

ISKUSTVO PREPRISTUPNIH FONDOVA¹⁶

EXPERIENCE WITH PRE-ACCESSION FUNDS

S. Knežević¹⁷

Veleučilište u Slavanskom Brodu

A. Kulaš¹⁸

Veleučilište u Slavanskom Brodu

M. Stanić¹⁹

Veleučilište u Slavanskom Brodu

Sažetak

Prije ulaska u Europsku uniju ključno je stvoriti interne kapacitete kojima je osnovni cilj iskorištavanje financijskih i poslovnih prilika koje se otvaraju kroz EU fondove. Svaka država koja je na putu prema članstvu u Europsku uniju od trenutka potpisivanja ugovora o pristupanju ima mogućnosti dobiti financijsko-tehničku pomoć od Europske unije. Na taj način joj se želi olakšati proces pridruživanja. To se ostvaruje pretpriputnim fondovima, čija je ključna uloga smanjenje gospodarskih i socijalnih razlika na zajedničkom europskom području. Pored toga, pretpriputni fondovi bi trebali pomoći državama brži i djelotvorniji rast i razvitak, olakšati privlačenje novih investicija, povećati izvoz, smanjiti zaduženost, itd. Iskustva u iskorištavanju predpriputnih fondova pružaju drugim državama dobru podlogu i priliku da se na vrijeme pripreme i za ostale instrumente regionalne politike u kojima će ravnopravno sudjelovati kada postanu punopravne države članice Europske unije. Cilj rada je na konkretnom primjeru izrađenog i odobrenog projekta u sklopu IPA IV modela koji se financira sredstvima Europske unije prikazati tok najvažnijih komponenti projekta te način kako se najvažnije komponente povezuju u jedan zajednički projekt koji ima preduvjete da bude prihvaćen od strane Europske komisije. Projekt je rađen za područje obrazovanja i to naglasak na povezivanju formalnog i neformalnog obrazovanja sa radom u praksi.

¹⁶ Rad je bio prezentovan na Međunarodnoj konferenciji o društvenom i tehnološkom razvoju STED 2013, održane 26. i 27.09.2013.godine u Banjoj Luci u organizaciji Univerziteta za poslovni inženjering i menadžment Banja Luka.

¹⁷ Dr. Mile Budaka 1, 35000 Slavonski Brod , Telefon: ++38535492805; Fax: ++38535492804; E-mail: Sanja.Knezevic@vusb.hr

¹⁸ Dr. Mile Budaka 1, 35000 Slavonski Brod , Telefon: ++38535492633; Fax: ++38535492804; E-mail: Anita.Kulas@vusb.hr

¹⁹ Dr. Mile Budaka 1, 35000 Slavonski Brod , Telefon: ++38535492805; Fax: ++38535492804; E-mail: Milan.Stanic@vusb.hr

Ključne riječi: Europska unija, prepristupni fondovi, IPA, Republika Hrvatska.

JEL: O22

Summary

Before entering the European Union it is essential to create internal capacity which the main objective is the utilization of financial and business opportunities arising through EU funds. Each country which is on the path to membership in the European Union since the signing the Accession Treaty has the possibility to get financial and technical assistance from the European Union. In this way, it simplifies the process of accession. This is accomplished by pre-accession funds, whose key role is reducing economic and social disparities in the European Common Area. In addition, pre-accession funds should help countries faster and more efficient growth and development, to facilitate attraction of new investment, increase exports, reduce debt, etc. Experiences in using pre-accession funds provide a good basis to other countries and the opportunity to prepare in time for the other instruments of regional policy in which they will participate equally when they become full members of the European Union. The aim of this paper is on a concrete example, created and approved project under IPA IV model, which is financed by European Union funds show the flow of the most important components of the project and the way how the most important components are connected in joint project that has the prerequisites to be accepted by the European Commission.

Keywords: European Union, pre-accession funds, IPA, Republic of Croatia.

1 Uvod

Prilikom ulaska neke države u članstvo Europske unije, potrebno je prethodno harmonizirati cijeli državni aparat sa onim Europske unije. Kako bi se pomoglo tim državama, stvoreni su prepristupni fondovi koji pružaju pomoć državama kandidatkinjama u pripremama za ulazak u Europsku uniju. Cilj ovog rada je približiti način funkcioniranja prepristupnih fondova budućim državama članicama. U prvom dijelu rada objasniti će se što su prepristupni fondovi Europske unije te koji sve fondovi postoje. Nadalje će se objasniti pojam projekta te kako se upravlja projektnim ciklusom. Na samom kraju predstaviti će se hrvatsko iskustvo na jednom od projekata.

2 Prepristupni fondovi Europske unije

Europska komisija predložila je 1999. g. stvaranje procesa stabilizacije i pridruživanja za Hrvatsku te Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju i SR Jugoslaviju. Sljedeće godine, Vijeće ministara EU usvojilo je studiju izvedivosti kojom je potvrđeno da Hrvatska ispunjava uvjete za otvaranje pregovora o potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Time Hrvatska ostvaruje pravo korištenja prepristupnih programa pomoći EU kojima je osnovni cilj pružiti potpore državama kandidatkinjama u pripremama za članstvo u EU. Naime, prije ulaska u Europsku uniju ključno je stvoriti interne kapacitete kojima je osnovni cilj iskorištavanje financijskih i poslovnih prilika koje se otvaraju kroz EU fondove. Na taj način

Europska unija pomaže državama pri izgradnji potrebnog ekonomskog i institucionalnog okvira koji je usklađen sa njenim standardima. „Predpristupni fondovi Europske unije programi su financijske i tehničke pomoći državama kandidatkinjama za pripremu za punopravno članstvo u Europskoj uniji. Predpristupnim fondovima imaju pristup i zemlje koje su potencijalne kandidatkinje. Sredstva dobivena iz predpristupnih fondova su bespovratna.“ (Bolfek & Knežević, 2011, str. 132) Ključna uloga predpristupnih fondova jest smanjenje gospodarskih i socijalnih razlika na zajedničkom europskom području, ali i pomoć za brži i djelotvorniji rast i razvitak, olakšati privlačenje novih investicija, povećati izvoz, smanjiti zaduženost, itd. Republika Hrvatska je pravo sudjelovanja u predpristupnim programima stekla 2004.g. kada je stekla status kandidata za članstvo u Europskoj uniji, odnosno usvajanjem predpristupne strategije za Republiku Hrvatsku. Do kraja 2006. g. na raspolaganju su joj bili fondovi PHARE, ISPA i SAPARD, a od 2007. ih je zamijenio novi integrirani program nazvan IPA.

2.1 Cards

CARDS program je nastao 2000.g. On je program tehničko-financijske pomoći Europskoj uniji. Osnovni cilj mu je bio pružiti potporu državama jugoistočne Europe koje su aktivno sudjelovale u procesu stabilizacije i pridruživanja. Obuhvatio je: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Crnu Goru, Srbiju i Hrvatsku. Hrvatska je postala korisnica CARDS-a 2001.g. Prioriteti programa bili su razvoj institucionalnog i zakonodavnog okvira kojem je zadatak podupiranje demokracije, vladavine prava i prava manjina, zatim razvoj civilnog društva, tržišnog gospodarstva, promicanje regionalne, transnacionalne i prekogranične suradnje, te mnogi drugi.

„U okviru programa CARDS za razdoblje 2001-2004. Hrvatskoj je odobreno 113 projekata i ukupno dodijeljeno 262 milijuna eura iz nacionalne sastavnice i 179,6 milijuna eura iz regionalne sastavnice“ (Bolfek & Knežević, 2011, str. 132). To prikazuje i tabela 1.

TABELA 1. PROGRAM CARDS HRVATSKA, 2001.- 2004. GOD. (MIL. EURA)

Godina	2001.	2002.	2003.	2004.	ukupno
Ukupno	60,0	59,0	62,0	81,0	262,00

Izvor: <http://delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=71> 15. 4. 2011.

Sama provedba projekata iz programa CARDS trajala je do 31. prosinca 2009. godine.

2.2 PHARE

Program PHARE jest program predpristupne pomoći EU-a državama kandidatkinjama u pružanja potpore u pripremama za članstvo u EU. Republika Hrvatska bila je

korisnica ovog programa od 2005.g. U razdoblju od 2005-2006.g. odobrena su joj 43 projekta te su joj dodijeljena sredstva u vrijednosti 167 milijuna eura. Osnovni ciljevi programa bili su izgradnja institucija potrebnih u procesu približavanja europskim integracijama, financijske investicije u državama kandidatkinjama za članstvo, te priprema država kandidatkinja za korištenje strukturnih fondova EU (Europski fond za regionalni razvoj–ERDF; Europski socijalni fond–ESF). Korisnici ovih programa su ministarstva, tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne samouprave, te nevladine, odnosno neprofitne organizacije.

2.3 ISPA

Program ISPA je program predpristupne pomoći Europske unije za pružanje potpore u pripremanju za članstvo država kandidatkinja u razdoblju od 2000-2006.g. Hrvatska je postala korisnica u 2005.g. Tijekom razdoblja od 2005-2006.g. Hrvatskoj su odobrena sredstva u vrijednosti od 60 milijuna eura. Sredstva su bila namijenjena za provedbu tri projekta tehničke pomoći, te tri infrastrukturna projekta (dva iz područja zaštite okoliša, te jedan iz područja prometa). Korisnici tih sredstava su trgovačka društva koja su u državnom vlasništvu i/ili vlasništvu jedinica lokalne i područne samouprave.

2.4 SAPARD

Program SAPARD također je jedan od programa predpristupne pomoći Europske unije za razdoblje od 2000-2006. Namijenjen je za pomoć u poljoprivredi i ruralnom razvoju. Republika Hrvatska je postala korisnica 2006.g. te su joj dodijeljena sredstva u vrijednosti 25 milijuna eura. Korisnici ovog programa su poljoprivrednici (fizičke i pravne osobe, privatna i obiteljska poljoprivredna gospodarstva).

2.5 IPA

Program IPA jest integrirani prepristupni fond EU za Hrvatsku u razdoblju od 2007-2013. godine. Njegovi osnovni ciljevi su pomoć državama kandidatkinjama i državama potencijalnim kandidatkinjama u harmonizaciji i provedbi pravne stečevine EU, ali i priprema za korištenje Kohezijskog fonda i strukturnih fondova. IPA program se sastoji od pet komponenti:

- Pomoć u tranziciji i jačanje institucija,
- Prekogranična suradnja,
- Regionalni razvoj–promet, okoliš, regionalna konkurentnost,
- Razvoj ljudskih potencijala,
- Ruralni razvoj.

Korištenje sredstava iz pojedinih komponenti programa IPA odvija se u proširenom decentraliziranom sustavu provedbi. No, sredinom veljače 2013. godine, Europska komisija ukinula je prethodnu kontrolu nad provođenjem procesa javne nabave i ugovaranja projekata sufinanciranih iz IPA komponenti. Na taj način nadležne hrvatske institucije potpuno samostalno nastavljaju proces ugovaranja IPA

sredstava što predstavlja značajan korak prema nastavku korištenja europskih sredstava nakon ulaska u Europsku uniju²⁰.

Za sveukupnu koordinaciju programa IPA zaduženo je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, za financijsko upravljanje programom IPA zaduženo je Ministarstvo financija, Sektor za poslove Nacionalnog fonda, a za upravljanje i provedbu svake od komponenti osnovane su zasebne operativne strukture (jedno ili više tijela nadležnih za programiranje i upravljanje, te provedbene agencije nadležne za samu provedbu).

TABELA 2. PROGRAMI IPA

Naziv komponente	Cilj	Teme koje se financiraju	Korisnici	Trajanje projekata	Iznosi sufinanciranja
IPA I – Pomoć u tranziciji i jačanje institucija	Izgradnja infrastrukturnih i ljudskih kapacitete tijela javne vlasti za prihvaćanje standarda EU borbom protiv korupcije, dobrim upravljanjem, prihvaćanjem zakonodavnog okvira i drugim radnjama	Borba protiv korupcije, ljudska prava, jačanje tržišnog natjecanja, mediji, poljoprivreda, energetika, zaštita okoliša, zapošljavanje, jačanje institucija i sudjelovanje u programima EU	Tijela državne uprave, ustanove i trgovačka društva u vlasništvu države te neprofitne organizacije	Do 18 mjeseci, a u prosjeku jedna godina	Oko 150.000 eura (u javnim nabavama znatno veći iznosi)
IPA II - Prekogranična suradnja	Poticanje suradnje između europskih regija te smanjivanje nejednakoosti njihova razvoja putem jačanja prekogranične suradnje	Razvoj turističkih proizvoda, infrastrukture i usluga, zaštita okoliša, gospodarska suradnja, poduzetništvo, razvoj i potpora malih i srednjih poduzeća, potpora stvaranju mreža sveučilišta i istraživačkih centara, socijalna kohezija, razvoj ljudskih potencijala, kulturna suradnja, certificiranje lokalnih proizvoda, zajedničke inicijative mladih, povećanje dostupnosti	Predstavnici svih sektora	Oko 2 godine	Do 200.000 eura po državi sudionici projekta

²⁰ Prema: <http://www.safu.hr/hr/o-programima-eu/ipa>. Preuzeto 22. august 2013.

		zdravstvenih usluga i obrazovanja, pomoć marginaliziranim skupinama			
IPA III - Regionalni	Podupiranje infrastrukturnih	Modernizacija i obnova riječnih	Predstavnici svih sektora	Nekoliko godina kod javnih	Višemilijunski ili naviše nekoliko
razvoj	projekata u sektorima zaštite okoliša i prometa kao i programe poticanja konkurentnosti i regionalnog razvoja	plovnih putova i lučke infrastrukture, nadogradnja i modernizacija pruge, poboljšanje sigurnosti i učinkovitost rada		nabava i oko jedne godine za bespovratna sredstva	stotina tisuća eura ovisno o potkomponenti
IPA III A - Promet³	Financiranje infrastrukturnih projekata u sektoru prometa, predstavlja nastavak programa ISPA	Razvoj željezničkog prometa kroz unaprijeđenje i modernizaciju željezničkih pruga, modernizacija mreže kolodvora i postaja, poboljšanje sigurnosnih uvjeta i učinkovitosti željezničkog sustava te priprema projekata na koridoru X; obnova i unaprijeđenje unutarnjih plovnih putova kroz pripremu projekata na koridoru VII; provedba Operativnog programa kroz <i>tehničku pomoć</i>	Predstavnici svih sektora	Nekoliko godina kod javnih nabava i oko jedne godine za bespovratna sredstva	Višemilijunski za velike infrastrukturne projekte
IPA III B – Zaštita okoliša	Ulaganje u projekte s ciljem očuvanja okoliša kroz projekte razvoja infrastrukture za gospodarenje otpadom te poboljšanja sustava vodoopskrbe i upravljanja otpadnim vodama	Izgradnja i rekonstrukcija vodoopskrbnih mreža te mreža odvodnje otpadnih voda, izgradnja postrojenja za obradu otpadnih voda, izgradnja objekata za razvrstavanje, recikliranje i biološku obradu	Predstavnici svih sektora	Nekoliko godina kod javnih nabava i oko jedne godine za bespovratna sredstva	Višemilijunski za velike infrastrukturne projekte
IPA III C Regionalna konkurentnost	Korištenje raspoloživih financijskih	Poboljšavanje poslovne konkurentnosti	Predstavnici svih sektora	Nekoliko godina kod javnih nabava	Najviše nekoliko stotina tisuća eura u

	sredstava za mjere jačanja gospodarske konkurentnosti i poticanja razvoja i rasta poduzetništva, odnosno stvaranje boljih uvjeta poslovanja i potpore malim i srednjim poduzeticima	i administrativne učinkovitosti, poslovna infrastruktura, pružanje usluga savjetovanja malim i srednjim poduzeticima, razvoj investicijskog okruženja, razvoj klastera, inkubacijski centri za bioznanosti i komercijalizaciju tehnologije		i oko jedne godine za bespovratna sredstva	dodjelom bespovratnih sredstava
IPA IV – Razvoj ljudskih resursa	Poticanje razvoja ljudskih potencijala projektima zapošljavanja, uključivanja ugroženih skupina u društvo te njihova obrazovanja i usavršavanja	Poboljšanje pristupa zapošljavanju i održivo uključivanje u tržište rada, jačanje socijalnog uključivanja osoba kojima je otežan pristup tržištu rada osposobljavanje i obrazovanjem, unaprjeđivanje ljudskog kapitala i zapošljivosti cjeloživotnim učenjem i strukovnim obrazovanjem	Predstavnici svih sektora, s naglaskom na obrazovni sektor	Do 18 mjeseci, a u prosjeku jedna godina	Oko 150.000 eura (u javnim nabavama znatno veći iznosi)
IPA V – Ruralni razvoj (IPARD)	Nastavlja se na program SAPARD. Usmjerena je na unaprjeđenje poljoprivrednog sektora i jačanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda, poboljšanje tržišne efikasnosti i provedbe EU standarda te	Poboljšanje tržišne učinkovitosti i provedbe standarda EU, pripreme radnje za provedbu poljoprivredno-okolišnih mjera i lokalnih strategija ruralnog razvoja, razvoj moralne ekonomije, tehnička pomoć ⁵	Pravne i fizičke osobe koje zadovoljavaju financijske kriterije prihvatljivosti	Oko dvije godine	Do 900.000 eura (iznimno do 2.000.000 eura)
	razvoj ruralne ekonomije ³				

Hrvatska je korisnica svih pet komponenti IPA-e od 2007.g. Njena financijska vrijednost programa u šestogodišnjem razdoblju od 2007. do 2013. godine iznosi ukupno 11,468 milijardi eura. Tablica financijske alokacije slijedi u nastavku.

TABELA 3. FINANCIJSKA ALOKACIJA IPA PROGRAMA U PERIODU OD 2007-2013. (U MIL. EURA)

Komponente IPA programa	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Pomoć tranziciji i jačanje institucija	49.6	45.4	45.6	39.5	39.9	40.9	38.5
Prekogranična suradnja	9.7	14.7	15.9	16.2	16.5	16.9	16.7
Regionalni razvoj	45.0	47.6	49.7	56.8	58.2	59.3	62.00
Razvoj ljudskih potencijala	11.4	12.7	14.2	15.7	16.0	16.0	18.00
Ruralni razvoj	25.5	25.6	25.8	26.0	26.5	27.3	27.700
UKUPNO	141.2	146.0	151.2	154.2	157.1	160.4	162.91

Izvor: <http://isitecompany11.isite.com.hr/Default.aspx?art=400>. Preuzeto 18. aprila 2011.

Za provedbu IPA programa u periodu do 2012. godine ukupno je odobreno 8,353 milijardi eura. Za Republiku Hrvatsku u navedenom vremenskom periodu osiguran je iznos od 910,2 milijuna eura.

3 Projekti Europske unije

Program IPA se kao i ostali europski programi temelji na projektnom pristupu jer glavno sredstvo putem kojeg se prijavljuje na pojedini natječaj za povlačenje sredstava jest projekt. "Projekt je niz aktivnosti čiji je cilj ostvarenje jasno određenih ciljeva unutar određenog vremenskog roka i s određenim proračunom." (Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, 2008, str. 15) Kao što se može vidjeti iz definicije, svaki projekt se provodi s točno utvrđenim ciljem, te ima određeno vremensko trajanje i određeni proračun. Četiri važne komponente su aktivnosti, cilj, razdoblje i proračun. Aktivnosti su sve radnje koje vode ostvarenju cilja projekta. Ciljevi predstavljaju okvir za osmišljavanje projektnoga procesa, te pomažu razjasniti svrhu koja se želi ostvariti. Ciljem se postiže određena svrha. Postoje dvije glavne vrste ciljeva, a to su opći ciljevi i posebni ciljevi. Opći cilj "opisuje širi i dugoročni cilj projekta u širem kontekstu politike" (Beaumelou, 2009, str. 14). On ukazuje na općenitu potrebu razvoja, te daje odgovor na pitanje 'zašto je projekt važan'. "Posebni cilj obično predstavlja ono što bi se projektom trebalo moći ostvariti" (Beaumelou, 2009, str. 15). Razdoblje trajanja projekta je datumski precizno određeno razdoblje realizacije projekta. "Proračun predstavlja prijevod projekta u novčane iznose" (Coric, 2013).

Postoje dvije vrste projekata:

- Manji projekti koji podrazumijevaju manja financijska sredstva i trajanje svega nekoliko mjeseci.
- Veći projekti koji podrazumijevaju proračun od nekoliko milijuna eura i dugogodišnjeg su karaktera.

Europska unija podupire ideje iz svih sfera gospodarskog, društvenog i političkog života. Riječ je o širokom krugu tema kao što su: znanost, istraživanje i razvoj,

poljoprivreda, zapošljavanje, obrazovanje, mladi, okoliš, infrastrukturni i brojni drugi projekti. Međutim, razlikuju se programi na razini cijele Europske unije i programi koji su prioritetni za pojedinu državu članicu ili državu kandidatkinju. S obzirom na to razlikuju se centralizirani i decentralizirani programi. "Centralizirani programi jesu programi kojima se upravlja u Bruxellesu i za njih vrijede teme koje su od važnosti za cijelu Europsku uniju. Decentralizirani programi jesu programi kojima upravljaju pojedine države članice, države kandidatkinje ili potencijalne kandidatkinje, a za njih vrijede teme koje su od značaja za njihov razvoj i usklađivanje s europskim standardima" (Dujmović, Jagić & Vela, 2012., str.7).

"Karakteristike dobrog projekta su: specifičnost, jasnoća, relevantnost, učinkovitost, realnost, vrijednost, prigodnost, primjerenost opsegom" (Bolfek & Knežević, 2011, str. 139).

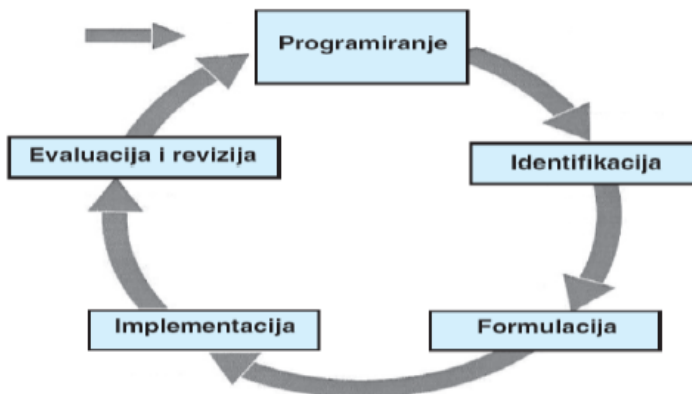
4 Upravljanje projektom ciklusom

Projekt se ne može prijaviti bez dobre pripreme i razrade projektne ideje. Proces osmišljavanja projekta zasniva se na metodologiji pod nazivom 'upravljanje projektom ciklusom' i načelo logičke matrice. Europska komisija usvojila je Upravljanje projektom ciklusom 1992. godine. Upravljanje projektom ciklusom (eng. Project Cycle Management-PCM) način je planiranja i provođenja projekata koji se financiraju iz različitih fondova EU, pri čemu se slijedi logika cijelog projektnog ciklusa. Ono predstavlja skupinu alata za izradu i upravljanje projektima koji se temelje na pristupu logičke matrice, te pruža osnovne smjernice koje pomažu u pravilnom dizajniranju projekata, i to ne samo onih koji se financiraju bespovratnim sredstvima, nego je dobar temelj za razvoj projekata uopće.

Projektom ciklus temelji se na nekoliko važnih načela: "strukturirano donošenje odluka zasnovano na dobroj informiranosti, uključivanje dionika u donošenje odluka, pristup "logičke matrice" u planiranju (sveobuhvatna i konzistentna analiza situacije kao osnova za osmišljavanje i vođenje projekta), održivost (mehanizmi za osiguravanje kontinuirane dobrobiti / koristi za korisnike) i integrirani pristup (standardizirani obrasci osiguravaju cjelovitu pripremu aktivnosti i proračuna, te stalno praćenje ključnih pitanja).²¹" Korištenjem navedenog načina ostvaruju se pretpostavke za kvalitetnu i efikasnu provedbu projekta, te se izbjegavaju česte i nepotrebne pogreške. Postoji nekoliko temeljnih faza projektnog ciklusa, a to su: programiranje, identificiranje, formuliranje, implementacija tj. provedba, te monitoring i evaluacija tj. praćenje i procjena što prikazuje slika 1.

SLIKA 1. FAZE PROJEKTOG CIKLUSA

²¹ <http://www.eu-projekti.info/metodologija-upravljanja-projektom-ciklusom>. Preuzeto 19. august 2013.



Izvor: http://www.mrrfeu.hr/userDocsImages/Publikacije/Smjernice_za_.pdf. Preuzeto 21. august 2013.

Sve faze su postupne, odnosno svaka mora završiti da bi se uspješno prešlo na sljedeću. Također, ciklus iskorištava evaluaciju da bi se iskustvo iz postojećih projekata ugradilo u izradu budućih projekata. Glavna svrha faze programiranja je prikupiti sve podatke, složiti se oko glavnih ciljeva i prioriteta sektora za razvoj suradnje, te osigurati odgovarajući okvir programiranja unutar kojeg se mogu definirati projekti. Analizira se situacija na nacionalnoj i sektorskoj razini, te se na taj način identificiraju svi problemi, ograničenja i mogućnosti kojima bi se ti projekti mogli baviti.

Faza identificiranja "uključuje identifikaciju projektnih ideja koje su u skladu s prioritetima definiranim tijekom faze programiranja.²²" Ova faza podrazumijeva procjenu njihove relevantnosti i izvedivosti, te početnu razradu cilja, rezultata i aktivnosti. Krajnji rezultat je dokument pod nazivom 'sažetak projekta'.

Faza formuliranja "podrazumijeva pripremu detaljne projektne dokumentacije uključujući detalje o sustavu upravljanja i koordinacije, financijski plan, analizu troškova i koristi te detalje o sustavu upravljanja rizicima, nadzora, evaluacije i revizije.²³" Faza formuliranja uključuje pripremu detaljne projektne dokumentacije.

Faza implementacije/provedbe podrazumijeva provođenje projekta, te praćenje njegovog napretka u odnosu na ostvarivanje ciljeva. Prije same provedbe projekta potrebno je napraviti detaljan plan provedbe projekta. Tijekom ove faze vrše se i revizije provedbe projekata.

Posljednja faza projektnog ciklusa tijekom koje se projekt ocjenjuje u odnosu na ciljeve, a zaključci se koriste kao sredstvo kojim se može utjecati na buduće aktivnosti. Monitoring je kontinuirani proces prikupljanja informacija o tijeku projekta, te usporedba plana projekta s prikupljenim informacijama dok je evaluacija

²² <http://www.safu.hr/hr/rjecnik/pregled/320/faza-identificiranja?lang=hr>. Preuzeto 24. august 2013.

²³ <http://www.ljudskipotencijali.hr/pojmovnik/f.html>. Preuzeto 26. august 2013.

vrednovanje tj. provjeravanje bitnosti, izvedivosti i održivosti projekta s ciljem unaprjeđenja projektnog ciklusa.

"Logička matrica je kombinacija metoda planiranja koja odgovara na osnovna pitanja. To je sažeti prikaz projekta.²⁴" Logička matrica je dinamički alat za razmišljanje koji se mora uvijek iznova procjenjivati i mijenjati kako se projekt razvija i mijenjaju okolnosti tijekom primjene projekta. Ona daje mogućnost provjere je li projekt dobro planiran, te olakšava praćenje i evaluaciju projekta. U logičkoj matrici predstavljena je logika intervencija projekta (opći cilj, svrha projekta, očekivani rezultati i aktivnosti), pretpostavke, objektivno provjerljivi indikatori i izvori provjere. Matrica također uključuje troškove i sredstva. Rezultati analize sažeto se prikazuju u matrici koja sadrži najvažnije stavke pojedinog projekta.

Pokazatelji koji opisuju projektne ciljeve na operativno mjerljiv način moraju imati SMART karakteristike:

- Specific – specifični (da zaista mjere ono što treba mjeriti),
- Measurable – mjerljivi ,
- Available – dostupni (u okviru prihvatljivih troškova) ,
- Relevant – relevantni (u odnosu na definirani cilj) ,
- Time bound – vremenski određeni.

Dobivanje bespovratnih sredstava dugotrajan je proces. Natječaj, aplikacije, objave rezultata, potpisivanje ugovora, duže je vremensko razdoblje. Najčešće je potrebno oko devet mjeseci. Iako postoje velike poteškoće zbog brojnih političkih, administrativnih i ekonomskih neprilika, Republika Hrvatska pokazala je jednu ozbiljnost kada su u pitanju apliciranje i realizacija brojnih projekata Europske unije.

5 IPA projekt: jačanje kapaciteta ustanova za obrazovanje odraslih

Praktični dio ovoga rada bavi se konkretnim IPA IV projektom koji je prijavljen na natječaj pod nazivom „Jačanje kapaciteta ustanova za obrazovanje odraslih²⁵“. Na projektu su surađivale tri strane i to Veleučilište u Slavanskom Brodu, kao nositelj projekta, te Pučko otvoreno učilište Novska i Visoka poslovna škola Višnjan kao partneri. Također se kao suradnici navode i Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatska gospodarska komora, te Obrtnička komora. Natječaj je objavljen 5. ožujka 2012. godine s ciljem jačanja sektora obrazovanja odraslih kojim bi se povećala konkurentnost na tržištu rada odraslih osoba s nekonkurentnim zanimanjima. Kao prioriteta u natječaju su navedeni: a) stvaranje bliske veze zaposlenika sa/ili lokalnim i/ili regionalnim vlastima s ciljem povećanja kompetentnosti i konkurentnosti na tržištu rada odraslih učenika, b) osnivanje i jačanje suradnje između raznih institucija koje se bave obrazovanjem odraslih s ciljem povećanja kvalitete i modernizacije

²⁴ 10 <http://www.europrojekti.eu/2012/06/05/logicka-matrica-jamstvo-je-provedivosti-projekta/>. Preuzeto 27. august 2013.

²⁵ Točan naziv na Engleskom jeziku jest: „Capacity Building of the Adult Education Institutions“

organizacije obrazovanja odraslih. Proračun koji je bio na raspolaganju na ovome natječaju iznosio je 2.308.000 eura, te je svaka prijava morala iznositi minimalno 50.000 eura, odnosno maksimalno 150.000 eura. Radilo se o tzv. grant natječaju, odnosno natječaju na kojemu se dodjeljuju bespovratna sredstva, ali u kojemu korisnici gotovo uvijek sufinanciraju projekt, što će detaljnije biti objašnjeno dalje u radu. Valjalo bi još naglasiti da se radi o projektu neprofitnog karaktera, gdje sami korisnici nemaju pravo stjecati dobiti.

Na natječaj je prijavljen projekt pod nazivom „Obrazovanje samostalnih knjigovođa“. Cilj je, dakle, suradnjom triju obrazovnih institucija i Hrvatskog zavoda za zapošljavanje omogućiti 45 sudionika ovog programa prekvalifikaciju, odnosno izučavanje za zanimanje samostalnog knjigovođe. Sam projekt nije koncipiran samo kao teorijski oblik učenja, već u sebi uključuje i praktični rad uz pomoć partnera privatnih poduzetnika, te odlaske na seminare i radionice. Intencija je da se tijekom trajanja ovog programa polaznicima omogućí što širi aspekt obrazovanja, kako bi nakon uspješnog završetka bili spremni za rad kao samostalne knjigovođe u nekom od trgovačkih društava, odnosno kako bi riješili pitanje svoga zapošljavanja kroz samozapošljavanje. Zadano vrijeme trajanja projekta iznosi 12 mjeseci. Unutar tih 12 mjeseci jasno se mora naznačiti kada će se koja od aktivnosti provoditi i to u zadanim tablicama. Sama prijava sastoji se od osam točaka, odnosno podnaslova. Od toga su najvažniji opis aktivnosti, metodologija rada, detaljni proračun i detaljni podaci o kandidatu i potrebnom osoblju. Upravo ove dvije stavke biti će ukratko opisane u nastavku rada.

5.1 Opis aktivnosti

Opći cilj ove djelatnosti jest doprinos jačanju cjeloživotnog obrazovanja u Brodsko-posavskoj, Sisačko-moslavačkoj i Istarskoj županiji. Sama ideja temelji se na tome da je kako obrazovanje odraslih tako i sam pojam cjeloživotnog obrazovanje postalo jedan od imperativa socijalnog i ekonomskog razvoja svake države, računajući na to da se danas ljudi susreću s novim izazovima koji se mogu prevladati jedino konstantnim napredovanjem. Indikatori koji će pokazati uspješnost općeg cilja su: povećanje studenata u institucijama za obrazovanje odraslih za 10% u sljedećih 5 godina nakon što projekt završi, najmanje 10/40 (25%) sudionika (koji su uspješno završili program) pronašlo je posao ili se zaposlilo kroz samozapošljavanje unutar dvije godine nakon završetka projekta, unutar 5 godina od završetka projekta nastati će barem jedan novi projekt suradnjom sudionika ovoga projekta.

Poseban cilj ove aktivnosti jest uspostavljanje pilot-projekta suradnje između lokalnih utjecajnih grupa (poslodavci – obrazovne institucije – pomoćne razvojne institucije) kako bi se unaprijedio program obrazovanja odraslih za zanimanje samostalnog knjigovođe i kako bi se promovirala važnost cjeloživotnog obrazovanja zajedno s kontinuiranim profesionalnim napretkom. Ostvarenje ovoga cilja očitovati će se stvaranjem poboljšanog programa obrazovanja za samostalnog knjigovođu osmišljenog i razvijenog za vrijeme projekta i stvaranjem tri plana poboljšanja razmjene podataka (u svakoj županiji). Sve ovo omogućiti će i povećanje kapaciteta obrazovnih institucija i to prvenstveno dobivanjem nove opreme, te stjecanjem iskustva od strane nastavnika i ostalih sudionika u projektu. Valjalo bi dakako stvoriti

i određeni model po kojemu će se slični projekti s postojećom infrastrukturom moći provoditi i u budućnosti.

Kako bi projekt ostvario svoju svrhu, potrebno je ostvariti četiri rezultata. Kao prvi navodi se povećanje kapaciteta za obrazovanje odraslih, obrazovanje kadra potrebnog za cjeloživotno obrazovanje i učenje na daljinu unutar svih institucija. Namjera je da barem 9 nastavnika u 3 institucije za cjeloživotno obrazovanje stekne dodatna znanja potrebna za obrazovanje odraslih, zatim da se tri učionice (po jedna u svakoj od institucija) opreme sa informatičkom opremom potrebnom za uspješno usvajanje gradiva i jedan Moodle sustav unutar nositelja natječaja, a kojim će se koristiti sva tri partnera. Bitna je stavka i oprema potrebna za „učenje na daljinu“. Na taj način olakšati će se provedba nastave u sva tri grada bez nepotrebnog putovanja. Također omogućiti će se i timski i grupni rad i zadaci. Zajednički Moodle servis omogućiti će preuzimanje podataka, testiranje znanja, pregledavanje programa u kojima pristupnici sudjeluju i sl.

Kao drugi rezultat navodi se razvoj programa za obrazovanje „samostalnih knjigovođa“. Potrebna je jedna preliminarna analiza napravljena kao baza za daljnji razvitak programa obrazovanja. Po jedan tim u svakoj županiji biti će zadužen za provedbu preliminarne analize u prvom mjesecu trajanja programa, s ciljem da jasno razjasni potrebne lokalnog tržišta rada i poslodavaca. Analiza će biti rađena u suradnji s gospodarskom i obrtničkom komorom. Nakon završetka analize formirati će se radna skupina čija će zadaća biti sastaviti nastavni materijal, odnosno pisanje udžbenika. Udžbenik će biti tiskan u 500 primjeraka i raspodijeljen među partnerskim institucijama.

Treći rezultat, kojim će se mjeriti uspješnost projekta, je poboljšanje razmjene podataka i vidljivosti. Ovo potonje odnosi se na vidljivost simbola EU u obliku plakata ili zastava Europske unije na svakoj od institucija. Također biti će održani info-dani, te će se cijeli projekt reklamirati u lokalnim medijima. Poboljšanje razmjene podataka odnosi se na cilj povećanja suradnje između interesnih skupina unutar tržišta rada u lokalnim sredinama. Kako bi se ostvario ovaj rezultat potrebno je izraditi Plan za poboljšanje lokalne komunikacije. Osnovna ciljane skupina na koju će se ovaj plan odnositi biti će poslodavci, te će se težiti što užem povezivanju njih i ostalih interesnih skupina. Plan za poboljšanje lokalne komunikacije obuhvatiti će, između ostaloga, ciljeve samog plana, ciljane skupine, komunikacijski pristup, ključne poruke i aktivnosti predviđene u planu. Zadana su barem tri sastanka radne skupine za poboljšanje razmjene podataka. Zatim tri okrugla stola s ciljem promoviranja plana lokalne suradnje, te naravno razmjene podataka. Osim navedenoga, za ostvarenje ovog cilja potrebna su i sredstva za daljnju promidžbenu kampanju putem raznih medija.

Posljednji rezultat, a možda i najvažniji, predstavljaju polaznici tečaja osposobljeni za posao samostalnog knjigovođe. Cilj je, dakle, stvoriti povoljniji položaj polaznika na tržištu rada, kao i povećanje potrebnih vještina za samozapošljavanje. Za ostvarenje ovoga rezultata nužno je da 40 od 45 polaznika završi program.

Ciljana grupa sudionika projekta jesu nezaposleni, nastavnici i poslodavci, s time da nezaposlene osobe moraju imati najmanje srednju ekonomsku školu. Nastavnici su

zaposleni unutar institucija. Zadaća poslodavaca je sudjelovati u projektu svojim savjetima, pomoć pri praktičnoj nastavi, što bi im trebalo omogućiti pronalazak zaposlenika/knjigovođa. Korist od samoga projekta imati će: polaznici tečaja i njihove obitelji, zaposlenici i studenti nositelji projekta i partneri, budući zaposlenici, lokalna i regionalna zajednica i naposljetku stanovnici triju županija. Korist će se ogledati u smanjenju nezaposlenosti, povećanju broja trgovačkih društava i povećanju kapaciteta institucija za obrazovanje odraslih.

5.2 Metodologija rada

Posebna je pažnja u ovom programu pridodana metodama prenošenja znanja i vještina. Kako bi se osigurala visoka pripremljenost nastavnog osoblja projekt je obuhvatio i obrazovni program i dodatni trening za same nastavnike. On je organiziran u pripremnom razdoblju u obliku seminarara na kojemu će se obraditi većina lekcija koje ulaze u sami program. Dodatno, organizirana su dva studijska putovanja za nastavno osoblje s ciljem povećanja postojećeg znanja i učenja od strane vrhunskih stručnjaka za računovodstvo. Sam program za nezavisne knjigovođe biti će sastavljen od 3 modula: modul 1 – informatika, modul 2 – knjigovodstvo i modul 3 – poduzetničke vještine. Osnovna zadaća modula 1 je implementirati potrebna znanja koja će polaznicima omogućiti praćenje predavanja vezanih uz računovodstvo na računalu. U nastavi će sudjelovati po 15 sudionika u svakoj od partnerskih institucija, odnosno ukupno 45 polaznika. Predavanja se sastoje od 40 školskih sati. Modul 2 usmjeren je prije svega na praktični rad, ali će se osim toga sastojati i od teorijskih predavanja. Praktična nastava sastojati će se od zadataka iz stvarnih poslovnih događaja, rad na kompjuterskim programima specijaliziranim za računovodstvo i prezentacije računovodstva u kompanijama. Modul će omogućiti polaznicima stjecanje računovodstvenih i knjigovodstvenih znanja poput raznih tipova kalkulacija, analize poslovnog stanja, knjiženje i sl. Vrijeme trajanja ovog modula iznosi 180 školskih sati. Treći modul za cilj ima povećati vještine uspješnog obavljanja zadataka u poslovanju, s naglaskom na prednosti samozapošljavanja i uz korisne savjete za samozapošljavanje. Modul traje 20 školskih sati.

Kako je već navedeno nastava će se voditi u obliku teorijskih predavanja, ali i u obliku praktičnih zadataka i praktičnog rada. S ciljem da polaznici što bolje usvoje zadano gradivo koristiti će se potrebna informatička tehnologija.

U prijavi za natječaj istaknuto je i prijašnje iskustvo s IPA projektima, kandidata Veleučilišta u Slavonskom Brodu. Ono je već osiguralo sredstva Europske unije za IPA IV program DELTA²⁶. Radi se o projektu razvoja efikasnog cjeloživotnog osiguranja u turizmu i poljoprivredi. Projekt je proveden u razdoblju od novembra 2010. godine do novembra 2011. godine. Projekt je rađen u partnerstvu s Pučkim otvorenim učilištem Novska, tako da ove dvije obrazovne institucije već imaju iskustva u međusobnoj suradnji.

5.3 Proračun

²⁶ DELTA - Development of Efficient Long-life learning in Tourism and Agriculture

Kako je već navedeno u prijavi za natječaj valjalo je iskazati proračun u rasponu od 50.000 – 150.000 eura. Sam projekt rađen je na način da se što bolje iskoriste ponuđena sredstva. Izrada proračuna vrlo je detaljna, te se navode iznosi za svaku pojedinu stavku. Izračun se sastoji od 13 stavaka, gdje se, između ostaloga, navode: ljudski resursi, potrebna oprema, troškovi lokalne uprave, te ostali troškovi. Svaki stavak sadrži detaljan opis proračunske jedinice, razlog opravdanosti tog troška i iznos troška. Kako je već navedeno, s ciljem da se što bolje iskoriste ponuđena sredstva, u prijavi za natječaj zatražen je iznos od 149.650,83 eura. Uz taj zatraženi iznos Veleučilište u Slavonskom Brodu se obvezalo da će sufinancirati projekt s 14.024,00 eura, a Pučko otvoreno učilište Novska s iznosom od 4.794,00 eura. Ukupan iznos procijenjenih troškova je, dakle, 168.465,83 eura. Od toga iznosa na troškove ljudskih resursa otpada 35.946,00 eura, za putovanja 7.890,50 eura, a za troškove opreme 42.646,00 eura. Na ostale troškove kao što su seminari, smještaj, troškovi reklame i sl. otpada 70.965,00 eura.

5.4 Kandidat

Veleučilište u Slavonskom Brodu kao nositelj projekta glavni je kandidat na natječaju. Kako je navedeno u prijavi, radi se o javnoj obrazovnoj instituciji s djelatnostima obrazovanja, visokog obrazovanja i izučavanja, te obrazovanja kroz praksu i to kroz višegodišnje iskustvo.

Uz njega kao partneri pojavljuju se Pučko otvoreno učilište Novska i Visoka poslovna škola s pravom javnosti Višnjan. Kako je osim obrazovanja cilj ovog projekta zapošljavanje polaznika tečaja nakon uspješnog završetka, u projekt su uključeni i Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatska gospodarska komora i Hrvatska obrtnička komora kao koordinatori i savjetnici. Uloga Hrvatskog zavoda za zapošljavanje sastoji se u preliminarnoj analizi tržišta kako bi se doznala potrebna znanja nužna za posao samostalnog knjigovođe. Sve to valja napraviti uz analizu lokalnog tržišta rada. Također, zadaća joj je i savjetovanje, informiranje i odabir polaznika tečaja. Valja istaknuti da, pošto Hrvatski zavod za zapošljavanje funkcionira na principu područnih ureda, na samom projektu sudjeluju uredi u Slavonskom Brodu, Kutini i Puli. Zadatak Hrvatske gospodarske komore, županijskog ureda u Slavonskom Brodu je pribavljanje potrebnih statističkih podataka, informiranje poslodavaca, aktivna uloga u stvaranju Lokalnog plana komunikacije, te koordinacija i suradnja s ostalim županijskim uredima u Sisačko-moslavačkoj i Istarskoj županiji. Pomoć pri izradi i razvoju ovoga projekta pružila je i Hrvatska obrtnička komora. Uz to priskrbili su i podatke s tržišta rada i stavove poslodavaca članova obrtničke komore.

Osoblje koje je nužno za provođenje ovoga projekta čine: tim vodstva projekta (zaposleni), stručnjaci za razvoj novih obrazovnih programa (zaposleni), stručnjaci za poduzetništvo (vanjski suradnici), stručnjaci za obrazovni program informatike (zaposleni), stručnjaci za računovodstvo (zaposleni i vanjski suradnici). Tim vodstva projekta sastoji se od voditelja programa (Veleučilište u Slavonskom Brodu), koordinatora (Pučko otvoreno učilište Novska), pomoćnika (Visoka poslovna škola Višnjan) i voditelja financija (Veleučilište u Slavonskom Brodu). Tim će se sastajati

jedan put mjesečno, te će imati ukupno dvanaest sastanaka. Glavna mu je zadaća osigurati provedbu svih zadataka opisanih u projektu.

6 Zaključak

Predpristupni fondovi predstavljaju jedan od najvažnijih instrumenata koji stoje na raspolaganju zemljama kandidatkinjama za ulazak u Europsku uniju. Njihova zadaća je pripremiti zakonodavstvo države kandidatkinje da bude harmonizirano s pravnom stečevinom Europske unije. Republici Hrvatskoj pomoć je bila dostupna od 2001. godine kroz programe: CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD, te od 2007. godine kroz predpristupni fond IPA. Republika Hrvatska dosad je uspješno iskoristila navedene pretpristupne fondove Europske unije. Iskustvo u iskorištavanju predpristupnih fondova dobra je prilika da se zemlja kandidatkinja kvalitetnije pripremi za nadolazeće instrumente regionalne politike u kojima će ravnopravno sudjelovati kada postane punopravna država članica. Upravo to je cilj primjera ovog rada, jer učenje na iskustvima i greškama drugih postaje nužno za opstanak u budućnosti.

7 Literatura

- Beaumelou F. (2009). Kako izraditi projekt u okviru Programa IPA i upravljati njime, Smjernice. Zagreb: Digital.
- Bolfek, B., Knežević, S. (2011). *Međunarodna ekonomija*. Slavonski Brod: Veleučilište u Slavonskom Brodu.
- Ćorić G. (2013). *Kako izraditi dobar proračun projekta i kako ga potrošiti u skladu s pravilima programa Europske unije?*.
http://bib.irb.hr/datoteka/515025.G_Coric_Kako_izraditi_proracun_projekta_financiranog_od_strane_programa_EU.pdf. Preuzeto 28. august 2013.
- Eu-projekti.info, portal o EU fondovima, <http://www.eu-projekti.info/metodologija-upravljanja-projektним-ciklusom>. Preuzeto 19.08.2013.
- Europrojekti.eu, <http://www.europrojekti.eu/2012/06/05/logicka-matrica-jamstvo-je-provedivosti-projekta/>. Preuzeto 27. august 2013.
- <http://www.safu.hr/hr/o-programima-eu/ipa>. Preuzeto 22. august 2013.
- <http://www.safu.hr/hr/rjecnik/pregled/320/faza-identificiranja?lang=hr>. Preuzeto 24. august 2013.
- Krševan Dujmović A., Jagić J., Vela A. (2012). *Praktični vodič za korisnike EU fondova u Hrvatskoj*. Zagreb: Hrvatska udruga poslodavaca – HUP.
- Operativni program Razvoj ljudskih potencijala,
<http://www.ljudskipotencijali.hr/pojmovnik/f.html>, preuzeto 26.08.2013.
- Praktični vodič za korisnike EU fondova, http://www.eu-projekti.info/eu/wp-content/uploads/2013/03/Prakticni-vodic-za-korisnike-EU-fondova_web.pdf. Preuzeto 25. august 2013.
- Smjernice za upravljanje projektним ciklusom,
http://www.mrrfeu.hr/userDocsImages/Publikacije/Smjernice_za_.pdf. Preuzeto 21. august 2013.

Središnja agencija za financiranje i ugovaranje,
<http://www.safu.hr/hr/rjecnik/pregled/320/faza-identificiranja?lang=hr>. Preuzeto
24.08.2013.

Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU. 2008.
Smjernice za upravljanje projektnim ciklusom. Zagreb.