

# Iskorištenost ESI fondova i programa u Hrvatskoj

---

Sučić, Sanda

Undergraduate thesis / Završni rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University North / Sveučilište Sjever**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:122:809013>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-25**



Repository / Repozitorij:

[University North Digital Repository](#)





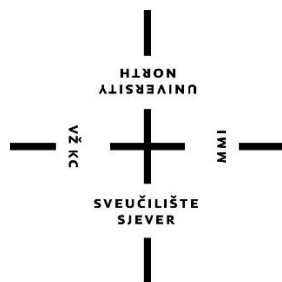
**Sveučilište  
Sjever**

**Završni rad br. 27/09/2019**

## **Iskorištenost ESI fondova i programa u Hrvatskoj**

**Sanda Sučić, 2603/336**

Koprivnica, rujan 2019. godine



# Sveučilište Sjever

Odjel za ekonomiju

Završni rad br. 27/09/2019

## Iskorištenost ESI fondova i programa u Hrvatskoj

**Student**

Sanda Sučić, 2603/336

**Mentor**

doc.dr.sc. Igor Klopotan

Koprivnica, rujan 2019. godine

## **Sažetak**

U ovom radu istražuje se jedna od aktualnih tema na području Republike Hrvatske, ali i čitave Europske unije. U okviru rada analiziraju se europski fondovi. Iako se u javnosti najintenzivnije raspravlja o europskim strukturnim i investicijskim fondovima, smatra se podjednako značajno istražiti i one predpristupne. Taj značaj posebice se očitovao u razdoblju kandidature Republike Hrvatske za ulazak u Europsku uniju pa stoga biva predmetom zanimanja ovoga rada.

Rad istražuje značenje, financijsku izdašnost i namjenu ovih fondova, ali i programa Europske unije. Poseban naglasak postavlja na značaj i ulogu ovih instrumenata u unapređenju poduzetništva s osvrtom na Republiku Hrvatsku. Konačna svrha je potvrditi njihov ekonomski, socijalni, ali i ekološki značaj.

Kako bi se teorijska saznanja potkrijepila, u radu se analizira iskorištenost fondova Europske unije u Hrvatskoj. Izdvojeno se razmatraju predpristupni fondovi te europski strukturni i investicijski fondovi.

*Ključne riječi: fondovi Europske unije, programi Europske unije, Republika Hrvatska, poduzetništvo.*

## **Abstract**

This paper explores one of the current issues in the Republic of Croatia as well as the entire European Union. The European funds are analyzed within the framework of this paper. Although the public most intensively discusses about the European structural and investment funds, it is considered to be equally relevant to explore pre-accession funds of the European Union. This was especially manifested in the period of the candidacy of the Republic of Croatia for entry into the European Union.

The paper explores the meaning, financial abundance and purpose of these funds, as well of the European Union programs. Particular emphasis is placed on the importance and role of these instruments for improving entrepreneurship with regard to the Republic of Croatia. The ultimate goal is to confirm their economic, social and ecological importance.

In order to substantiate the theoretical knowledge, the paper analyzes the utilization of EU funds in Croatia. There is an individual analyse of the pre-accession funds and European structural and investment funds.

*Key words: European Union funds, European Union programs, Republic of Croatia, entrepreneurship.*

# SADRŽAJ

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 1.     | UVOD .....  | 1  |
| 2.     | FONDOVI EUROPSKE UNIJE .....  | 3  |
| 2.1.   | Definicija i ciljevi europske unije .....   | 3  |
| 2.2.   | Predprisutni fondovi europske unije .....   | 5  |
| 2.3.   | Europski strukturni i investicijski fondovi .....   | 10 |
| 3.     | PROGRAMI EUROPSKE UNIJE .....   | 13 |
| 3.1.   | Definicija programa europske unije .....  | 13 |
| 3.2.   | Strateški dokumenti .....   | 15 |
| 3.2.1. | <i>Europa 2020</i> .....  | 15 |
| 3.2.2. | <i>Partnerski sporazum</i> .....  | 17 |
| 3.2.3. | <i>Zajednički strateški okvir</i> .....   | 18 |
| 3.2.4. | <i>Operativni programi</i> .....  | 19 |
| 3.3.   | PROGRAMI UNIJE KAO SREDSTVO UNAPREĐENJA SURADNJE MEĐU<br>ČLANICAMA I PODRŠKA ZAJEDNIČKIM POLITIKAMA ..... | 20 |
| 4.     | ISKORIŠTENOST ESI FONDOVA I PROGRAMA U HRVATSKOJ .....  | 22 |
| 4.1.   | Iskorištenost predprisutnih fondova i programa u Hrvatskoj .....  | 22 |
| 4.2.   | Iskorištenost europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj .....                            | 27 |
| 5.     | ZAKLJUČAK .....   | 35 |
|        | LITERATURA .....  | 39 |
|        | POPIS SLIKA .....   | 41 |
|        | POPIS TABLICA .....   | 42 |
|        | POPIS GRAFOVA .....   | 43 |



# 1. UVOD

Europski fondovi gotovo su svakodnevna tema u hrvatskoj javnosti, ali i na području čitave Europske unije te izvan nje. Razlog intenzivnog interesa prema europskim fondovima očituje se u činjenici da je riječ o instrumentu financijske pomoći državama članicama i kandidatkinjama za integraciju u ovu nadnacionalnu tvorevinu. Sukladno tome, moguće je tvrditi kako je riječ o generatoru njihova ekonomskog i socijalnog razvoja, te općeg blagostanja i konkurentnosti.

Na razini Hrvatske, u razdoblju njezine kandidature za ulazak u Europsku uniju, znanstveni, politički i javni krugovi isticali su kako je ova integracija jedan od strateških ciljeva gospodarstva, a pri tome se, između ostaloga, naglašavao značaj ostvarenja prava na korištenje europskih strukturnih i investicijskih fondova. Još u to vrijeme Hrvatska je bila korisnica europskih fondova, no onih predpristupnih, koji su financijski manje izdašni. Unatoč tome, treba istaknuti kako su državi olakšali i ubrzali proces integracije u Europsku uniju, pružeci joj adekvatnu financijsku potporu za reformske postupke i razvoj spremnosti za integraciju.

Današnja praksa pokazuje da je Hrvatska, kao punopravna država članica Europske unije, ostvarila brojne koristi iz sudjelovanja u ovim fondovima i pratećim programima. Pri tome se misli podjednako na ekonomske učinke, posebice u poticanju poduzetništva i jačanja konkurentnosti, socijalne učinke te ekološke učinke. O tome svjedoče brojni uspješno provedeni projekti.

Cilj rada je istražiti značenje, namjenu i financijsku strukturu fondova Europske unije, kao i njihov ekonomski, socijalni te ekološki značaj na primjeru neke države. Svrha rada je potvrditi prethodne hipoteze, odnosno argumentirati zaključke o koristima od korištenja ovih fondova na primjeru Republike Hrvatske.

Rad se sastoji od pet poglavlja. Nakon uvodnog dijela slijedi poglavlje koje obrađuje fondove Europske unije. Ono daje definiciju istih, te identificira njihove ciljeve i namjenu.

Sljedeće poglavlje analizira programe Europske unije, a poseban naglasak postavlja na njihovu ulogu u poticanju suradnje među državama članicama te u podršci zajedničkim politikama Europske unije. Na ovaj se način potvrđuju brojne koristi i pozitivni učinci ovih financijskih instrumenata.



Predzaključno poglavlje obrađuje predmetnu problematiku na primjeru Republike Hrvatske. Pri tome se predmetna problematika obrađuje na konkretnom primjeru države, a stečena teorijska saznanja u svezi fondova Europske unije i njihovih pozitivnih učinaka adekvatno se argumentiraju.

## **2. FONDOVI EUROPSKE UNIJE**

Europski fondovi definiraju se na razne načine, a neovisno o njihovom aspektu definiranja i istraživanja, kontinuirano se naglašava njihov značaj s gledišta realizacije i jačanja politika Europske unije, te s gledišta financijske podrške zemljama članicama i kandidatkinjama. Može se istaknuti kako je riječ o jednom od instrumenata kojim se potiču jačanje i razvoj Europske unije, dosljednost njezinih politika i konkurentnosti zemalja članica u okviru međunarodne ekonomije.

U znanosti i javnosti najčešće se raspravlja o europskim strukturnim i investicijskim fondovima, no to ne umanjuje i značaj predpristupnih fondova. Osnovne razlike očituju se u namjeni ovih fondova, ciljevima i financijskoj izdašnosti. Neovisno o tome, obje vrste fondova podrazumijevaju instrumente financijske podrške koju Europska unija osigurava zemljama kandidatkinjama i zemljama punopravnim članicama.

Detaljnije o osnovnim definicijama iz ovoga područja raspravlja se u nastavku poglavlja. Također, daje se i sustavnija analiza europskih predpristupnih fondova, kao i europskih strukturnih te investicijskih fondova.

### **2.1. Definicija i ciljevi europske unije**

Europski fondovi definiraju se kao instrumenti financijske pomoći zemljama kandidatkinjama i zemljama članicama Europske unije. Predpristupni fondovi su instrumenti financijske pomoći Europske unije prema državama kandidatkinjama, a njima se nastoje podržati potrebite promjene i reforme o kojima ovisi zatvaranje pojedinih poglavlja pregovora, te unapređenje spremnosti za provedbu integracije.

S druge strane, europski strukturni i investicijski fondovi definiraju se kao instrumenti financijske pomoći Europske unije zemljama članicama, a pomoću njih osiguravaju se

dosljednost, jačanje i razvoj zajedničkih i javnih politika Europske unije, kao i razvoj zemalja članica u socio-ekonomskom kontekstu.<sup>1</sup>

Može se zaključiti kako ovi fondovi integrirano predstavljaju instrumente financijske podrške za proširenje i razvoj Europske unije, kao i jačanje njezine konkurentnosti u međunarodnoj ekonomiji i globalnom društvu. Sukladno tome, oni su u službi Europske unije kao nadnacionalne tvorevine, a naposljetku i pojedinih država članica.

Sredstva koja se osiguravaju kroz ove fondove pritiču iz proračuna Europske unije. Sva sredstva pritiču iz takozvanih vlastitih izvora, a misli se na:<sup>2</sup>

- Doprinosi država članica koji iznose otprilike 1,23% njihovog BDP-a;
- 1,4% PDV-a država članica;
- Sredstva prikupljena od carina na uvoz roba iz zemalja koje nisu članice Europske unije, te od davanja na šećer;
- Poreze na dohodak zaposlenika u institucijama Europske unie;
- Doprinosi država izvan Europske unije koje plaćaju sudjelovanje u određenim programima,;
- Razne vrste novčanih kazni određene zbog kršenja pravila tržišnog natjecanja.

Prikupljenja sredstva alociraju se u fondove prema odluci i planu Europske unije. Najveći iznos sredstava alocira se u europske strukturne i investicijske fondove s obzirom da oni imaju veći značaj za Europsku uniju i države članice, a što se detaljnije objašnjava u narednom dijelu poglavlja.

Ističe se kako je trajanje procesa odobravanja projekta individualno i specifično za pojedine programe, odnosno prioritete i mjere, a ovisi i o veličini samog projekta. Osnovno je pravilo da se projekti, čija je vrijednost manja od 50 milijuna eura, odobravaju na razini države, točnije

---

<sup>1</sup>Strukturni fondovi (2019.) EU fondovi. Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/> (08.06.2019.).

<sup>2</sup> Hamag Bicro (2019.) EU fondovi. Dostupno na: <https://hamagbicro.hr/pitanja-i-odgovori/eu-fondovi/> (08.06.2019.).

nadležnog ministarstva, dok se oni veći projekti odobravaju dodatno i od strane Komisije.<sup>3</sup> Kako bi apsorpcija kapitala bila veća, a pozitivni učinci brojniji i kompleksniji, Europska unija teži brzini i efikasnosti ovoga procesa.

Tijela koja su na razini Europske unije odgovorna za provedbu pojedinih programa definiraju na razini svakog natječaja procedure i pravila, ali i duljinu trajanja natječaja, evaluacije i vrijeme trajanja provedbe projekta. Pri tome, temeljno načelo i pravilo počiva na formuli  $n+2$ , a određuje provedbu projekta. Oznaka „n“ označava godinu ugovaranja, a nakon toga slijede 2 godine za provedbu projekta. Posljedično, daje se zaključiti kako svaki projekt ima obvezu izvedbe u razdoblju od 3 godine.

Strategija ili praksa dodjele financijskih sredstava razlikuje se u domeni predpristupnih i europskih strukturnih te investicijskih fondova. Naime, praksa predpristupnih fondova je da se vrši predfinanciranje (ex ante), dok se financiranje iz strukturnih fondova provodi po principu povrata (ex post).<sup>4</sup> Treba naglasiti kako je u nadležnosti države da odluči hoće li određene programe provoditi ex ante ili ex post.

## **2.2. Predprisutni fondovi europske unije**

O osnovnom značenju predpristupnih fondova već je bilo riječi u prethodnom tekstu. Po njihovu značenju istaknuto je kako su oni namijenjeni zemljama kandidatkinjama za ulazak u Europsku uniju, međutim oni izravno služe i ovoj nadnacionalnoj tvorevini. Razlozi za utemeljenje ovih fondova znatno su kompleksniji, a sežu još u povijesna zbivanja.

Naime, jedna od tendencija Europske unije je proširenje teritorija, odnosno integriranje s ostalim zemljama Europe. To utječe na njezinu snagu i konkurentnost u međunarodnoj ekonomiji, a time i na niz zasebnih učinaka. Međutim, sam proces nosi i određene izazove, a misli se na izazove proširenja. Svako proširenje za Europsku uniju donosi potencijalne regionalne probleme, koji se odražavaju kroz razlike u razini dohodaka, stopi BDP-a te zaposlenosti, što po prirodi uzrokuje

---

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.

ekonomske nejednakosti između regija unutar Europske unije, a time može dovesti i do dubljih problema te destabilizacije gospodarstva.<sup>5</sup>

Razina ekonomskog razvoja novih država članica Europske unije u pravilu je znatno niža od onih dugogodišnjih članica. Kako bi se ekonomski razvoj novih članica doveo na prihvatljiviju razinu potrebni su financijski transferi visokih iznosa.

Kako bi se reducirali i otklonili potencijalni problemi i izazovi novih proširenja, Europska unija prepoznala je značaj zadovoljenja osnovnih načela razvoja, koja se primjenjuju kod zemalja kandidatkinja. Misli se na:<sup>6</sup>

- Slobodu;
- Demokraciju;
- Poštivanja ljudskih prava i vladavine prava;
- Ekonomsku razvijenost.

Najnovija proširenja Europske unije, koja su prethodila proširenju s Hrvatskom, ukazala su na ozbiljne probleme. Osnovni problemi istaknuli su se kao problem gospodarske nerazvijenosti, centar gravitacije kohezijske politike i nejednakost. Uslijed navedenoga, Europska unija je razvila programe pomoći zemljama Srednje i Istočne Europe, a s ciljem što brže i uspješnije provedbe gospodarskih, političkih i institucionalnih reformi te zadovoljenja kriterija za ostvarenje punopravnog članstva u Europskoj uniji. Upravo se to i uzima kao osnovni cilj predpristupnih fondova.

Najznačajniji i najizdašniji izvori ove pomoći jesu programi PHARE, ISPA i SAPARD, odnosno IPA koji zamjenjuje prethodne. Svaki od ovih programa imao je određene ciljeve. Misli se na:<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Bilas, V. et al. Predpristupni fondovi Europske unije i Republika Hrvatska. Ekonomska misao i praksa DBK. 2011. God. XX. Br. 1. Str. 289.-309.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Kersan-Škabić, I. (2005.) Koliko je Hrvatska spremna iskoristiti sredstva regionalne politike Europske unije? Primjer Istre. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/Eu3/kersan-skabic.pdf> (09.06.2019.).

- PHARE program nastao je 1989. godine nakon pada komunizma u ovim zemljama Europe. U početku se odnosio samo na pomoć Mađarskoj i Poljskoj, a kasnije obuhvaća i ostale tranzicijske zemlje. Bio je usmjeren na dva prioriteta područja, a to su izgradnja institucija potrebnih za ulazak u Europsku uniju i financiranje investicijskih projekata;
- ISPA program namijenjen je financiranju investicijskih projekata izgradnje transportne infrastrukture i infrastrukture povezane sa zaštitom okoliša. Krajnji korisnici su trgovačka društva u državnom vlasništvu ili lokalnih te regionalnih samouprava, a koja djeluju u području prometa i zaštite okoliša;
- SAPARD program usmjeren je na rješavanje problema strukturnog prilagođavanja poljoprivrede i razvoja ruralnih područja zemalja kandidatkinja, kao i na pružanje pomoći u provedbi zakonodavstva Euroskoj uniji u području poljoprivredne politike, kao jedne od najznačajnijih zajedničkih politika Europske unije. Za razliku od PHARE, temelji se na decentraliziranom upravljanju, a sve s ciljem administrativne i institucijske prilagodbe;
- IPA – program je nastao kao integrirani program prethodno navedenih. Objedinjuje pet komponenti, a to su pomoć tranzicijskim zemljama u jačanju institucija, unapređenje prekogranične suradnje, regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa te ruralni razvoj.

Evidentno je kako svaki od ovih programa, koji predstavlja predpristupne fondove biva namijenjen točno određenim područjima i ciljevima. U tom kontekstu ističu se oni najznačajniji za pripremu države na spremno pristupanje Europskoj uniji. U nastavku se daje pregled ukupnih sredstava koja su putem ovih programa dodijeljena zemljama korisnicama u razdoblju od 1990. do 2003. godine (Tablica 1.).

**Tablica 1. Ukupna vrijednost dodijeljenih sredstava prema državama korisnicama predpristunih fondova (1999.-2003; mil. EUR)**

| Zemlje    | PHARE<br>1990.-2002. | ISPA<br>2000.-2003. | SAPARD<br>2000.-2003 | Ukupno | Iskoristivost<br>(izvršena<br>laćanja/odobrena<br>sredstva u %) |
|-----------|----------------------|---------------------|----------------------|--------|---|
| Bugarska  | 827,6                | 61,3                | 29,0                 | 917,9  | 51,3  |
| Ćeška     | 490,5                | 90,3                | 26,3                 | 606,8  | 53,4  |
| Estonija  | 195,0                | 32,3                | 15,9                 | 243,2  | 56,2  |
| Mađarska  | 968,7                | 114,4               | 9,5                  | 1092,6 | 63,6  |
| Latvija   | 249,0                | 50,7                | 12,4                 | 312,1  | 53,9  |
| Litva     | 330,4                | 71,2                | 25,2                 | 426,8  | 44,6  |
| Poljska   | 2099,5               | 376,2               | 42,5                 | 2518,2 | 49,4  |
| Rumunjska | 1084,6               | 136,4               | 37,5                 | 1258,5 | 10,5  |
| Slovačka  | 343,6                | 58,7                | 5,7                  | 408,0  | 51,0  |
| Slovenija | 195,7                | 22,0                | 5,3                  | 223,0  | 60,1  |

*Izvor: Bilas, V. et al. Predpristupni fondovi Europske unije i Republika Hrvatska. Ekonomska misao i praksa DBK. 2011. God. XX. Br. 1. Str. 293.*

U posljednjem proširenju zemlje korisnice postale su punopravne države članice Europske unije pa se time i smanjuje vrijednost ovih sredstava s obzirom da su im na raspolaganju sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova. Na osnovu navedenih ukupnih iznosa sredstava može se zaključiti kako se u prosjeku iskorištenost kreće oko 50%. Najniža je na primjeru Rumunjske, Litve i Poljske, a najviša u Mađarskoj i Sloveniji.

O koristima koje ova sredstva donose najbolje svjedoče konkretni statistički pokazatelji u svezi unapređenja makroekonomskih pokazatelja. Kako bi isto bilo jasnije, u nastavku se daje njihov pregled za navedeno razdoblje, a na primjeru ovih zemalja (Tablica 2.).

**Tablica 2. Ekonomski pokazatelji zemalja Srednje i Istočne Europe kao učinci predpristupne pomoći Europske unije**

|           | Stope zaposlenosti |       |       | Stoe nezaposlenosti |       |       | Stope rasta BDP-a |       |       |
|-----------|--------------------|-------|-------|---------------------|-------|-------|-------------------|-------|-------|
|           | 1998.              | 2002. | 2007. | 1998.               | 2002. | 2007. | 1998.             | 2002. | 2007. |
| Bugarska  | -                  | 50,6  | 61,7  | -                   | 18,2  | 6,9   | 4,0               | 4,7   | 6,4   |
| Češka     | 67,3               | 65,4  | 66,1  | 8,6                 | 7,3   | 5,3   | -0,8              | 1,9   | 6,1   |
| Estonija  | 64,6               | 62,0  | 69,4  | -                   | 10,3  | 4,7   | 6,7               | 7,9   | 6,9   |
| Mađarska  | 53,7               | 56,2  | 57,3  | 6,9                 | 5,8   | 7,4   | 4,8               | 4,1   | 0,8   |
| Latvija   | 59,9               | 60,4  | 68,3  | 14,0                | 12,2  | 6,0   | 4,8               | 6,5   | 10,0  |
| Litva     | 62,3               | 59,9  | 64,9  | 13,7                | 13,5  | 4,3   | 7,6               | 6,9   | 9,8   |
| Poljska   | 59,0               | 51,5  | 57,0  | 13,4                | 20,2  | 9,7   | 5,0               | 1,4   | 6,8   |
| Rumunjska | 64,2               | 57,6  | 58,8  | 7,1                 | 8,6   | 6,4   | -2,1              | 5,1   | 6,3   |
| Slovačka  | 60,0               | 56,8  | 60,7  | 16,4                | 18,7  | 11,1  | 4,4               | 4,6   | 10,5  |
| Slovenija | 62,9               | 63,4  | 67,8  | 7,3                 | 6,3   | 4,9   | 3,6               | 4,0   | 6,9   |
| EU27      | 61,2               | 62,4  | 65,4  | 8,7                 | 8,9   | 7,1   | 3,0               | 1,2   | 3,0   |

*Bilas, V. et al. Predpristupni fondovi Europske unije i Republika Hrvatska. Ekonomska misao i praksa DBK. 2011. God. XX. Br. 1. Str. 293.*

Vidljivo je kako predpristupna pomoć Europske unije na primjeru ovih zemalja pozitivno utječe na temeljne makroekonomske pokazatelje promatranih zemalja. Misli se na stope zaposlenosti, stope nezaposlenosti i rast BDP-a. Na danom prikazu evidentno je kako su kod svih zemalja zabilježeni pozitivni pomaci ovih makroekonomskih pokazatelja, uz manje oscilacije. Primjerice, neke zemlje ostvaruju pad ukupne zaposlenosti, ali istovremeno bilježe smanjenje nezaposlenosti i rast BDP-a. Jedan od takvih primjera je i Češka.

Sukladno navedenome, ističe se kako je za potpuno procjenu važno sagledati integrirano ove pokazatelje te na taj način procijeniti učinke. Na razini Europske unije zabilježen je rast ukupne zaposlenosti, kao i manje oscilacije u ostalim pokazateljima, no nije moguće govoriti o negativnim učincima.



Na temelju promatranih pokazatelja unatoč određenim pomacima, nije moguće zaključiti da je pomoć putem ovih programa znatnije pridonijela razvoju zemalja promatranih zemalja, s obzirom da su njihove početne pozicije obilježene bitno drugačijom prošlošću od ostalih, odnosno evidentna je znatno manja ekonomska razvijenost. Ono što je važno istaknuti jest da su u svim zemljama polučili pozitivne učinke s gledišta razvoja infrastrukture, institucija i tržišta, što je značajno za njihov daljnji razvoj. Detaljnije o europskim predpristupnim fondovima na razini Hrvatske raspravlja se u posljednjem poglavlju rada.

### **2.3. Europski strukturni i investicijski fondovi**

U današnjici se o Europskim strukturnim i investicijskim fondovima raspravlja sve intenzivnije. Posebna pažnja posvećuje se razini ili stupnju iskorištenosti ovih fondova, a što implicira uspješno provedene projekte u raznim područjima. Kao što je i istaknuto, ovi se fondovi najjednostavnije mogu pojmiti i definirati kao financijski instrumenti koji služe kao podrška provedbi politika Europske unije. Vodeća među njima je Kohezijska politika, no ne treba umanjiti ni značaj ostalih. Ona ima vodeći značaj s obzirom na njezin obuhvat, a sukladno tome, za njezinu provedbu izdvajaju se najizdašnija financijska sredstva.<sup>8</sup>

Na razini Europske unije za razdoblje od 2014. do 2020. godine za provedbu ove politike izdvojeno je 376 milijardi eura. Financiranje se provodi putem fondova u nastavku:<sup>9</sup>

1. Kohezijski fond – pomoć razvoju država čiji je bruto nacionalni dohodak po stanovniku manji od 90% prosjeka EU. Financiraju se projekti iz područja prometa i okoliša;
2. Europski fond za regionalni razvoj – jačanje ekonomske i socijalne kohezije u Europskoj uniji te smanjenje razvojnih razlika između regija;
3. Europski socijalni fond – poticanje zapošljavanja i mogućnosti zaposlenja s ciljem smanjenja siromaštva i poticanja socijalne uključenosti stanovništva.

---

<sup>8</sup> Op. cit. pod. 1.

<sup>9</sup> Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2012.) Istaknute teme. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/11> (09.06.2019.)

Treba istaknuti, a kao što je i navedeno, da su ciljevi ove politike heterogeni i sveobuhvatni. Ostvareni učinci koji se uspješno realiziraju mogu se razmatrati s gledišta različitih sektora, djelatnosti i slično. Osim navedenih fondova, na raspolaganju su i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo, a zajedno s prethodnima predstavljaju europske strukturne i investicijske fondove.

Ovi fondovi (ESI fondovi) dostupni su svim državama članicama. U svakom financijskom razdoblju točno su specificirani iznosi financijskih sredstava za svaki fond, na razini pojedine države članice EU. Pregled predviđenih financijskih sredstava za Republiku Hrvatsku u tekućem razdoblju daje se u nastavku (Tablica 3.).

**Tablica 3. Iznos financijskih sredstava ESI fondova za Hrvatsku 2014.-2020.**

| <b>ESI FOND</b>                                      | <b>ALOKACIJA (EUR)</b> |
|--|------------------------|
| Europski fond za regionalni razvoj EFRR              | 4 321 588              |
| Kohezijski fond                                      | 2 559 545 971          |
| Europski socijalni fond (ESF)                        | 1 516 033 073          |
| Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj EPFRR | 2 026 222 500          |
| Europski fond za pomorstvo i ribarstvo EFPR          | 252 643 138            |
| <b>Ukupno</b>  | <b>10 675 944 270</b>  |

*Izvor: Europski strukturni i investicijski fondovi (2018.) ESI fondovi 2014.-2020. Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/> (08.06.2019.).*

Za tekuće razdoblje Hrvatskoj je namijenjeno 10,676 milijardi eura iz ESI fondova. Najizdašnija sredstva namijenjena su provedbi ciljeva Kohezijske politike, 8,397 milijardi eura. Za potrebe razvoja poljoprivrede i unapređenje ruralnog razvoja izdvojeno je 2,026 milijardi eura, a 253 milijuna eura namijenjeno je razvoju ribarstva.<sup>10</sup>

Na razini Hrvatske, strateški okvir za korištenje ESI fondova određen Sporazumom o partnerstvu, operativnim programima, Zajedničkim nacionalnim pravilima i Zakonom o

<sup>10</sup> Ibidem.

uspostavi institucionalnog okvira za korištenje ESI fondova za razdoblje 2014.-2020., ali i uredbama koje propisuju nadležnost pojedinih tijela za svaki ESI instrument.<sup>11</sup> Partnerski sporazum pri tome utvrđuje nacionalnu strategiju za korištenje fondova te opisuje na koji način će Hrvatska pristupiti ispunjavanju zajedničkih ciljeva strategije Europa 2020 uz pomoć sredstava iz proračuna Europske unije. Operativni programi su dokumenti u kojima se detaljnije opisuju i razrađuju mjere i aktivnosti za učinkovitu provedbu i korištenje fondova. U Hrvatskoj su trenutno na snazi četiri takva programa, a vodeći među njima je OP Konkurentnost i kohezija.

Osnova za povlačenje sredstava iz ovih fondova jest postojanje kvalitetne razvojne ideje, koja je detaljizirana i specificirana u okviru razvojnog projekta. Iako je riječ o naizgled jednostavnom procesu, u praksi je to značajno kompleksnije. Osnovni čimbenici ovoga procesa i uspješnosti njegove izvedbe, osim ideje, znanja i umijeća su postojanje stručnog i visokoobrazovanog kadra za izradu projekata, inovativnost i slično.

Pravo na osvajanje financijske pomoći kroz ove fondove imaju sve organizacije javnog, privatnog i civilnog sektora, te građani pojedinci. Ono što je značajno jest u cjelosti zadovoljiti specifične uvjete koji su definirani natječajima, na koje subjekti prijavljuju projekte. Osim projekta, važno je priložiti i svu navedenu dokumentaciju.<sup>12</sup>

Kvalitetan inovacijski projekt mora obećavati koristi za širu javnost, društvo i zajednicu. Vrlo je važno da su svi projekti usmjereni prema realizaciji ili poticanju realizacije temeljnih ciljeva, prioriteta i smjernica iz strategija, operativnih programa i ostalih dokumenata države i Europske unije. Danas u svim državama EU postoji veliki broj zaklada, udruga i institucija koje pomažu u pripremi i provedbi projekata. Riječ je o neprofitnim tijelima koja nemaju komercijalne ciljeve, a dijele se na one koje daju potpore u okviru sredstava specifične namjene, operativne koje provode projekte i mješovite.

---

<sup>11</sup> Op. cit. pod 1.

<sup>12</sup> Op.cit. od 1.

### **3. PROGRAMI EUROPSKE UNIJE**

Programi Europske unije namijenjeni su za postizanje brojnih ciljeva. Može se tvrditi kako se njihovom provedbom u praksi osigurava proces financijske pomoći zemljama članicama Europske unije, kao i onim zemljama koje to nastoje postati. Osnovna im je svrha opće uređenje države, ali i unapređenje suradnje među ovim državama.

Nastavno prethodnom istraživanju u svezi fondova Europske unije, na jednaki način prate se i njezini programi. Osnovna poveznica između ovih pojmova može se dočarati na način da fondovi predstavljaju sveukupnost programa, putem kojih se financiraju točno određena područja, koja su navedena u okviru samoga fonda. Primjerice, Europski socijalni fond objedinjuje nekoliko programa Europske unije kojima se nastoji unaprijediti socijalno okruženje, socijalna uključenost društva i ostala pitanja ove prirode.

U okviru ovoga poglavlja pristupa se detaljnije analizi programa Europske unije. Posebna pažnja posvećena je analizi njihovih ciljeva, a ujedno se daje i osvrt na strategiju razvoja Europske unije, čija realizacija biva izravno održana ovim instrumentima.

#### **3.1. Definicija programa europske unije**

Prema definiciji, programi Europske unije poimaju se kao integriran skup aktivnosti, usvojenih od strane Europske unije, koji predstavljaju financijske poticaje zemljama članicama i zemljama koje nisu članice Europske unije. Osnovna im je svrha promicanje suradnje između država članica u različitim područjima povezanim sa zajedničkim politikama EU.<sup>13</sup>

Iako se načelno programi Europske unije odnose na države članice Europske unije, kao što je i istaknuto, otvoreni su i za države koje se nalaze u procesu približavanja Euroskoj uniji i u tim slučajevima predstavljaju predpristupne strategije. Riječ je o strategijama putem kojih se države

---

<sup>13</sup> Enterprise Europe Network (2019.) Programi Unije. Dostupno na: <http://www.een.hr/hr/programi-unije> (09.06.2019.).

kandidatkinje upoznavaju s metodama rada Europske unije i pripremaju za što uspješniji proces integriranja te prilagodbe.

Države koje nisu članice Europske unije ne doprinose zajedničkom proračunu kojim se osiguravaju sredstva za ove oblike financiranja. One imaju obvezu plaćanja članarine za sudjelovanje u programima Unije, a iznos članarine određen je ovisno o programu. Također, iznos povučenih sredstava određuje kvaliteta podnesenog projekta, a to pravilo vrijedi za sve države koje sudjeluju u ovome financiranju. Treba naglasiti kako svaki pojedinačni program propisuje posebne uvjete natjecanja te je potrebno detaljno proučiti radne programe i pripadajuće dokumente koji su obvezujući.

Opći uvjeti za povlačenje sredstava su:<sup>14</sup>

- Bespovratna EU sredstva predstavljaju dodatno (su)financiranje - EU rijetko pokriva projekt u 100% tnom iznosu troškova provedbe;
- Nužno je omogućiti da odgovarajuća aktivnost bude u financijskoj ravnoteži te da korisnicima ne donosi dobit;
- Ne postoji mogućnost refundiranja troškova koji su nastali prije provedbe projekta;
- Za jedan projekt (akciju) moguće je osigurati samo jedno financiranje.

Osim ovih općih uvjeta koji određuju predmetni koncept financiranja, uglavnom vrijedi i centralizirani model provedbe financijskog upravljanja. Naime, vodeću ulogu u tom procesu imaju tijela Europske komisije. Opće uprave zadužene su za pojedine programe i one odlučuju o vrsti i trajanju programa, raspoloživom proračunu te raspisuju natječaje za poziv na dostavu projekata. Ponekad pojedine Opće uprave povjeravaju ove ovlasti i odgovornosti specijaliziranim izvršnim agencijama Europske komisije, dok se ponekad zahtijevaju provedbene strukture na nacionalnoj razini, a misli se na nacionalne agencije.<sup>15</sup>

Sljedeća skupina dionika koja ima osobit značaj u ovome procesu su Izvršne agencije. Riječ je o tijelima koja obavljaju aktivnosti pod nadzorom Opće uprave nadležne za pojedini program te su

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup>

odgovorne za pripremu i objavu natječaja za financiranje, evaluaciju i preSelekciju prijavljenih projekata, kao i za pripremu i potpisivanje ugovora, praćenje projekata, komunikaciju i obavješćivanje prijavljenih korisnika, kontrolu na licu mjesta te ostale aktivnosti u životnom ciklusu svakog projekta.<sup>16</sup>

U konačnici treba istaknuti i Europsku komisiju, OLAF te Revizorski sud Europskih zajednica. Oni su zaduženi za obavljanje konačne kontrole i nadzora izvedbe projekata, poštivanja ugovornih odnosa i prava te ostalih pitanja.

## **3.2. Strateški dokumenti**

Osnova za korištenje programa Europske unije iz navedenih fondova jesu njezini temeljni strateški dokumenti. Pri tome se misli na strategiju Europa 2020, Partnerski sporazum, Zajednički strateški okvir, Nacionalni program reformi i Operativne programe.<sup>17</sup> Detaljnije o njima slijedi u nastavku.

### **3.2.1. Europa 2020**

Ovaj dokument predstavlja krovni ili strateški dokument razvoja Europske unije, a vrijedi za razdoblje od 2014. do 2020. godine. Riječ je o strategiji za rast ovoga gospodarstva i rasta radnih mjesta na čitavom području. Utemeljena je na kratkoročnim politikama, što osigurava mogućnost njezina kontinuiranog praćenja i vrednovanja rezultata. Jedna od svrha iste bilo je rješavanje problema posljednje svjetske ekonomske krize. Osim toga, usmjerena je i na rješavanje nedostataka modela rasta i stvaranje uvjeta za pametan, uključiv i održiv razvoj.<sup>18</sup>

Pri tome, pametan razvoj podrazumijeva kontinuiranu podršku i razvoj inovacija te znanja, što predstavlja temelj ekonomskog razvoja. Pod pojmom održivog misli se na stvaranje konkurentne i održive ekonomije, koja će predstavljati uzoran i dominantan primjer na međunarodnoj razini, a

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Maletić, I. et al.: EU projekti-od ideje do realizacije. TIM4PIN. Zagreb. 2016.

<sup>18</sup> Grgurić, I. Europa 2020-europska strategija za pametan, održiv i uključiv razvoj. Socijalna politika. 2010. Vol.18. No.1. Str. 120

građanima osigurati dugoročnu stabilnost i blagostanje. Pojam uključivog razvoj ukazuje na važnost osposobljavanja pojedinaca za prilagodbu promjenama.

Strategija Europa 2020 temelji se na pet osnovnih ciljeva, koji specificiraju prethodno pojašnjeno usmjerenje ovog gospodarstva i pripadajućeg društva. Misli se na:<sup>19</sup>

- Povećanje stope zaposlenosti u dobnoj grupi od 20 do 65 godina na 75%;
- Povećanje ulaganja u istraživanje i razvoj na 3% BDP-a;
- Smanjenje stakleničkih plinova za 20% u usporedbi s razinom iz 1990. godine i povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora na 20% uz povećanje energetske učinkovitosti za 20%;
- Smanjenje broja učenika i studenata koji napuštaju školu za 10% i povećanje udjela visokoobrazovanih u dobnoj grupi od 30 do 34 godine na preko 40%;
- 20 milijuna ljudi izbaviti iz ralja siromaštva.

Daje se zaključiti kako ova strategija uređuje sva ključna područja te ističe osnovne mjere i prioritete. Ona se oslanja na zajedničke politike Europske unije, a posebice se misli na jedinstveno tržište, proračun koji predstavlja podršku prioritetnim područjima te trgovinsku i poljoprivrednu politiku.

U okviru ovoga dokumenta Europska komisija predstavila je sedam ključnih inicijativa Europske unije, a to su:<sup>20</sup>

- Unija kao inovacija kojoj su ciljevi poboljšati dostupnost financiranja za istraživanje i inovacije kako bi se osigurala mogućnost transformacije inovativnih ideja u proizvode i usluge;
- Mladi u pokretu čiji je cilj povećati učinak obrazovnih sustava i olakšati ulazak mladih na tržište rada;
- Digitalni program za Europu kojemu je cilj širenje brzog interneta i korištenje prednosti jedinstvenog digitalnog tržišta;

---

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

- Resursno učinkovita Europa namijenjena razdvajanju ekonomskog rasta od korištenja resursa;
- Industrijska politika za globalizacijsko doba kako bi se unaprijedilo poslovno okruženje i razvila industrijska osnova;
- Program za nove vještine i radna mjesta s ciljem modernizacije tržišta rada i osnaživanja ljudi;
- Europska platforma protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Jasno je kako inicijative djeluju obvezujuće na države Europske unije. Osim ovog obilježja treba istaknuti i važnost tematskog pristupa realizacije ciljeva, kao i kontinuirano izvještavanje o postignućima zemalja.

### **3.2.2. Partnerski sporazum**

Ovaj dokument je planski okvir korištenja strukturnih i investicijskih fondova. On sadrži analizu svih razvojnih potreba u odnosu na planirane tematske ciljeve, o kojima je bilo riječi. Obvezujući je time za sve države članice, koje ga moraju podnositi kako bi se utvrdila njihova nacionalna strategija za korištenje fondova Europske unije. Svrha je uspostaviti koherentnu strategiju.

Partnerski sporazum sadrži analizu dispariteta, razvojnih potreba i potencijala za rast, a u odnosu na tematske ciljeve Europske unije. Može se konkretizirati kako je zapravo riječ o sveobuhvatnom starteškom dokumentu koji okvirno navodi koje mjere će biti razrađene u okviru operativnih programa i s ciljem korištenja ESI fondova. Kao takav utvrđuje sljedeća strateška područja:<sup>21</sup>

- Konkurentnost i inovativnost poduzeća;
- Zeleno življenje, odnosno promicanje energetske učinkovitosti;
- Povezanost i održivost modernih prometnica;

---

<sup>21</sup> Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.) Sporazum o artnerstvu. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/eu-fondovi/financijsko-razdoblje-eu-2014-2020/sporazum-o-partnerstvu/323> (09.06.2019.).



- Zapošljavanje;
- Smanjenje siromaštva i jačanje socijalne uključenosti;
- Učinkovita javna uprava i pravosuđe.

Vidljivo je kako su područja međusobno povezana i uvjetovana. Sukaldno tome podržava se realizacija ciljeva iz raznih područja, a s ciljem općeg ekonomskog, socijalnog, pravnog i ekološkog uređenja svih država.

### **3.2.3. Zajednički strateški okvir**

Ovaj je dokument uspostavljen s ciljem maksimalne podrške iz strukturnih fondova, te s ciljem definiranja strateških temeljnih načela za olakšanje procesa programiranja na razini država članica i regija. Riječ je o sveobuhvatnoj i detaljnoj investicijskoj strategiji koja predvodi ciljeve strategije Europa 2020 u ključne aktivnosti za kohezijske i strukturne fondove. Osim toga, on uspostavlja koordinacijske mehanizme te olakšava teritorijalnu i sektorsku koordinaciju intervencija s relevantnim politikama Europske unije.

Zajednički strateški okvir predstavlja prilog regulativi za fondove i time je obvezujući svim državama. Cilj je olakšati sektorsku i teritorijalnu koordinaciju intervencija Europske unije u okviru strukturnih i investicijskih fondova.

Sadržajno definira jedanaest ciljeva, a to su:<sup>22</sup>

- Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija;
- Bolje korištenje i kvaliteta IT tehnologije;
- Jačanje konkurentnosti malog i srednjeg poduzetništva, te poljoprivrede i ribarstva;
- Niža emisija CO<sub>2</sub> u svim sektorima;
- Prilagodba klimatskim promjenama;
- Zaštita okoliša te učinkovitiji resursi;

---

<sup>22</sup> Inter media projekt (2019.) Zajednički strateški okvir 2014.-2020. Dostupno na: <https://intermediaprojekt.hr/zajednicki-strateski-okvir-2014-2020/> (09.06.2019.).

- Jačanje održivosti prometa te uklanjanje uskih grla;
- Jačanje zapošljavanja i mobilnosti radne snage;
- Jača socijalna uključenost i borba protiv siromaštva;
- Ulaganje u obrazovanje i vještine;
- Jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovitosti javne uprave.

Pored njega treba spomenuti i Nacionalni program reformi, koji obuhvaća politike i mjere vezane za rast i radna mjesta iz 2014. godine. Usvojen je kao podrška realizacije krovne strategije razvoja, a definira stanje i planove provedbe ključnih strukturnih politika država članica.

### **3.2.4. Operativni programi**

Svaka država članica izrađuje operativne programe, koji proizlaze iz zaključaka Partnerskog sporazuma. Time se ukazuje na povezanost strateških dokumenta iz ovoga područja. Operativni programi su programski dokumenti koji određuju područja i mjere ključne za ostvarivanje prioriteta. Aktualna strategija, u kontekstu strukturnih fondova, odvija se kroz četiri operativna programa.

Prvi je OP konkurentnost i kohezija koji za cilj ima jačanje i provedbu kohezijske politike, kao ključne politike Euroske unije. Konkretnije, misli se na ulaganje u radna mjesta, poticanje infrastrukturnih investicija i jačanje poduzetništva. Najveći udio sredstava u tekućem razdoblju dodjeljen je zaštiti okoliša, 3,5 milijardi eura, a slijedi unapređenje konkurentnosti s 2,7 milijardi eura. Poduzetništvo je kroz ovaj program za tekuće razdoblje dobilo 1,9 milijardi eura, što je zavidan iznos.<sup>23</sup>

Sljedeći je OP učinkoviti ljudski potencijali. Njime se promiču zapošljavanje i mobilnost radnika, socijalno uključivanje, cjeloživotno obrazovanje i intelektualni razvoj, jačanje

---

<sup>23</sup> Ibidem.

instiucionalnih kapaciteta i javne uprave. OP ruralni razvoj i OP pomorstvo i ribarstvo usmjereni su na razvoj i jačanje ovih područja, uz bezuvjetno poštivanje temeljnih načela održivosti.

### **3.3. PROGRAMI UNIJE KAO SREDSTVO UNAPREĐENJA SURADNJE MEĐU ČLANICAMA I PODRŠKA ZAJEDNIČKIM POLITIKAMA**

Programi Europske unije, kako oni iz predpristupnih, tako i europskih strukturnih i investicijskih fondova imaju za cilj, između ostaloga, jačanje suradnje među državama kandidatkinjama i članicama Europske unije. U kontekstu jačanja i promocije suradnje pažnja se posebice usmjerava na programe iz ESI fondova.

Sukladno navednome misli se na:<sup>24</sup>

- Programe prekogranične suradnje;
- Programe transnacionalne suradnje;
- Programe međuregionalne suradnje.

Vidljivo je kako cilj ovih programa nije samo jačanje suradnje unutar Europske unije, već i izvan njezinih granica. Cilj prekogranične suradnje usmjeren je na rješavanje zajedničkih izazova koji su identificirani u pograničnim regijama. Osim toga, cilj je ujedno i iskorištavanje neiskorištenih potencijala rasta u pograničnom području uz istovremeno jačanje suradnje u svrhu općeg usklađenog razvoja Europske unije.

U okviru ovog oblika suradnje posebni naponi usmjereni su prema razvoju teritorijalne suradnje, povećanju međunarodne konkurentnosti pograničnih regija, smanjenju društvene i gospodarske nejednakosti regijama i ujednačavanju njihova razvoja. Kroz jačanje transnacionalne i međuregionalne suradnje pridonosi se sveukupnom razvoju teritorijalne suradnje, povećanju međunarodne konkurentnosti pojedinih regija, smanjenju društvene i gospodarske nejednakosti među regijama i ujednačavanju njihova razvoja.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Istra Europe (2019.) Programi i projekti. Dostupno na: [http://www.istra-europa.eu/pages/eu\\_programi\\_i\\_projekti](http://www.istra-europa.eu/pages/eu_programi_i_projekti) (09.06.2019.).

<sup>25</sup> Ibidem.

Sumirajući navedeno, daje se zaključiti kako programi Europske unije predstavljaju i sredstvo izravne podrške njezinim zajedničkim politikama. S obzirom da su usmjereni na uređenje svih područja, a za što su definirani konkretni i mjerljivi tematski ciljevi, djeluje se u smjeru općeg institucionalnog, infrastrukturnog, upravljačkog i poslovnog koncepta.

Uz promociju i jačanje suradnje na svim teritorijalnim razinama, kao i suradnje među vodećim dionicima osiguravaju se osnovni preduvjeti za učinkovitu provedbu politika Europske unije. Već je u prethodnom tekstu bilo riječi o tome kako pojedini fondovi i propisani programi uređuju pitanja u svezi zasebnih politika Europske unije. Ogladni primjer je Kohezijski fond, te pripadajući programi u okviru njega, te Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

U okviru podrške razvoju i jačanju poduzetništva u Euroskoj uniji moguće je konkretizirati kako se ona odražava kroz sve fondove Europske unije. Primjerice, putem Kohezijskog fonda usmjeravaju se aktivnosti u unapređenje zaposlenosti, kao i promicanje inovacija i ulaganja u strateška područja koja generiraju razvoj poduzetništva, ali i gospodarstava općenito. Nadalje, kroz ostale ESI fondove uređuju se pitanja u svezi poduzetništva pojedinih sektora ili područja, kao što su ruralni dijelovi, poljoprivreda, ribarstvo te slično.

## 4. ISKORIŠTENOST ESI FONDOVA I PROGRAMA U HRVATSKOJ

O iskoristivosti ovih fondova u Republici Hrvatskoj raspravlja se gotovo svakodnevno. Tom temom bave se brojni dionici, a pri tome ističu konkretne uspjehe u ovome procesu te upozoravaju na probleme, propuste i njihove uzroke. Unatoč brojnim kritikama koje su upućene Hrvatskoj, u kontekstu navedenoga, smatra se kako je u posljednje dvije godine zabilježen napredak.

### 4.1. Iskorištenost predprisutnih fondova i programa u Hrvatskoj

Praćenje iskoristivosti fondova provodi se na osnovu identificiranja i kvantificiranja uspješno provedenih razvojnih projekata, koji se prate na razini programa o kojima je bilo riječi. U nastavku slijedi pregled iskoristivosti CARDS predpristunog fonda EU na primjeru Hrvatske (Tablica 4.).

**Tablica 4. Iskoristivost predpristunih fondova EU u Hrvatskoj – CARDS**

|  | CARDS       |             |        |
|--|-------------|-------------|--------|
|  | CARDS 2003  | CARDS 2004  | UKUPNO |
| <b>Dodijeljena sredstva (decentralizirano)</b> | 29,366      | 46,574      | 75,940 |
| <b>Ugovoreno</b>                               | 97,68%      | 94,61%      | 95,80% |
| <b>Rok za ugovaranje</b>                       | 5.6.2006.   | 29.6.2007.  |        |
| <b>Broj ugovora</b>                            | 77          | 97          | 174    |
| <b>Broj završenih ugovora</b>                  | 56          | 24          | 80     |
| <b>Rok za završetak</b>                        | 31.12.2008. | 31.12.2009. |        |
| <b>Plaćeno od ugovorenog</b>                   | 90,40%      | 57,87%      | 70,70% |
| <b>Rok za plaćanje</b>                         | 31.12.2009. | 31.12.2010. |        |

*Izvor: Jakovac, P., Maljković, B. Korištenje sredstava prepristupnih fondova Europske Unije u Republici Hrvatskoj. Ekonomski pregled. 2010. 61 (1-2). Str. 54.-86.*

Vidljivo je kako je Hrvatskoj dodijeljeno više sredstava u okviru CARDS 2004, a jednako tako u njeu ugovoreno više ugovora. Ipak, CARDS 2004 realizirao je manje ugovora od CARDS 2003 čime se ukazuje na veći uspjeh CARDS 2003. Hrvatska je započela s korištenjem sredstava iz ovog programa 2005. godine, nakon potpisivanja Sporazuma o financiranju od strane hrvatske Vlade i delegata Europske komisije. Sredstva iz njega usmjeravala su se na gospodarsku i socijalnu koheziju, demokratizaciju i vladavinu prava, ljudska prava i nacionalne manjine, gospodarske kriterije te unutarnje tržište i trgovinu. Hrvatska je program CARDS koristila dvije godine.<sup>26</sup> U nastavku slijedi pregled iskorištenosti fonda PHARE (Tablica 5.).

**Tablica 5. Iskorištenost predpristupnog fonda PHARE u Hrvatskoj**

|                                       | PHARE                       |  |  |   |                                     | UKUPNO |
|---------------------------------------|-----------------------------|--|--|---|-------------------------------------|--------|
|                                       | PHARE<br>2005 nac.<br>prog. | PHARE<br>2005<br>Prekog. sur.<br>HU, SLO | PHARE<br>2005<br>Prekogran.<br>sur. IT | PHARE<br>2005<br>Nuklearna<br>sigurnost | PHARE<br>2005 sudj. u<br>prog. zaj. |        |
| <b>Dodijeljena sredstva (decent.)</b> | 71,500                      | 3,000                                    | 3,000                                  | 0,641                                   | 0,362                               | 78,503 |
| <b>Broj projekata</b>                 | 23                          | 1  | 1                                      | 2                                       | 6                                   | 27+6   |
| <b>Ugovoreno</b>                      | 88,34<br>%                  | 90,72%                                   | 60,39%                                 | 66,53%                                  | 96,12%                              | 87,48% |
| <b>Rok za ugovaranje</b>              | 30.11.2007                  | 30.11.2007.                              | 30.11.2007.                            | 30.11.2007.                             | 30.11.2007                          |        |
| <b>Broj ugovora</b>                   | 103                         | 25                                       | 35                                     | 2                                       | 6                                   | 165+6  |
| <b>Broj završenih ugovora</b>         | 10                          | 0  | 0                                      | 0                                       | 6                                   | 0      |
| <b>Rok za završetak</b>               | 30.11.2009                  | 30.11.2008.                              | 30.11.2008.                            | 30.11.2008.                             |                                     |        |
| <b>Plaćeno</b>                        | 44,06%                      | 71,96%                                   | 80,00%                                 | 60,00%                                  | 100,00%                             | 49,40% |
| <b>Rok za plaćanje</b>                | 30.11.2010                  | 30.11.2009.                              | 30.11.2009.                            | 30.11.2009.                             | 30.11.2009                          |        |

*Izvor: Jakovac, P., Maljković, B. Korištenje sredstava prepristupnih fondova Europske Unije u Republici Hrvatskoj. Ekonomski pregled. 2010. 61 (1-2). Str. 54.-86.*

<sup>26</sup> Burić Pejčinović, M. Učinkovitost korištenja prepristupnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava. 2010. Vol.10, No.3, p.654.

Vidljivo je kako je u okviru PHARE fonda najveći udio ukupnih sredstava Hrvatskoj dodijeljen u okviru PHARE 2005. nacionalnog programa. On dominira i u broju projekata, broju ugovora i broju završenih ugovora. Nakon njega slijedi oni u području prekogranične suradnje s Mađarskom, Slovenijom i Italijom. Evidentno je kako je u Hrvatskoj na primjeru ovoga fonda ugovoreno 87,48% sredstava, a realizirano tek 49,40%.

U Hrvatskoj su se, temeljem Pravilnika o provedbi, nastojali riješiti brojni strukturni problemi u poljoprivredi i ruralnim područjima. Osnova je bilo jačanje konkurentnosti i priprema tržišta za Zajedničku poljoprivrednu politiku. Ovim sredstvima nastojalo se ublažiti razlike te razviti i osnoviti ruralne infrastrukture te ratom devastirana područja. Hrvatska je bila korisnica ovog programa dvije godine.

U nastavku slijedi pregled ISPA fonda u Hrvatskoj (Tablica 3.).

**Tablica 6. Iskorištenost ISPA fonda u Hrvatskoj**

|                               | ISPA (MIL. EUR)                      |                            |                              |                                  |                                 |                                | UKUPNO         |
|-------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|----------------|
|                               | ISPA Rehab. Pruge Vinkovci-Tovarnik- | ISPA Karlovac-otpadne vode | ISPA Bikarac-gospod. otpadom | ISPA Tehn.po moć SAFU-u i NKPI-u | ISPA Tehnička pomoć IPA Transp. | ISPA Tehnička pomoć IPA okoliš |                |
| <b>Dodijeljena sredstva</b>   | 28 789 180,00                        | 22 500 000,00              | 6 000 049,00                 | 262 335,00                       | 482 130,00                      | 966 306,00                     | 59 000 000     |
| <b>Nac. sufin. RH</b>         | 46 971 820,00                        | 13 500 000,00              | 2 823 552,32                 | 0,00                             | 259 608,00                      | 497 794,00                     | 64 052 774,32  |
| <b>Uk. isp. sred.</b>         | 75 760 000,00                        | 36 000 000,00              | 8 823 601,32                 | 262 335,00                       | 741 738,00                      | 1 464 100,00                   | 123 052 774,32 |
| <b>Ugovoreno</b>              | 79,44%                               | 47,32%                     | 1,93%                        | 99,88%                           | 0%                              | 58,27%                         | 63,80%         |
| <b>Uštede</b>                 | 15 578 037,69                        | 359 691,07                 | 0,00                         | 305,00                           | 0,00                            | 112 932,00                     | 15 691 274,69  |
| <b>Rok za pokretanje nat.</b> | 12.12.2007.                          | 12.12.2007.                | 27.09.2008.                  | 12.07.2008.                      | 27.09.2008.                     | 26.09.2008.                    |                |
| <b>Rok za završetak</b>       | 31.12.2009.                          | 31.12.2010.                | 31.12.2010.                  | 31.12.2010.                      | 31.12.2010.                     | 31.12.2010.                    |                |
| <b>Plaćeno</b>                | 10,41%                               | 20,00%                     | 60,00%                       | 60,00%                           | 0,00%                           | 0,00%                          | 11,34%         |
| <b>Rok za plaćanje</b>        | 31.12.2009.                          | 31.12.2010.                | 31.12.2010.                  | 31.12.2010.                      | 31.12.2010.                     | 31.12.2010.                    | 31.12.2010.    |

Izvor: Jakovac, P., Maljković, B. Korištenje sredstava pretpristupnih fondova Europske Unije u Republici Hrvatskoj. *Ekonomski pregled*. 2010. 61 (1-2). Str. 54.-86.

U javnosti i struci na nacionalnom teritoriju često se vode rasprave i upućuju kritike Hrvatskoj kako fondovi Europske unije nisu iskorišteni na adekvatan i zadovoljavajući način, u smislu količine sredstava koja su iz njih povučena. To međutim, može se zaključiti kako se s odmakom vremena učinkovitost iskoristivosti fondova EU povećava. Ona je 2012. godine iznosila tek 37%, da bi polovicom 2013. godine iznosila 70%. Pri tome je poseban je napredak vidljiv u poljoprivrednom fondu IPARD, gdje je učinkovitost povećana sa 15% na 50%. S druge strane, iz strukturnih fondova za sada Hrvatska crpi tek nešto manje od 50% sredstava.<sup>27</sup>

Nakon stjecanja statusa kandidatkinje za ulazak u Europsku uniju 2005. godine, Hrvatskoj su postala dostupna sredstva iz ovog programa. On je bio usmjeren na obnovu željezničke pruge Vinkovci-Tovarnik, vode i otpadne vode u Karlovcu, gospodarenje otpadom u Šibensko-kninskoj županiji, sektor zaštite okoliša, sektor prometa i tehničku pomoć jedinici za financiranje i ugovaranje. Dana 31. prosinca 2011. godine istekli su financijski memorandumi u svezi njaga, a u razdoblju korištenja sufinancirani su brojni projekti izvođenja radova te nabave robe i usluga u području zaštite okoliša.

Od siječnja 2007. godine Hrvatskoj je na raspolaganju IPA program, koji je zamijenio prethodne. Njegovi opći ciljevi bili su pomoći u usklađivanju i primjeni europskog zakonodavstva te poticaj promjeneu gospodarskih i društvenih područjima, kako bi se ispunili ekonomski i politički kriteriji za članstvo te uspostavila odgovarajuća struktura unutar sustava javne uprave.<sup>28</sup>

U nastavku slijedi ukupni financijski pregled pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata za razdoblje od 2007. do 2013. godine (Slika 1.).

---

<sup>27</sup> Europski fondovi (2013.): „Hrvatska u godinu i pol dana povećala iskoristivost pretpristupnih fondova EU na 70%“, <http://www.europski-fondovi.eu/vijesti/hrvatska-u-godinu-i-pol-dana-pove-ala-iskoristivost-pretpristupnih-fondova-eu-na-70>, 06. studeni 2016.

<sup>28</sup> Op. cit. pod 26.



**Slika 1. Ukupni financijski pregled pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata**

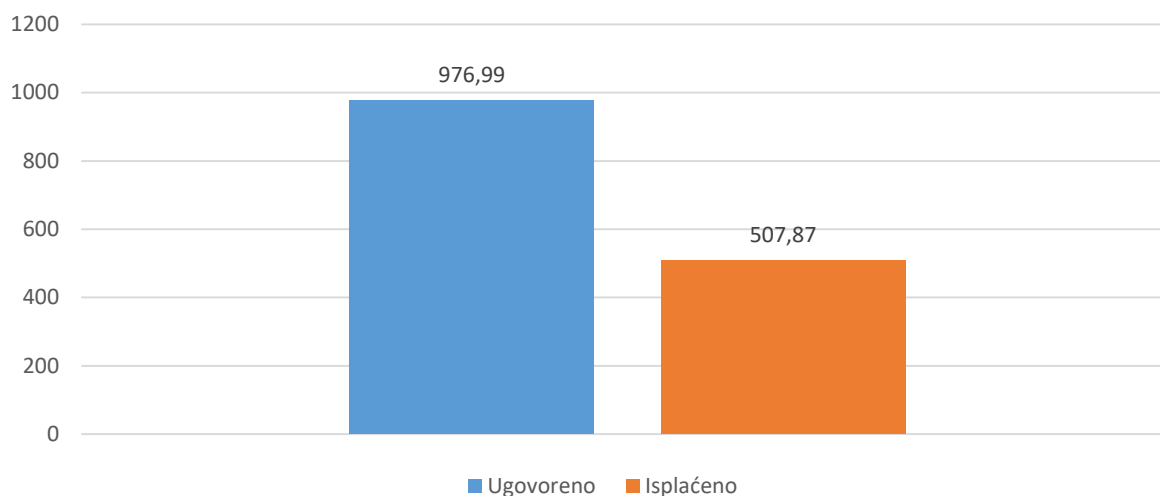
| <b>Ukupni financijski pregled pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata<br/>2007.-2013.</b> |                             |                           |                           |                                |                                |
|---|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| <i>Svi navedeni iznosi u eurima (EUR); stanje na dan 30.09.2016.</i>  |                             |                           |                           |                                |                                |
| <b>Program</b>  | <b>Dodijeljena sredstva</b> | <b>Ugovorena sredstva</b> | <b>Isplaćena sredstva</b> | <b>% ugovoreno/dodijeljeno</b> | <b>% isplaćeno/dodijeljeno</b> |
| 1   | 2                           | 3                         | 4                         | 5 (3/2)                        | 6 (4/2)                        |
| IPA I, II i PRIJELAZNI INSTRUMENT   | 295 566 627                 | 243 426 336               | 207 353 936               | 82,36%                         | 70,15%                         |
| IPA V 2007.-2013.   | 124 762 552                 | 114 240 115               | 86 566 402                | 91,57%                         | 69,38%                         |
| OP PROMET 2007.-2013.   | 236 983 305                 | 454 980 125               | 134 055 695               | 191,99%                        | 56,57%                         |
| OP ZAŠTITA OKOLIŠA 2007.-2013.  | 281 099 011                 | 487 893 172               | 181 066 821               | 173,57%                        | 64,61%                         |
| OP REGIONALNA KONKURENTNOST 2007.-2013.   | 187 779 595                 | 199 036 331               | 184 343 808               | 105,99%                        | 98,17%                         |
| OP RAZVOJ Ljudskih resursa 2007.-2013.  | 152 413 107                 | 152 051 571               | 145 044 312               | 99,76%                         | 95,17%                         |
| <b>UKUPNO</b>   | <b>1 278 604 197</b>        | <b>1 651 627 649</b>      | <b>938 430 973</b>        | <b>129,17%</b>                 | <b>73,39%</b>                  |

*Izvor: Strukturni fondovi (2019.) Financijski pregled IPA i strukturnih fondova 2007.-2013. Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/financijski-pregled-ipa-i-strukturnih-fondova-2007-2013> (10.06.2019.).*

Evidentno je da je udio isplaćenih sredstava od ukupno dodijeljenih najniži po pitanju OP promet i OP zaštita okoliša. U kontekstu IPA programa i strukturnih fondova iskorištenost za razdoblje 2007.-2013. godine iznosi 73,39%, dok je iskorištenost samo strukturnih fondova 78,58%.

U nastavku slijedi pregled financijskih pokazatelja statusa provedbe svih komponenti programa IPA i Operativnih programa od početka provedbe do kraja izvještajnog razdoblja 31. prosinca 2014. godine (Graf 1.).

**Graf 1. IPA i Operativni programi – iskoristivost 2014. godine (sredstva EU, mil. EUR)**



*Izvor: Strukturni fondovi (2016.) Izvješća o korištenju pretpristupnih programa pomoći Europske unije i europskih strukturnih instrumenata. Dostupno na: <http://www.strukturnifondovi.hr/izvjesca-o-koristenju-pretpristupnih-programa-pomoci-europske-unije-i-europskih-strukturnih-instrumenata> (10.06.2019.).*

Iskoristivost IPA i strukturnih fondova u 2014. godini iznosila je 51,98%. U razdoblju od 1.srpnja 2014. godine do 31.prosinca 2014. godine zabilježen je napredak s gledišta njihove iskoristivosti, a u odnosu na prethodnih 6 mjeseci. On se očitovao u izvršenim plaćanjima u Operativnom programu Regionalna konkurentnost (25,46 milijuna eura).

## **4.2. Iskorištenost europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj**

Programi u kojima Hrvatska sudjeluje u okviru ESI fondova za tekuće razdoblje su:<sup>29</sup>

- Zdravlje za rast – Treći višegodišnji program EU u području zdravstva;
- Program EU za zaštitu potrošača 2014.-2020.;
- Program o pravima, jednakosti i građanstvu;
- Kreativna Europa;
- Europa za građane;
- Program za konkurentnost malih i srednjih poduzeća (COSME);

---

<sup>29</sup> Op. cit. pod 1.

- Obzor 2020.;
- Erasmus +;
- LIFE program za zaštitu okoliša i klimatske akcije;
- Customs 2020.;
- Fiscalis 2020.;
- Program za zapošljavanje i socijalne inovacije;
- Program za pravosuđe;
- Hercule III;
- Mehanizam Unije za civilnu zaštitu.

Kao što je istaknuto provode se po principu centraliziranog modela. Njihova provedba nadzire se i kontrolira od strane Europske komisije, Opće uprave koja je zadužena za pojedini program. U praksi je poznat i primijenjiv i decentralizirani model, no on uglavnom vrijedi za programe poput Erasmus +. U tom slučaju, odgovornosti i ovlasti prenose se na nacionalna tijela, odnosno Agenciju za mobilnosti i EU programe (AMPEU).

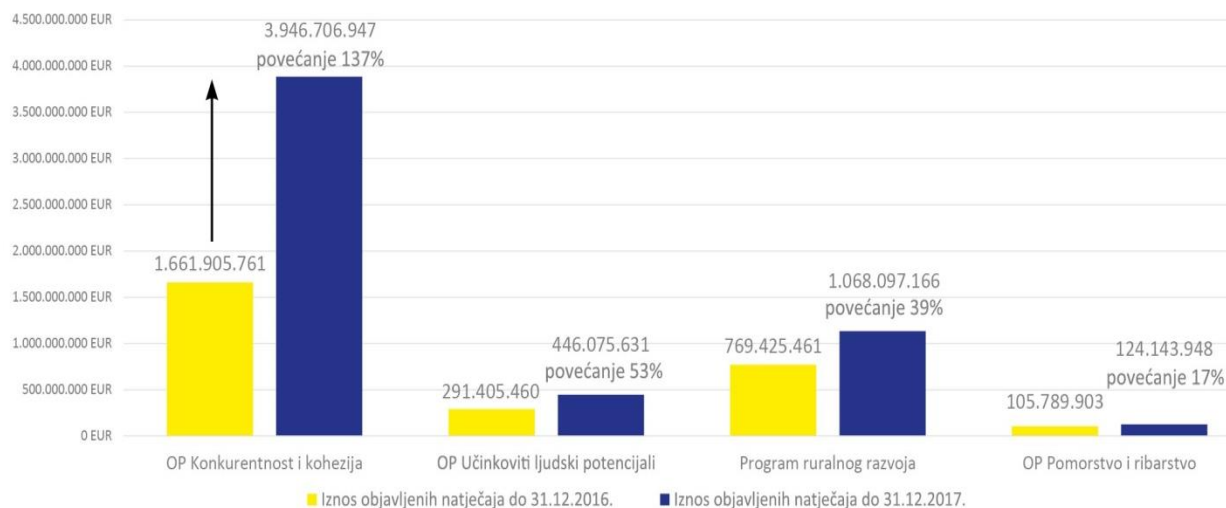
Za tekuće razdoblje Hrvatskoj je odobreno 80 milijardi kuna, koje su raspoređene redom:<sup>30</sup>

Tijekom posljednjih godina, točnije tijekom 2017. i 2018. godine zabilježen je napredak u razini iskorištenosti financijskih sredstava iz ovih programa i fondova EU. Prikaz ovih podataka slijedi u nastavku (Graf 2.).

## **Graf 2. Iznos objavljenih natječaja po operativnim programima 2014.-2020. u Hrvatskoj**

---

<sup>30</sup> Ibidem.



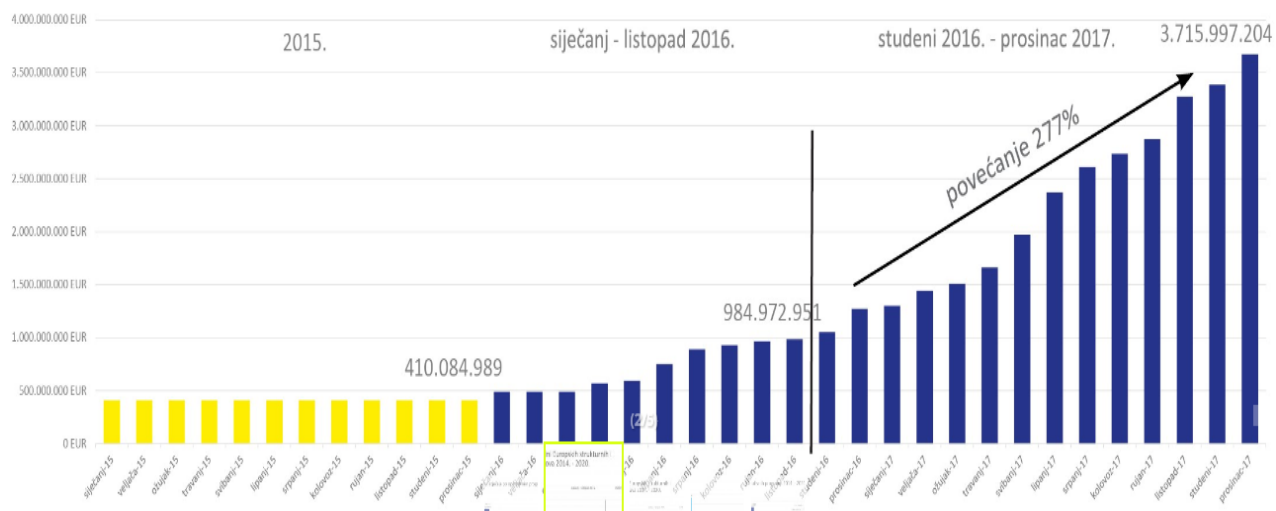
*Izvor: Europski strukturni i investicijski fondovi (2018.) 2017. Rekordna godina u korištenju EU fondova. Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/2017-rekordna-godina-u-koristenju-eu-fondova/> (10.06.2019.).*

Vidljivo je kako je ostvaren napredak u svakom od ovih operativnih programa. Najveća iskorištenost je u OP konkurentnosti i kohezija, a slijede ruralni razvoj, te učinkoviti ljudski potencijali i pomorstvo te ribarstvo.

U nastavku se daje pregled kretanja ugovorenih financijskih sredstava iz Euroskih strukturnih i investicijskih fondova (Graf 3.).

**Graf 3. Ugovoreno na razini Europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj**

## 2014.-2020.



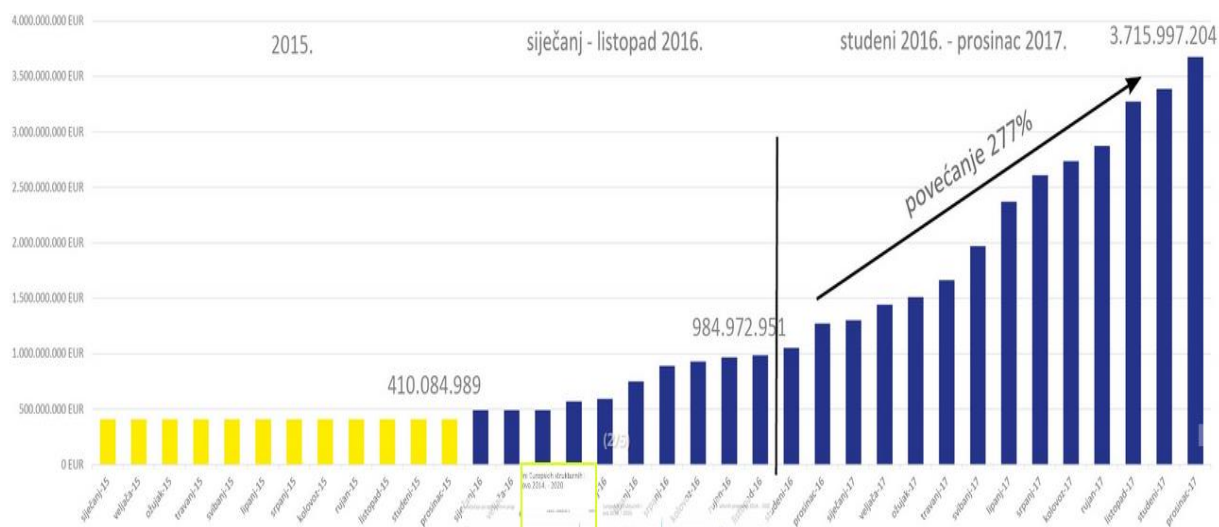
Izvor: *Europski strukturni i investicijski fondovi (2018.) 2017. Rekordna godina u korištenju EU fondova.*  
Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/2017-rekordna-godina-u-koristenju-eu-fondova/> (10.06.2019.).

Pozitivan trend u Hrvatskoj zabilježen je u kontekstu vrijednosti ugovorenih financijskih sredstava iz ESI fondova. Vidljivo je kako ovaj pokazatelj ima uglavnom tendenciju stagniranja tijekom 2015. godine, dok je već u 2016. godini evidentan rast, koji se prolongira većom dinamikom u narednim razdobljima. Primjerice, krajem 2015. i početkom 2016. godine ugovoreno je oko 410 milijuna eura, dok je taj iznos krajem 2016. premašio 980 milijuna eura, a krajem 2017. godine doseže čak 3,7 milijardi eura.

U nastavku slijedi pregled vrijednosti plaćenih sredstava iz ovih fondova (Graf 4.).

**Graf 4. Plaćeno na razini Europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj**

## 2014.-2020.



Izvor: *Europski strukturni i investicijski fondovi (2018.) 2017. Rekordna godina u korištenju EU fondova.*  
Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/2017-rekordna-godina-u-koristenju-eu-fondova/> (10.06.2019.).

Ovi pokazatelji također svjedoče o napretku u kontekstu iskorištenosti predmetnih fondova i programa. Evidentan je rast ukupno isplaćenih financijskih sredstava od 2015. do kraja 2017. godine. S obzirom na navedeno, u budućnosti se očekuje nastavak pozitivnog trenda.

Iznimno pozitivne rezultate Hrvatska je ostvarila 2018. godine. Ukupno je do tada po svim programima ovjereno 1,832 milijardi eura, od čega je u 2018. ovjereno čak 1,030 milijardi eura. Individualni rikaz po rogramima pokazuje sljedeće (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2019):

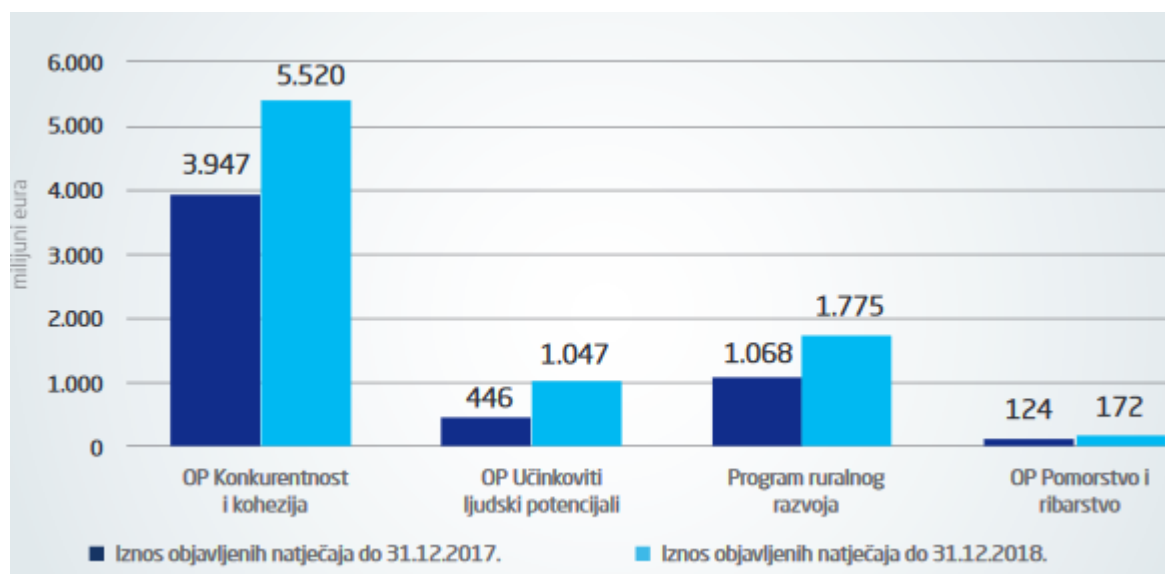
- Iz Operativnog programa Konkurentnost i kohezija ovjereno je 576 milijuna eura u 2018. godini. Ukupna vrijednost ovjerenih sredstva od početka provedbe iznosi 965 milijuna eura, što je 103,6% od cilja;
- Iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali ovjereno je 205 milijuna eura u 2018. godini. Ukupna vrijednost ovjerenih sredstava od početka provedbe iznosi 279 milijuna eura, odnosno 112,4% od cilja;
- U 2018. godini po prvi put se pratilo ostvarivanje N+3 pravila i za dva programa u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede. Iz Programa ruralnog razvoja ovjereno je 208 milijuna eura u 2018. godini čime je ukupna vrijednost ovjerenih sredstava od početka provedbe dosegla iznos od 547 milijuna eura, odnosno 151,6% od cilja;

- Iz Operativnog programa za pomorstvo i ribarstvo ovjereno je 41 milijun eura u 2018. godini, odnosno 100,6% od cilja.

Ovime se potvrđuje tvrdnja kako Hrvatska kontinuirano bilježi napredak u iskorištenosti predmetnih fondova. O tome svjedoče svi relevantni pokazatelji koji se detaljnije prikazuju u nastavku.

Iznos objavljenih natječaja po operativnim programima 2014.-2020. u 2018. godini slijedi u nastavku (Graf. 5.).

**Graf 5. Iznos objavljenih natječaja po operativnim programima 2014.-2020. u Hrvatskoj u 2018. godini**



Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Euroske unije (2019.) *Fondovi EU. Rezultati 2018.* Dostupno na:

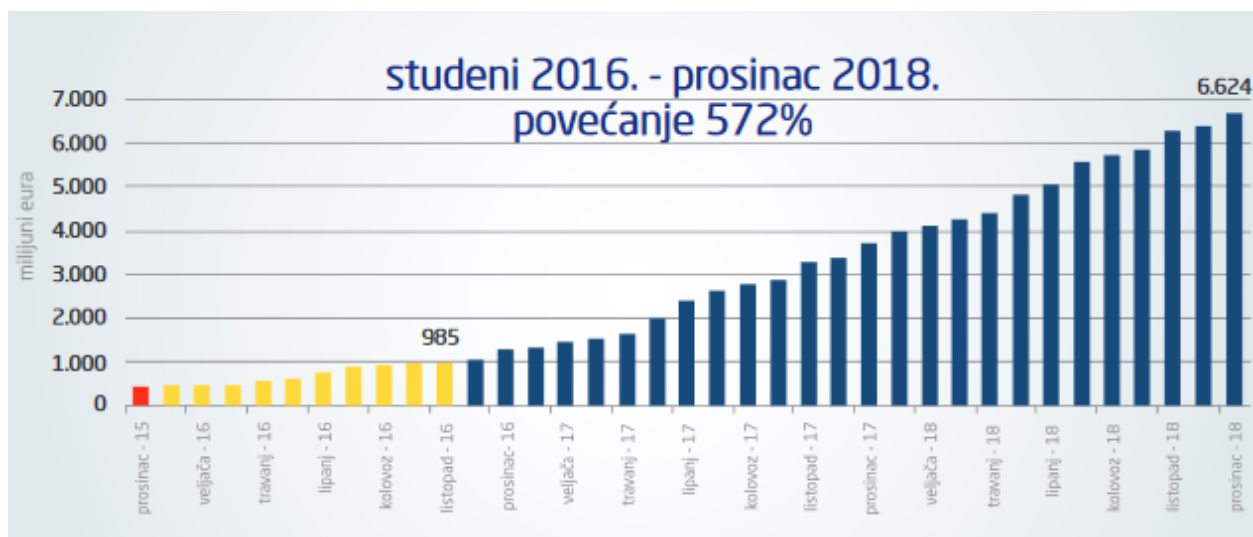
<https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/MRRFEU%20rezultati%202018..pdf>

(11.07.2019.). Str. 3.

Tijekom 2018. godine korisnicima je putem natječaja na raspolaganje stavljeno 2,9 milijardi eura kroz objavu 152 natječaja u okviru ESI fondova. Iznos objavljenih natječaja čini 79% ukupne alokacije za razdoblje od 2014. do 2020. godine. Najveći postotni porast iznosa objavljenih natječaja u 2018. bilježi Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali te iznosi 135%. U apsolutnom iznosu, najveći rast je ostvario Operativni program Konkurentnost i kohezija za 1,6 milijardi eura.

Rast je zabilježen i u kontekstu vrijednosti ugovorenih financijskih sredstava na razini ESI fondova u 2018. godini (Graf 6.).

**Graf 6. Ugovoreno na razini ESI fondova u 2018. godini**



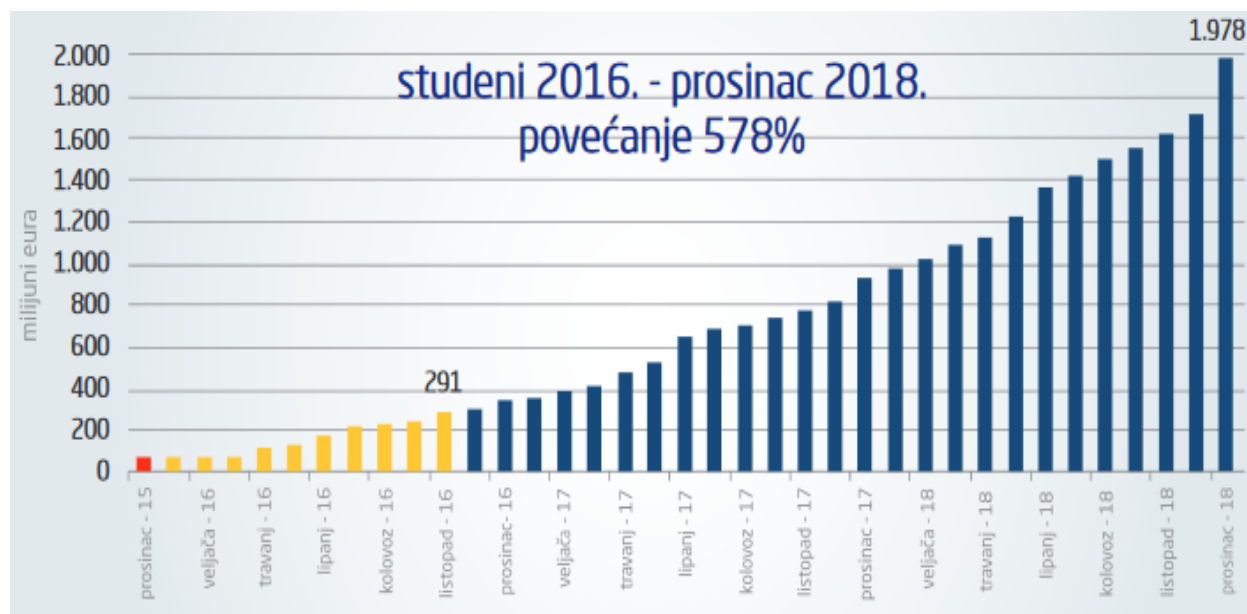
Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Euroske unije (2019.) Fondovi EU. Rezultati 2018. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/MRRFEU%20rezultati%202018..pdf> (11.07.2019.). Str. 4.

U promatranom razdoblju ugovorena sredstva su zabilježila rast s 985 milijuna eura s kraja listopada 2016. godine na 6,62 milijarde eura. To je rast od 572%, čime je ugovoreno 62% od ukupne alokacije od 10,7 milijardi eura. Najveći rast ugovaranja u iznosu od 831% postignut je u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija. Stopa ugovaranja za OPKK dosegla je ukupno 63% alokacije.

U nastavku se daje i prikaz ukupno isplaćenih financijskih sredstava u 2018. godini, a u usporedbi s prethodnim razdobljima (Graf 7.).



**Graf 7. Plaćeno korisnicima iz ESI fondova u Hrvatskoj tijekom 2018. godine**



Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Euroske unije (2019.) *Fondovi EU. Rezultati 2018.* Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/MRRFEU%20rezultati%202018..pdf> (11.07.2019.). Str. 5.

Evidentno je kako je veliki naredak zabilježen u isplata sredstava EU na razini ESI fondova, na primjeru Hrvatske u promatranom razdoblju. Plaćena sredstva korisnicima porasla su s 291 milijuna eura s kraja listopada 2016. godine na 1,98 milijardi eura na kraju 2018. godine, što je rast od 578%. Isplate korisnicima ovise o dinamici provedbe aktivnosti unutar projekta.

Kao i svake godine, Hrvatsku su 2018. godine obilježili neki od strateški značajnih projekata. Među njima se izdvajaju (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 2019):

Značajno je istaknuti kako broj ovakvih i sličnih projekata u Hrvatskoj raste svake godine, a isti polučuju brojne pozitivne učinke, o kojima je prethodno bilo riječi. Može se konkretizirati kako se u budućnosti očekuje nastavak ovoga trenda, što bi trebalo utjecati na jačanje konkurentnosti Hrvatske, kao i čitave Europske unije na međunarodnoj razini.

## 5. ZAKLJUČAK

U razdoblju kandidature Republike Hrvatske za ulazak u Europsku uniju intenzivno se naglašavao značaj mogućnosti korištenja financijskih sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova. Još u to vrijeme Hrvatska je bila korisnica financijske pomoći Europske unije, u okviru predpristupnih fondova, no sredstva u tom segmentu pomoći bila su značajno manja od onih nadolazećih.

Vodeći dionici u hrvatskim znanstvenim, političkim i poduzetničkim krugovima kontinuirano naglašavaju važnost povlačenja sredstava iz ovih fondova, a pri tome iste promoviraju kao strateški izvor financijskih sredstava i priliku za poticanje ekonomskog razvoja, međunarodne konkurentnosti Hrvatske, društvenog blagostanja, općeg javnog uređenja, poduzetničkog napretka i uravnoteženja regionalnog razvoja.

Može se istaknuti kako se ovi fondovi razmatraju kao vrijedan resurs kojim je moguće unaprijediti snage hrvatskog gospodarstva i društva, optimalno iskoristiti prilike, a pri tome reducirati nedostatke i prijetnje iz okoline. U tom kontekstu, riječ je o jednom od ključnih elemenata opće razvojne strategije.

Daje se zaključiti kako su predmetni fondovi značajni i za čitavu Europsku uniju. Naime, sredstva se prikupljaju participiranim sudjelovanjem svih država članica, a raspoređuju se na način da održavaju razvojne politike i strateške dokumente Europske unije, te realiziraju temeljne razvojne ciljeve.

U kontekstu predpristupnih fondova Europska unija se na ovaj način štiti od mogućih nestabilnosti i problema koji prijete uslijed pripojenja ostalih država, koje su u prosjeku slabije razvijene od postojećih država članica. Također, na ovaj način ona osigurava mogućnost prihvaćanja pravne stečevine i ključnih načela na kojima Europska unija počiva.

O pozitivnim učincima i konkretnim ekonomskim te ostalim koristima koje predpristupni i europski strukturni te investicijski fondovi donose članicama Europske unije najbolje svjedoče konkretni statistički pokazatelji, koji su predmet interesa brojnih domaćih i inozemnih stručnjaka iz ekonomije, ali i ostalih srodnih područja. Na temelju provedene analize daje se zaključiti kako je prosječna iskorištenost predpristupnih fondova Europske unije, na primjeru zemelja iz velikog

proširenja, iznosila oko 50%. Smatra se kako je nizak udio ukupne iskorištenosti značajnim dijelom rezultat ili posljedica nespremnosti zemalja na njihovo uspješnije iskorištavanje, ali i rezultanta nedostatka informiranosti dionika, znanja iz područja projektnog menadžmenta te sličnih učinaka.

Unatoč niskoj razini iskorištenosti ovih fondova, moguće je potvrditi pozitivan učinak istih koji se prati na primjeru kretanja vodećih makroekonomskih pokazatelja. Misli se na stope zaposlenosti, koje rastu, reduciranje stopa nezaposlenosti i rast BDP-a. Treba istaknuti kako su pozitivni učinci ovih fondova i pomaci na primjeru pojedinih zemalja uvelike determinirani općim ekonomskim, socijalnim i ostalim zbivanjima te prilikama. Sukladno tome, neke zemlje manje ili više uspješno povlače i usmjeravaju sredstva iz ovih fondova.

Značaj predpristupnih fondova Europske unije na primjeru ovih zemalja, ali i Hrvatske, moguće je pratiti i u ostalim segmentima. Pozitivni pomaci evidentni su i na primjeru razvoja infrastrukture, institucija i tržišta, što je značajno za njihov daljnji razvoj. u tom kontekstu moguće je govoriti o dugoročno pozitivnom utjecaju koji doprinosi općem uređenju države i gospodarstva, kao i stvaranju stabilnije podrške budućem ekonomskom razvoju i socijalnom uređenju.

U kontekstu ovih fondova u Hrvatskoj je poseban značaj imao CARDS 2003, u okviru kojega je dodijeljeno više financijskih sredstava i potpisano više ugovora nego na primjeru CARDS 2004. Sredstva iz ovoga fonda usmjeravala su se na gospodarsku i socijalnu koheziju, demokratizaciju i vladavinu prava, ljudska prava i nacionalne manjine, gospodarske kriterije te unutarnje tržište i trgovinu. Daje se konkretizirati kako je cilj istoga, kao i ostalih redpristupnih fondova bilo uređenje ključnih područja ili segmenata o kojima se raspravljalo u okviru kandidature Hrvatske za ulazak u Europsku uniju. Jednostavnije rečeno, cilj je bilo uređenje i osposobljavanje države za integriranje u ovu nadnacionalnu tvorevinu.

U okviru PHARE fonda najveći udio sredstava Hrvatskoj je dodijeljen u okviru PHARE 2005. nacionalnog programa. On dominira i u broju projekata, broju ugovora i broju završenih ugovora. O tome svjedoče podaci koji ističu kako je na primjeru ovoga fonda ugovoreno 87,48% sredstava, a realizirano samo 49,40%.

Od siječnja 2007. godine Hrvatskoj je na raspolaganju IPA program, koji je zamijenio pretodne. Njegovi opći ciljevi bili su pomoći u usklađivanju i primjeni europskog zakonodavstva te poticaj

promjenu gospodarskih i društvenih područjima, odnosno konačno uređenje države za integraciju u Europsku uniju. Svrha je bilo osiguranje stabilnosti integracije, kako s gledišta Hrvatske, tako i Euroske unije.

Iskoristivost IPA i strukturnih fondova u 2014. godini iznosila je 51,98%. U razdoblju od 1. srpnja 2014. godine do 31. prosinca 2014. godine zabilježen je napredak s gledišta iskoristivosti, a u odnosu na prethodnih 6 mjeseci. On se očitovao u izvršenim plaćanjima u Operativnom programu Regionalna konkurentnost, koja su iznosila 25,46 milijuna eura.

Provedenom analizom daje se potvrditi kako su sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova izdašnija od onih na primjeru redpristupnih fondova Europske unije. Primjerice, za razdoblje od 2014. do 2020. godine Hrvatskoj je namijenjeno 10,676 milijardi eura iz ESI fondova. Najizdašnija sredstva namijenjena su provedbi Kohezijske politike, a ona iznose 8,397 milijardi eura. Za potrebe razvoja poljoprivrede i unapređenje ruralnog razvoja izdvojeno je 2,026 milijardi eura, a 253 milijuna eura namijenjeno je razvoju ribarstva.

U javnosti i struci na nacionalnom teritoriju često se vode rasprave i upućuju kritike Hrvatskoj kako fondovi Europske unije nisu iskorišteni na adekvatan i zadovoljavajući način. Pri tome se isključivo misli na nisku razinu iskorištenosti ovih fondova, u smislu količine sredstava koja su iz njih povučena. Iskorištenost fondova relativno je niska u razdoblju kandidature i prvim godinama članstva. Godine 2012. ona je iznosila tek 37%, da bi polovicom 2013. godine iznosila 70%. Sukladno tome, moguće je govoriti o pozitivnom napretku Hrvatske.

Prateći napredak Hrvatske u iskorištavanju fondova Europske unije i sudjelovanja u pojedinim programima, daje se zaključiti kako je znatno manji uspjeh zabilježen u razdoblju kandidature i razdoblju prilagodbe Hrvatske na novoostvareno članstvo. Ozbiljniji napredak evidentan je u protekle dvije godine, o čemu svjedoče statistički pokazatelji u svezi ukupne vrijednosti povučenih i realiziranih financijskih sredstava. Pri tome dominira program koji održava vodeću politiku Europske unije, a misli se na kohezijsku.

U budućnosti se očekuje nastavak ovog pozitivnog trenda. Točnije, vjeruje se kako je Hrvatska stekla dostatnu razinu znanja i iskustva u učinkovitijem privlačenju ovih sredstava, a nastavak ove prakse trebao bi rezultirati brojnim pozitivnim čimbenicima. Konačna svrha je osiguranje održivog razvoja hrvatskog gospodarstva i priadajućeg društva, čime se održavaju i osnovni razvojni ciljevi Europske unije.

Smatra se kako financijska sredstva Europske unije predstavljaju strateške instrumente pomoći na primjeru svih zemalja, kako kandidatkinja, tako i punopravnih država članica. Na ovaj način Europska unija ne financira samo potrebe ovih zemalja, već višestruko pozitivno utječe na vlastitu konkurentnost i stabilnost. U tom smislu moguće je govoriti o strateškom dijelu razvojnog koncepta Europske unije kao konkurentne i nadmoćne nadnacionalne tvorevine na međunarodnoj razini.

# LITERATURA

## Knjige:

1. Maletić, I. et al.: EU projekti-od ideje do realizacije. TIM4PIN. Zagreb. 2016.
2. Radermacher, F.J.: Ravnoteža ili razaranje. Nakladni zavod Globus. Zagreb. 2003.
3. Omondi, R. et al : Vodič kroz europske unije. Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva.Zagreb.2005.
4. Belić, M.: Potpore i javni natječaji iz eu fondova.Nova knjiga Rast. Zagreb. 2011.

## Članci:

## Internet izvori:

1. Enterprise Europe Network (2019.) Programi Unije. Dostupno na: <http://www.een.hr/hr/programi-unije> (09.06.2019.).
2. Europski fondovi (2013.) Hrvatska u godinu i pol dana povećala iskoristivost pretpripravnih fondova EU na 70%. Dostupno na: <http://www.europski-fondovi.eu/vijesti/hrvatska-u-godinu-i-pol-dana-pove-ala-iskoristivost-pretpripravnih-fondova-eu-na-70> (10.06.2019.)
3. Hamag Bicro (2019.) EU fondovi. Dostupno na: <https://hamagbicro.hr/pitanja-i-odgovori/eu-fondovi/> (08.06.2019.).
4. Inter media projekt (2019.) Zajednički strateški okvir 2014.-2020. Dostupno na: <https://intermediaprojekt.hr/zajednicki-strateski-okvir-2014-2020/> (09.06.2019.).
5. Istra Europe (2019.) Programi i projekti. Dostupno na: [http://www.istra-europa.eu/pages/eu\\_programi\\_i\\_projekti](http://www.istra-europa.eu/pages/eu_programi_i_projekti) (09.06.2019.).
6. Kersan-Škabić, I. (2005.) Koliko je Hrvatska spremna iskoristiti sredstva regionalne politike Europske unije? Primjer Istre. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/Eu3/kersan-skabic.pdf> (09.06.2019.).
7. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.) Fondovi EU. Rezultati u 2018. godini. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/MRRFEU%20rezultati%202018..pdf> (11.07.2019.)

8. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2012.) Istaknute teme. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/11> (09.06.2019.)
9. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.) Sporazum o partnerstvu. Dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/eu-fondovi/financijsko-razdoblje-eu-2014-2020/sporazum-o-partnerstvu/323> (09.06.2019.).
10. Strukturni fondovi (2019.) EU fondovi. Dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/> (08.06.2019.).

## **POPIS SLIKA**

Slika 1. Ukupni finansijski pregled pretpristupnih programa pomoći i strukturnih instrumenata 26



## POPIS TABLICA

|  |    |
|--|----|
| Tablica 1. Ukupna vrijednost dodijeljenih sredstava prema državama korisnicama predpristunih fondova (1999.-2003; mil. EUR)..... | 8  |
| Tablica 2. Ekonomski pokazatelji zemalja Srednje i Istočne Europe kao učinci predpristupne pomoći Europske unije .....           | 9  |
| Tablica 3. Iznos financijskih sredstava ESI fondova za Hrvatsku 2014.-2020. ....   | 11 |
| Tablica 4. Iskoristivost predpristupnih fondova EU u Hrvatskoj – CARDS.....  | 22 |
| Tablica 5. Iskorištenost predpristupnog fonda PHARE u Hrvatskoj.....   | 23 |
| Tablica 6. Iskorištenost ISPA fonda u Hrvatskoj .....  | 24 |

## POPIS GRAFOVA

|   |    |
|---|----|
| Graf 1. IPA i Operativni programi – iskoristivost 2014. godine (sredstva EU, mil. EUR).....               | 27 |
| Graf 2. Iznos objavljenih natječaja po operativnim programima 2014.-2020. u Hrvatskoj.....                | 28 |
| Graf 3. Ugovoreno na razini Europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj 2014. 2020. ....   | 29 |
| Graf 4. Plaćeno na razini Europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj 2014.-2020. ....     | 30 |
| Graf 5. Iznos objavljenih natječaja po operativnim programima 2014.-2020. u Hrvatskoj u 2018. godini..... | 32 |
| Graf 6. Ugovoreno na razini ESI fondova u 2018. godini.....   | 33 |
| Graf 7. Plaćeno korisnicima iz ESI fondova u Hrvatskoj tijekom 2018. godine .....                         | 34 |