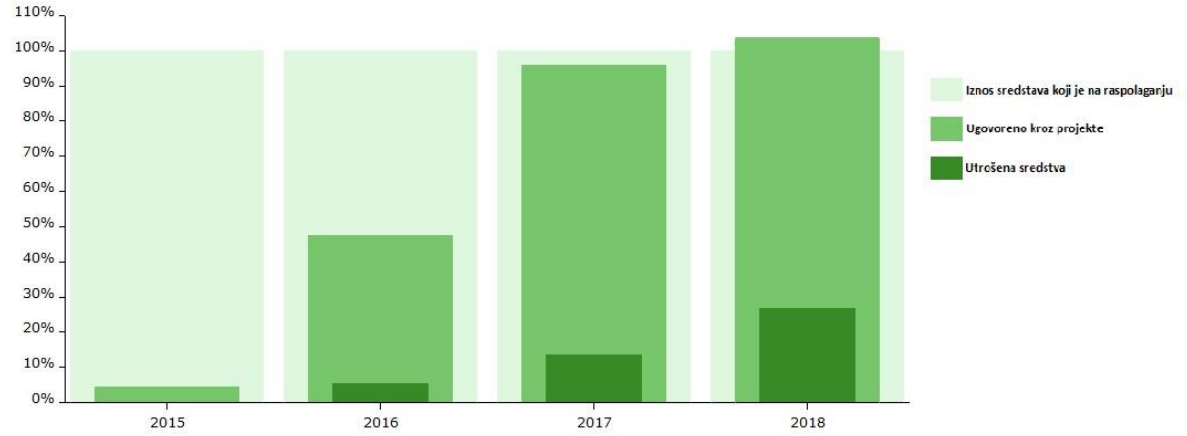
4.7. Mađarska

Prije pristupanja Europskoj uniji, mađarska ekonomija nije bila jaka, a i životni standard bio je jedan od nižih u Europi. Mađarska još uvijek ima problema sa ljudskim i socijalnim pravima (Sertić, 2016:17), dok je izbjeglička kriza u 2015. i 2016. godini to dodatno istaknula. Međutim, Mađarska je imala porast BDP-a po stanovnku od 2002. do 2003. godine oko 6%, a u kasnijem razdoblju do 2008. godine do čak 11% godišnje. U 2009. godini zbog globalne financijske krize pao je navedeni pokazatelj za čak 13%, ali je već sljedećih godina bilježio pozitivne stope osim 2012. gdje je pao -1%. Može se zaključiti kako je BDP po stanovniku Mađarske nakon ulaska u Europsku uniju rastao više od nekih razvijenijih zemalja poput primjerice Njemačke, Francuske i Italije. U razdoblju od 2007. do 2013. godine Mađarskoj je dodijeljeno 22,5 milijardi eura iz europskih strukturnih i kohezijskih fondova Europske unije. Ta sredstva su na raspolaganju poduzećima i određenim državnim institucijama u okviru razvojnih planova Vlade u skladu sa šest glavnih prioriteta: gospodarski razvoj, razvoj transporta, obnova društva, razvoj okoliša i energije. Osim sredstava koja dolaze iz Europske unije, mađarsko sufinanciranje može doseći još 5 milijardi eura u tom razdoblju. Osim toga, iskustvo pokazuje da je za svaki euro koji se utrošio u razvojne projekte Europske unije, rezultirao ulaganjem od još jednog eura od strane privatnog sektora. Dakle, očekuje se da će stvarna količina ulaganja koja će biti mobilizirana od strane europskih fondova doseći oko 60 milijardi eura u iduće četiri godine (Sertić, 2016:17-19). U razdoblju 2014. - 2020. Mađarskoj je dodijeljeno oko 21,9 milijardi eura za kohezijsku politiku (ERDF, ESF, Kohezijski fond), uključujući 49,8 milijuna eura za Inicijativu za zapošljavanje mladih i 361,8 milijuna eura za teritorijalnu suradnju. Dodatnih 3,45 milijardi eura namijenjeno je razvoju poljoprivrednog sektora i ruralnih područja iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD). Sredstva za Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) iznose oko 39 milijuna eura.

Kako je Mađarska trošila EU sredstva koja su joj bila na raspolaganju vidljivo je na sljedećem grafičkom prikazu. Vidljivo je da u 2015. godini ugovoreno tek 4% alokacije, dok nije bilo utrošenih sredstava Sličan početak novog operativnog razdoblja dogodio se Bugarskoj i Rumunjskoj. U naredne tri godine dogodio se strelovit skok kad su u pitanju ugovorena sredstava, međutim postotak utrošenih sredstava je ipak značajno skromniji. Konkretno, u 2016. godini postotak ugovorenih sredstava je iznosio 47%, dok su utrošena sredstva iznosila skromnih 5%. Postotak ugovorenih sredstava drastično je povećan u 2017. godini te je iznosio 96%, dok je postotak utrošenih sredstava i dalje relativno skroman - 13%. U konačnici,

postotak ugovorenih sredstava u 2018. godini iznosio je čak 104%, međutim utrošena sredstva iznosila su 27% što predstavlja prosjek u odnosu na ostale zemlje CEE-a.

Slika 9: Iskorištenost EU sredstava u Mađarskoj 2015-2018

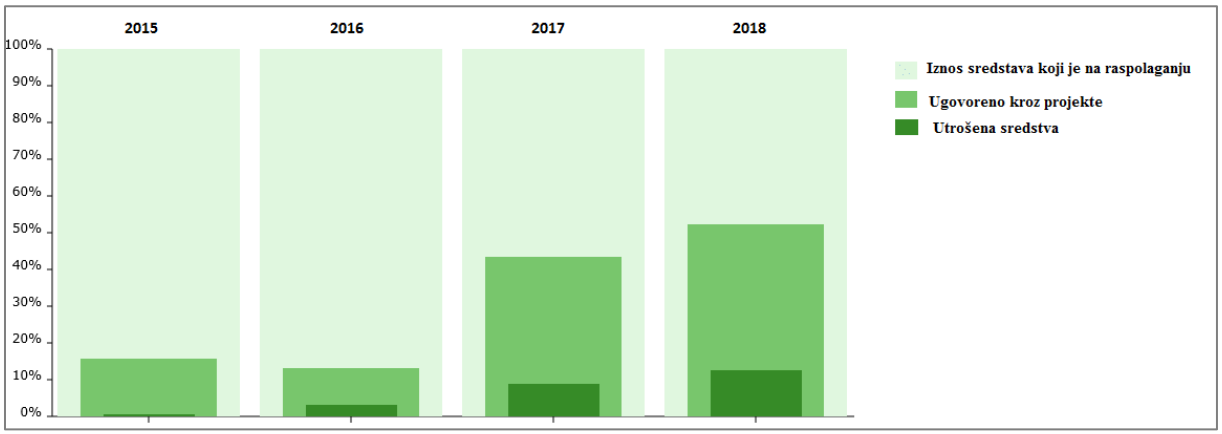


Izvor: Europska komisija

5. RASPRAVA O HRVATSKOM APSORPCIJSKOM KAPACITETU

Kao što je prethodno navedeno, apsorpcijski kapaciteti mogu se definirati prema tri glavna čimbenika: makroekonomski, financijski i administrativni (Šumpikova i dr., 2004:2). Dok makroekonomski, pa i financijski apsorpcijski kapaciteti ne predstavljaju prevelik problem za zemlje kandidatkinje i države članice, dotle je situacija u pogledu administrativnog kapaciteta nešto drukčija. Zato i većina analiza u kojima se procjenjuje pripremljenost određene zemlje za strukturne fondove najveći naglasak stavlja upravo na procjenu administrativne komponente apsorpcijskog kapaciteta. Naime, prethodna dva elementa relativno su čvrste i mjerljive kategorije, dok je upravni kapacitet prilično fluidna kategorija. Što se tiče makroekonomskog faktora procjenjuje se da svaka zemlja može učinkovito upiti sredstva samo do određene razine svojeg BDP-a. Europska komisija je taj kapacitet odredila na 4% BDP-a određene zemlje. Nadalje, financijski faktor se ocjenjuje kroz postojanje sposobnosti za sufinanciranje razvojnih projekata i privlačenje sredstava iz različitih izvora. Sredstva strukturnih fondova koja zemljama članicama stoje na raspolaganju uvelike ovise o mogućnosti sufinanciranja tih projekata iz domaćih financijskih izvora. Opće je pravilo da se iz sredstava strukturnih fondova sufinancira samo dio troškova razvojnog programa odnosno projekta. U pravilu, iz domaćih je izvora potrebno osigurati do 15% sredstava za financiranje aktivnosti. Ono što predstavlja izazov za Hrvatsku su administrativni kapaciteti. Na temelju podataka koje objavljuje Europska komisija na mrežnoj stranici cohesiondata.ec.europa.eu moguće je za svaku državu članicu vidjeti statistiku "povlačenja" EU sredstava. Na sljedećem grafičkom prikazu vidljiva je statistika za Republiku Hrvatsku.

Slika 10: Iskorištenost EU sredstava u Hrvatskoj 2015-2018



Izvor: Europska komisija

Hrvatska je, usporedno s promatranim zemljama CEE, ušla u proces tranzicije cjelokupnoga gospodarskog i političkog sustava radi uspostave trišnoga gospodarstva. Velike razlike u regionalnom razvoju Hrvatska je naslijedila iz bivše države, a situacija se znatno pogoršala zbog rata (emigracija stanovništva, uništena infrastruktura, zatvaranje poduzeća) pa su ionako siromašni krajevi još više zaostali. Pomoć Hrvatskoj od 1991. do 1995. godine bila je humanitarne prirode. Od 1996. do 1999. godine pomoć je bila usmjerena na obnovu i povratak izbjeglica i prognanika. U razdoblju 1991-2000. godine humanitarna je pomoć činila 65% ukupne pomoći, što znači da je samo oko 128 mil. eura bilo usmjereno na restrukturiranje gospodarstva. To je relativno malo u usporedbi s ostalim zemljama CEE. Od 2002. do 2004. godine pomoć EU usmjerena je na demokratsku stabilizaciju, ekonomski i socijalni razvoj, pravosuđe i unutarnje poslove, pomoć u reformi javne administracije i primjenu SSP-a, zaštitu okoliša i prirodnih resursa. Velik je broj projekata kojima se Hrvatska koristi i koji joj pomažu u razvoju potrebnoga institucionalnog i ekonomskog okvira usklađenoga sa standardima EU (Europska komisija, 2001).

U slučaju Hrvatske problem apsorpcije je došao do značajnijeg izražaja zbog toga što što je ušavši u Europsku uniju 01. srpnja 2013. godine istodobno provodila prijelazni IPA instrument, povlačila prva sredstva iz programskog razdoblja 2007 – 2013 te se istovremeno pripremala za programsko razdoblje 2014 – 2020. Sve to predstavljalo je dodatni teret za administrativne kapacitete. Pritisak koji je nastao iz te situacije i iz nje proisteklih prepreka za provedbu projekata predstavljao je „apsorpcijski šok" kako za administraciju na središnjoj razini tako i za korisnike fondova Europske unije. (Puljiz, Maleković i Keser, 2018:287)

Također, ne možemo zanemariti ni povijesni i politički kontekst stjecanja hrvatske neovisnosti. Politički kontekst u kojem su od 1991. godine razvijene politike u Hrvatskoj karakterizira preklapanje političkih, ekonomskih, društvenih i kulturnih čimbenika koji su doveli do stvaranja institucionalnih struktura i interesnih aranžmana koji su ostali naša konstanta i 27 godina poslije. Istodobno, takav kontekst u formulaciji i provedbi politike je uslijedilo snažnim klijentelizmom te u distribuciji raznih povlastica društvenim skupinama koje su spremne dati svoje političku potporu tijelu koje je organizirano na takav način.

Temeljna ideja koja bi trebala voditi aktere u razvoju politike odnose se na specifična pitanja ekonomske, socijalne i sektorske politike koja će osigurati snažniji razvojni potencijal zemlje, a ne na simbolična pitanja hrvatske državnosti i neovisnosti.

Iako su značajna sredstva uložena u jačanje administrativnih kapaciteta, rezultati nisu bili u skladu s očekivanjima. Naime, kako bi se značajno ojačali administrativni kapaciteti i kako bi se u politički fokus stavio naglasak na važnost EU fondova za Hrvatsku, 27. prosinca 2011. godine osnovano je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Iako je to bio velik iskorak, problemi su se i dalje nastavili. Broj osoblja se povećavao, međutim problem je bio kako zadržati kvalitetne zaposlenike, a jednom kad odu bilo je teško naći zamjenu u kratkom roku, jer novozaposlenima treba određeno vrijeme da popune prazninu nakon odlaska iskusnog kolege. Također, problem je bio i političko kadroviranje, odnosno uplitanje u proces zapošljavanja, kao što je to slučaj i u ostalim segmentima društva, samo što se u ovom slučaju puno jasnije i brže vide negativne posljedice.

Svemu navedenom dodatno je pridonijela politička nestabilnost u razdoblju 2015. – 2016. godine kada je došlo do čestih promjene u državnom vodstvu i u institucionalnom ustrojstvu čime su odgođene mnoge važne odluke vezane za upravljanje fondovima te posljedično postizanje dugoročnih i održivih rezultata bitnih za promicanje razvojnih promjena.

Navedeni problemi odrazili su se i na lokalnu i regionalnu razinu. Naime, iako su pojedine lokalne i regionalne jedinice, a tu se prvenstveno misli na županije, u 2015. i 2016. godini povukle daleko veća sredstva u usporedbi s prethodnim godinama, većina općina dosad uopće nije iskoristila sredstva iz ESI fondova.

Prethodno nabrojani razlozi nisu predvidljivi i na njih je vrlo teško utjecati. Međutim, postoje i razlozi koji se tiču operativne razine provedbe projekta koji se financiraju iz EU sredstava, a koji su rezultat dugih administrativnih prijedloga i kašnjenja na nacionalnoj razini, produljivanih poziva na dostavu projektnih prijedloga, kašnjenja s alokacijama i ugovornim procedurama, čestih promjena u javnim pozivima (uvjetima i/ili dokumentaciji) i slično. Naime, nije rijedak slučaj da od datuma indikativne objave Poziva do stvarne objave prođe dvije, tri godine. Nadalje, nije rijedak slučaj da Poziv ima do pet izmjena koje utječu na projektne prijedloge koje je potom potrebno prilagođavati. Uzevši u obzir prethodno navedeno, projektna dokumentacija u tom dugom periodu čekanja objave poziva, evaluacije prijava te konačnog potpisa ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, može jednostavno zastariti. Također je bitno naglasiti kako bez obzira na to što su supotpisnici ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava tri ugovorne strane – korisnik, posredničko tijelo razine 1 i 2, upravo je Korisnik taj koji je potpuno odgovoran za cjelokupnu provedbu projekta. Također je odgovoran da sve izmjene u odnosu na ugovor pravovremeno iskomunicira s posredničkim tijelima. S druge strane ne postoji odgovornost posredničkih tijela da pravovremeno izvrše svoje zadaće koje su im povjerene.

Ipak, postoji problem i na strani Korisnika. Većina Korisnika, naime, pogrešno smatra da je najvažnije doći do europskoga novca, odnosno 'proći na natječaju'. Ta zabluda često dovodi do nekvalitetne pripreme projekata i nerealnoga planiranja kojem je cilj napisati 'savršen' projekt koji će 'proći', no kad se to stvarno dogodi, savršeni projekti pokažu se vrlo

nesavršenima te ih je u praksi vrlo teško provesti na način koji je opisan u samome projektnom prijedlogu.

Nadalje, veliki problem u provedbi projekta javlja se u javnoj nabavi. Činjenica je kako je ukupna vrijednost objavljenih ugovora i okvirnih sporazuma u 2017. godini iznosila 31.039.517.156 kn bez PDV-a, dok je vrijednost evidentirane jednostavne nabave 9.411.012.494 kn bez PDV-a. Naime, sukladno Zakonu o javnoj nabavi, za nabave procijenjene vrijednosti ispod 200.000,00 kuna bez PDV-a za robe i usluge, odnosno 500.000,00 kuna bez PDV-a za radove ne primjenjuje se Zakon o javnoj nabavi već interni pravilnik naručitelja. Pri tome je bitno napomenuti kako je zabranjeno koristiti procijenjenu vrijednost nabave na način da bi se izbjegla primjena Zakona. Drugim riječima, ukoliko naručitelj želi nabaviti dva predmeta nabave, primjerice stolove i stolice, a čija je pojedinačna procijenjena vrijednost 120.000,00 kuna bez PDV-a, bitno ih je objediniti u jedan postupak nabave te pridržavati se odredbi Zakona, a ne ih provesti kao dva odvojena postupka jednostavne nabave prema internom pravilniku. Svrha ove odredbe je poštivanje načela transparentnosti, a upravo u leži tome problem. Svjesni činjenice koliko je transparentnost u Hrvatskoj podcijenjena, lako je zaključiti koji put naručitelji preferiraju. Međutim, kada je u pitanju provedba projekata koji se financiraju iz europskih fondova gdje posredničko tijelo nadzire da li se provedba provodi sukladno ugovoru o dodjeli bespovratnim sredstvima i pozitivnoj zakonskoj regulativi dolazimo do pojma - nepravilnosti.

U Republici Hrvatskoj, koja koristi fondove Europske unije više od jednog desetljeća, tek je prošle godine 2017. godine prvi put objavljen dokument koji regulira nepravilnosti u projektima što se financiraju iz fondova EU-a[8], kao i pripadajuće financijske korekcije što će biti određene korisnicima koji se ogriješe o pravila ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava ili počine neku nepravilnost u provedbi postupka javne nabave ili općenito provedbi projekta. U sadržaju navedenih pravila identificirano je 38 nepravilnosti koje se odnose na greške u provedbi postupaka javne nabave sukladno Zakonu o javnoj nabavi, zatim 19 nepravilnosti koje se odnose na pogreške u provedbi posebnih pravila javne nabave što ih primjenjuju neobveznici tog zakona, kao i 13 nepravilnosti što se odnose na ostale segmente provedbe projekata. Važno je istaknuti to da se sve i jedna identificirana nepravilnost odnosi isključivo i samo na jednu od tri strane koje su potpisale ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava, a to je, naravno, Korisnik kojeg pojedine pogreške (pa tako i prethodno opisana) mogu stajati i 100% iznosa ugovorenih bespovratnih sredstava. U 2018. godini jedan hrvatski portal objavio je vrlo zanimljivu vijest. Naime, Hrvatske željeznice morale su iz vlastitih sredstava platiti 63 milijuna kuna, jer su u troškovniku dokumentacije za nadmetanje koristili robne marke i norme bez izraza „ili jednakovrijedno“. Laiku se takva greška možda čini prekomjerna i nerazmjerna financijskoj koristi koju bi korisnik Hrvatske željeznice mogle imati od uskraćenog djela sredstava, međutim navedena odredba u Zakonu o javnoj nabavi stoji od samih početaka. Ono što je u tekstu nedovoljno naglašeno da je i cjelokupan Sustav upravljanja i kontrole (u nastavku: Sustav) navedenu odredbu godinama ignorirao te time i naručiteljima sugerirao da je kršenje odredbi Zakona bez sankcija moguće. Iz svega

[8] Smjernice za utvrđivanje financijskih ispravaka koje u slučaju nepoštovanja pravila o javnoj nabavi Komisija primjenjuje na izdatke koje u okviru podijeljenog upravljanja financira Unija (C(2013) 9527 od 19.12.2013.

navedenog proizlazi kako postoje problemi i na strani Korisnika koji nisu svjesni da novac koji im se želi dodjeliti nije njihov po prirodi stvari, već novac europskih poreznih obveznika te su pravila drugačija nego na nacionalnoj razini, kao i na strani Sustava koji ima nedostatne i nedovoljno stručne kapacitete za provedbu složenih i mnogobrojnih pravila koje je sam sebi propisao te tako dodatno otežao situaciju.

6. ZAKLJUČAK

Uzrečica „Jaki smo koliko je jaka naša najslabija karika“ pokretač je ideje Europske unije o ulaganju u regionalnu politiku kako bi pokušalo smanjiti razlike između bogatijih i siromašnijih regija te u konačnici kako bi europski kontinent mogao konkurirati svjetskim velesilama SAD-u i Kini. Kroz fondove Europske unije nude se mogućnosti da i najizoliranije regije obnove ili izgrade lokalne ceste, mostove i željeznice kako bi se omogućila bolja povezanost s drugim gradovima/općinama/županijama, ulaganja u zaboravljenu prirodnu i kulturnu baštinu radi razvoja turizma, izgradnja centara izvrsnosti radi poticanja malog i srednjeg poduzetništva, a sve u skladu s definiranim prioritetima Europa 2020. Dati osvrt na hrvatske provedbene kapacitete nije moguće bez da se istovremeno ne napravi usporedba s državama članicama koje su također prošle tranzicijski put iz socijalizma u kapitalizam i koje su se na početku susretale sa sličnim problemima kao i Hrvatska (Slovenija, Mađarska, Slovačka, Poljska, Češka, Bugarska i Rumunjska), osim naravno kada je u pitanju domovinski rat. Svaka od prethodno nabrojanih zemalja nosi se sa svojim problemima kada je povlačenje sredsatav iz EU fondova u pitanju, međutim svima je zajednički – problem apsorpcijskih kapaciteta. Naime, osnovni razlog uspješnosti ili neuspješnosti zemalja u korištenju sredstava strukturnih instrumenata ponajprije leži u kvaliteti njihovih administrativnih kapaciteta koji će u konačnici projekte pripremati, ugovarati i implementirati.

Dakle, s obzirom na probleme Hrvatske koji su izloženi u ovom završnom radu moglo bi se zaključiti kako administrativni kapaciteti utječu na postotak apsorpcije sredstava. Međutim, kao država kojoj je pomoć potrebna, Hrvatska je daleko odlutala od početne ideje te se povlačenje sredstava iz EU fondova svelo na birokraciju koja je postala sama sebi svrha. Jasno je da raspolaganje novcima poreznih obveznika mora biti transparentno i u skladu s dužnom pažnjom, no statistički podaci pokazuju da nešto kao država članica ipak radimo krivo.

Prvo na što je potrebno obratiti pažnju je planiranje. Novo programsko razdoblje je bliže nego što bi mi to htjeli i već sad bi trebala postojati zaliha projekata i Korisnici kao i Sustav bi se trebali pripremati za njihovu provedbu. Na žalost Sustav je u ovom trenutku opterećen niskim postotkom ugovaranja i isplate sredstava u ovom programskom razdoblju. Nedostatak vizije i planiranja dovodi nas do toga da se s početkom prihvatljivosti izdataka u okviru novog operativnog programa tek započinje s pripremom većeg broja Poziva, a zapravo bi isti u tom trenutku već trebali biti objavljeni. Međutim, nedostatak vizije i strateškog planiranja odraz je problema kojeg imamo na nacionalnoj razini. S obzirom na to da koliko nam je sredstava na raspolaganju za korištenje iz EU fondova bitno je da indetificiramo svoje prioritete koji su istovremeno od zajedničkog interesa i Europskoj uniji, jer problem nedostatka vizije i planiranja dovelo je Hrvatsku u situaciju da je definirala razvojne prioritete samo u okviru

svojih vlastitih želja ne uzimajući u obzir javne politike koje bi trebala provoditi kao država članica.

Također, iako se u javnosti stvara slika kako je broj zaposlenika u državnoj i javnoj službi prevelik, u Sustavu to ipak nije tako. Često se čuju ideje kako bi trebalo napraviti preraspodjelu s obzirom na to da postoji manjak kapaciteta u pripremi i provedbi projekta koji se financiraju iz EU fondova. Ne možemo ignorirati činjenicu na koji način se provodi zapošljavanje u državnim institucijama. Ono što većina nije svjesna je da posao u Sustavu zahtjeva zapošljavanje ljudi koji su ambiciozni, spremni na konstantno učenje, kreativni u pronalaženju rješenja te u mogućnosti izvršavati više zadataka istovremeno (multitasking). Te osobine pogotovo su poželjne u provedbi i praćenju provedbe projekta koji se financiraju iz EU fondova, jer propisa ima mnogo, nedorečeni su i kompliciran. Dakle, ulaganje u ljudske resurse je još jedan ključni zadatak kojem se treba posvetiti više pažnje.

Početkom 2016. godine najavljeno je pojednostavljenje procedura i optimizaciju procesa u svrhu ubrzanja pripreme natječaja, ugovaranja i provedbe projekata i apsorpcije EU sredstava. Skoro tri godine nakon, jasno je da je sve ostalo samo na riječima. Zašto je to tako nije poznato, ali kad se u prethodnom poglavlju pisalo o potrebi za dodatnim kapacitetima u Sustavu, prvenstveno se tu misli da bi ti kapaciteti trebali biti usmjereni na veliku količinu projekata, a ne kako bi provodile kompliciranе administrativne procedure koje odvraćaju korisnike i bacaju lošu sliku na nešto što bi nam trebalo biti od pomoći. Također je bitno istaknuti kako je apsorpcijski kapacitet samoupravnih jedinica da iskoriste dostupna sredstva vezan uz njihov sveukupni upravni kapacitet i položaj koji te jedinice imaju u cjelokupnoj upravno-teritorijalnoj podjeli neke zemlje. Nerijetko male lokalne jedinice jednostavno nemaju dovoljan kapacitet za redovito obavljanje poslova koji im spadaju u nadležnost, a kamoli za integrirano upravljanje razvojem i iskorištavanje sredstava iz fondova EU (Đulabić, 2018:141) . Stoga bi pojednostavljenje procedura išlo u korist upravo takvim jedinicama, a u konačnici bi od toga imala korist Hrvatska.

LITERATURA

1. Blaga, L. (2015) Between success and unsuccess in absorbing EU funds –Poland vs. Romania, dostupno na: http://economice.ulbsibiu.ro/revista.economica/archive/suplimente/67S31tita&otetea&moldovan&ungureanu.pdf , pristupljeno 10.10.2020. (poglavlje 2: stranice 341-342, poglavlje 3, stranice 347-348)
2. Devčić, A., Šostar, M. (2016) Upravljanje apsorpcijskim kapacitetima u korištenju fondova Europske unije: izazovi panonske regije, Praktični menadžment (poglavlje 2: stranice 29-30)
3. Đulabić, V., Manojlović, R. (2011) Administrative Aspects of Regional and Cohesion Policy in Croatia: In Search of a Better Coordination of Parallel Processes, Hrvatska i komparativna javna uprava (poglavlje 2: stranice 1044-1055)
4. Đulabić, V. (2012) Apsorpcijski kapacitet i mogućnosti korištenja fondova Europske unije: hrvatska iskustva i izazovi, Research Gate (stranice 39-44)
5. El-Taliawi, O., Van Der Wal, Z. (2018) Developing administrative capacity: an agenda for research and practice, Policy Design and Practice (poglavlje 1, stranice 243-245)
6. Georgescu, G. (2008) Determinants of increasing EU funds absorbtion capacity in Romania, Annales Universitatis Apulensis Series 2 (poglavlje 5: stranica 7)
7. Horvat, A. (2005) Why does Nobody Care About the Absorption? Some Aspects Regarding Administrative Absorption Capacity for the EU Structural Funds in the Czech Republic, Estonia, Hungary, Slovakia and Slovenia before Accession, WIFO Working Papers, No. 258. (stranice 9 – 15)
8. Katsarova, I. (2011) The (low) absorption of EU Structural Funds, Library Briefing, Library of the European Parliament 01/10/2013 (stranice 2 - 6)
9. Kersan-Škabić, I., Tijanić, L. (2017) Regional absorption capacity of EU funds, Economic Research-Ekonomska istraživanja (poglavlje 3: stranice 1194 – 1195)
10. Paliova, I., Lybek, T. (2014) Bulgaria's EU Funds Absorption: Maximizing the Potential!, International Monetary Fund (poglavlje 1: stranica 7)
11. Petak, Z., Kotarski, K. (2019) Policy-making at the European periphery - The case of Croatia, Palgrave Macmillan (poglavlje 2: stranica 37)
12. Puljiz, J., Maleković, S., Keser, I. (2018.) Utjecaj kohezijske politike na regionalnu politiku i razvoj Hrvatske, IRMO (stranice 8-20)
13. Puljiz, J., Maleković, S., Keser, I. (2018) Cohesion Policy in Croatia: What Have We Accomplished so Far? U: Z. Petak, K. Kotarski, ur., Policy-making at the European periphery: The case of Croatia. Cham, Palgrave Macmillan (stranice 285-299)
14. Samardžija, V., ur. (2018) Izazovi provedbe europskih politika u Hrvatskoj, IRMO (poglavlje 2: stranice 113-126)
15. Šumpíková, M., Pavel, J., Klazar, S. (2004) EU Funds: Absorption Capacity and Effectiveness of Their Use, with Focus on Regional Level in the Czech Republic. Paper presented at 12th NISPAcee annual conference Central and Eastern European Countries Inside and Outside European Union: Avoiding a New Divide, Vilnius, 13-15 May 2004. Dostupno na: www.academia.edu/15018896/EU_Funds_absorption_capacity_and_effectiveness_of_their_use_with_focus_on_regional_level_in_the_Czech_Republic , pristupljeno 12.07.2019. (poglavlje 1: stranica 1-2, poglavlje 4:, stranica 12)

Internet

1. HŽ zbog prestrogih kriterija mora platiti 63 milijuna kuna više nego što je planirano: www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/hz-zbog-prestrogih-kriterija-mora-platiti-63-milijuna-kuna-vise-nego-sto-je-planirano/6823836/ (pristupljeno 12.07.2019.)Pravilnik o prihvatljivosti izdataka: strukturnifondovi.hr/wpcontent/uploads/2017/03/Pravilnik-o-prihvatljivosti-izdataka-OPKK.pdf (pristupljeno 12.07.2019.)
2. Brže i lakše do EU sredstava: razvoj.gov.hr/vijesti/brze-i-lakse-do-eu-sredstava/3268 (pristupljeno 12.07.2019.)

3. Iskustva u provedbi EU fondova u Bugarskoj: www.vecernji.hr/vijesti/iskustva-u-provedbi-eu-fondova-u-bugarskoj-611845 (pristupljeno 07.10.2020.)
4. Bugarska i Rumunjska obilježavaju deset godina u EU-u: ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag60/mag60_hr.pdf
5. Hrvatski novinari posjetili Poljsku kako bi se upoznali s njihovim iskustvima povlačenja EU fondova: europski-fondovi.eu/vijesti/hrvatski-novinari-posjetili-poljsku-kako-bi-se-upoznali-s-njihovim-iskustvima-povla-enja-eu
6. Poljska je iz kohezijskih EU fondova povukla 86 posto predviđenog novca: dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/poljska-je-iz-kohezijskih-eu-fondova-povukla-86-posto-predvidzenog-novca---286305.html
7. Češka je razvijenija od Hrvatske jer prije ušla u EU : www.glas-slavonije.hr/391567/7/Ceska-je-razvijenija-od-Hrvatske-jer-prije-usla-u-EU (pristupljeno 07.10.2020.)
8. Češka – dobar primjer apsorpcije sredstava EU: europski-fondovi.eu/vijesti/e-ka-dobar-primjer-apsorpcije-sredstava-eu (pristupljeno 07.10.2020.)