

# Kohezivna strategija

---

Ćelić, Florijan

Master's thesis / Diplomski rad

2016

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:947640>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-17**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
„Dr. Mijo Mirković“

## **KOHEZIVNA STRATEGIJA**

Diplomski rad

Pula, 2016.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
„Dr. Mijo Mirković“

## **KOHEZIVNA STRATEGIJA**

Diplomski rad

Student: Florijan Ćelić, 270 – ED

Studijski smjer: Management i poduzetništvo

Kolegij: Strateški management

Mentor: prof. dr. sc. Marli Gonan-Božac

Pula, studeni, 2016.

# SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja .....	1
1.3. Sadržaj i struktura rada .....	2
2. STRATEŠKI MENADŽMENT I KOHEZIVNA STRATEGIJA .....	3
2.1. Pojam i značenje strategije .....	3
2.2. Strateški menadžment.....	4
2.2.1. Strateški menadžment u javnom sektoru .....	14
2.3. Kohezivna strategija .....	15
3. EUROPSKA UNIJA I KOHEZIJSKA POLITIKA .....	26
3.1 Pojam, karakteristike i ciljevi Europske unije .....	26
3.2. Institucije Europske unije .....	28
3.3. Kohezijska politika Europske unije .....	32
3.3.1. Povijest kohezijske politike .....	33
3.3.2. Kohezijska politika Europske unije danas .....	34
3.3.3. Strateško planiranje Europske unije u kontekstu kohezijske politike.....	37
3.3.4. Rezultati kohezijske politike u programskom razdoblju 2007.-2013. ....	40
4. STRATEGIJA EUROPA 2020 .....	44
4.1. Strategije po područjima politika .....	47
4.2. Kohezijska politika na nacionalnoj razini - primjer Republike Hrvatske.....	52
4.2.1. Instrumenti kohezijske politike.....	52
4.2.2. Strateško usklađivanje sa strategijom Europa 2020.....	57
4.3. Sadašnji rezultati provedbe strategije Europa 2020 .....	67
5. DEFINIRANJE POJMA KOHEZIVNA STRATEGIJA .....	70
6. ZAKLJUČAK .....	72
7. POPIS TABLICA, SLIKA I DIJAGRAMA .....	74



## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani Florijan Ćelić, kandidat za magistra ekonomije, smjer Management i poduzetništvo, ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

U Puli, 12.12.2016. godine



**IZJAVA**  
**o korištenju autorskog djela**

Ja, Florijan Ćelić dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom Kohezivna strategija koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama. Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, 12.12.2016. (datum)

Potpis

# **1. UVOD**

## **1.1. Predmet i cilj rada**

Predmet ovoga diplomskog rada je analiza kohezivne strategije na modelu primjene strateškog menadžmenta kod izrade strategije rasta Europske unije „Europa 2020“. Kreiranje različitih politika i stvaranje nužnih pretpostavki za njihovo provođenje, odnosno zakona i uredbi, strategija, strateških okvira i smjernica, za 28 država članica, od kojih je svaka različita i sa svim svojim različitostima i specifičnostima, iziskuje brojna znanja, vještine i modele planiranja, odlučivanja i upravljanja, te njihovu vremensku, prostornu i resursnu usklađenost. Analizira se proces donošenja i implementacije kohezijske politike Europske unije, sustav odlučivanja i upravljanja kohezijskom politikom, sustav strateškog planiranja koji je u funkciji ciljeva kohezijske politike, te rezultati kohezijske politike u programskim razdobljima 2007.-2013. i 2014.-2020. s posebnim usmjerenjem na Strategiju „Europa 2020“.

Osnovni cilj rada je definiranje novog znanstvenog pojma za strategije najviše razine složenih sustava u javnom i privatnom sektoru.

## **1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja**

Za izradu rada bilo je potrebno istražiti teoretska načela strateškog menadžmenta, kohezijsku politiku Europske unije, koncept strateškog planiranja Europske unije i njegove učinke na društveni, socijalni i ekonomski razvoj Europske unije. Korištene informacije i podaci pronađeni su u znanstvenoj literaturi, znanstvenim radovima, izvješćima i drugim službenim dokumentima tijela Europske unije, mrežnim stranicama Europske komisije, znanstvenim bazama podataka EBSCO, Scopus i WOS Core Collection, te bazama podataka EUROSTAT-a, DZS-a, MINF-a RH. Obrada korištenih informacija i podataka izvršena je primjenom znanstvenih metoda; analize i sinteze, indukcije i dedukcije, deskriptivne, komparativne i metode dokazivanja, te grafičkom metodom.

### 1.3. Sadržaj i struktura rada

Diplomski rad strukturiran je kroz šest međusobno povezanih poglavlja. U prvom poglavlju „Uvod“ pojašnjavaju se predmet i cilj rada, izvori podataka i informacija, metode njihove obrade i struktura rada. U drugom poglavlju *Strateški menadžment i kohezivna strategija* pojašnjava se pojam i značenje strategije, strateškog menadžmenta i kohezivne strategije. Razrada strateškog menadžmenta izvršena je prema preskriptivnom i emergentnom pristupu, te su detaljno razložena tri ključna koraka; analiza okoline, razvoj strategije i implementacija strategije. Također je prikazan dosadašnji razvoj znanstvene spoznaje kohezijske strategije, uz prezentaciju rezultata sekundarnog istraživanja, temeljenog na pretraživanju online baza podataka EBSCO, Scopus, WOS Core Collection. Treće poglavlje prikazuje povijesni razvoj Europske unije, najvažnije institucije i njihove funkcije, zatim kohezijsku politiku i njen razvoj kao vodeću politiku Europske unije. U ovom poglavlju sažeto su prikazani pojam, karakteristike i ciljevi Europske unije kako bi se mogao shvatiti smisao kohezijske politike. Potom je prikazana kohezijska politika, odnosno pojam, karakteristike i razvoj kohezijske politike u Europskoj uniji, reforme, te instrumenti za njeno provođenje. Na kraju poglavlja prikazani su rezultati provedbe kohezijske politike u programskom razdoblju 2007.-2013., uz opis kreiranja i implementacije kohezijske politike koja objedinjuje 33 različita tematska područja. U četvrtom poglavlju detaljno je elaborirana strategija „Europa 2020“, koja objedinjuje spomenuta tematska područja, i integrira ih u jedinstvenu strategiju koja je u funkciji kohezijske politike Europske unije. U istom poglavlju prikazan je i pojašnjen složen proces primjene strateškog menadžmenta na razini Unije, te na razini države članice po primjeru Republike Hrvatske. U petom poglavlju definira se nova znanstvena definicija sveobuhvatne strategije najviše razine. U šestom poglavlju prikazana je zaključna misao o predmetnoj temi.



## 2. STRATEŠKI MENADŽMENT I KOHEZIVNA STRATEGIJA

Društveni napredak i ubrzani tehnološki razvoj suvremene civilizacije otvara brojna društvena, socijalna i ekonomska pitanja. Istovremeno znanstvenici svojim radom pokušavaju odgovoriti na navedena pitanja i pridonijeti rješavanju društvenih i ekonomskih problema. Neki od najčešćih pitanja u poslovnom i javnom sektoru jesu: *kako postaviti i ostvariti željene ciljeve? kako planirati, organizirati? kako upravljati organizacijom koja će efektivno i efikasno ispuniti svoje poslanje?*

Ekonomski znanstvena disciplina koja se bavi problematikom planiranja, organiziranja, vođenja i odlučivanja zove se menadžment. Tako se od II. svjetskog rata kao jedno od najzanimljivijih područja u proučavanju menadžmenta isprofiliralo proučavanje strategije. Proučavanjem strategija s različitih aspekata nastale su brojne definicije i pristupi strateškog planiranja. Jedno im je zajedničko, a to je da optimalno strateško planiranje može pomoći organizaciji da definira i fokusira svoju viziju u odnosu na promjenjivu okolinu, te osigura da dionici organizacije usklađeno i sinergijski rade na ostvarivanju postavljenih ciljeva. Uporište strateškog planiranja sadržano je u mogućnosti i potrebi organizacije da efikasno upravlja razvojem u budućnosti.

### 2.1. Pojam i značenje strategije

Strategija je vjerojatno jedan od najkorištenijih pojmova u poslovnoj ekonomiji, a autori je različito definiraju. Za jednu grupu autora strategija predstavlja vještinu i umijeće vođenja poduzeća, dok je drugi gledaju kao umijeće i znanost raspoloživih resursa. Neki autori definiraju strategiju kao specifičan odgovor poduzeća na impulse iz njegovog okruženja, a za neke je ona program ili plan akcija koji dovode poduzeće do ostvarenja zadanih ciljeva.

Prema ekonomskom leksikonu, strategija predstavlja utvrđivanje dugoročnih ciljeva poduzeća i načina njihova ostvarenja. Odgovara na pitanje kako će organizacija postići zacrtane ciljeve.<sup>1</sup>

S ekonomskog aspekta, strategija predstavlja i umjetnost upravljanja, rukovođenja i vođenja korisnih aktivnosti, dakle aktivnosti koje su prožete u:

- osobnošću
- kreativnošću

---

<sup>1</sup> Ekonomski leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Masmedia, Zagreb, 2011., str. 891.

- intelektualnošću
- inovativnošću.<sup>2</sup>

Svaka organizacija, bilo da je riječ o poduzeću, korporaciji, javnoj ustanovi ili instituciji, ili pak općini, gradu i državi, ima svoju misiju i odnosno svrhu postojanja. Većina organizacija kao svrhu svog postojanja navodi opće interese ključnih dionika, ovisno o djelatnosti i misiji organizacije; dioničara, zaposlenika, kupaca, dobavljača, društvene zajednice, itd.

U poslovnom smislu strategija se može definirati kao plan, obrazac ponašanja, konkurentni položaj i (ili) perspektivu kojima se integriraju glavni ciljevi, politike i slijed akcija poduzeća u kohezivnu cjelinu.<sup>3</sup> Navedena definicija vjerojatno najbolje determinira daljnji pristup definiranja pojma „kohezivna strategija“, što je cilj predmetnog rada.

## 2.2. Strateški menadžment

Strateški menadžment može se opisati kao identifikacija *svrhe* organizacije i planova i aktivnosti s ciljem ostvarenja identificirane svrhe.<sup>4</sup> Iz opisa je razvidno da je riječ o procesu koji sadrži sve elemente strategije i menadžmenta. Stoga se strateški menadžment definira kao:

- Proces odluka i aktivnosti;
- Način vođenja organizacije;
- Usklađivanje prilika i sposobnosti organizacije;
- Cilj je ostvariti održivu konkurentsku prednost.<sup>5</sup>

Prema Robinsonu i Pearceu II.<sup>6</sup> strateški menadžment predstavlja set odluka i aktivnosti koje rezultiraju formulacijom i implementacijom planova u funkciji ostvarenja ciljeva kompanije.

Osnova po kojoj se razlikuju definicije i pogledi na strateški menadžment jest pristup procesu strateškog menadžmenta. Lynch navodi tri ključna koraka u procesu strateškog menadžmenta:

1. strategijska analiza,
2. razvoj strategije,

---

<sup>2</sup> Mencer, I., Strateški menadžment-Upravljanje razvojem poduzeća, TEB-Poslovno savjetovanje, Zagreb, 2012., str. 107.

<sup>3</sup> Bahtijarević-Šiber, Leksikon menadžmenta, Masmedia, Zagreb, 2001., str. 544.

<sup>4</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 7.

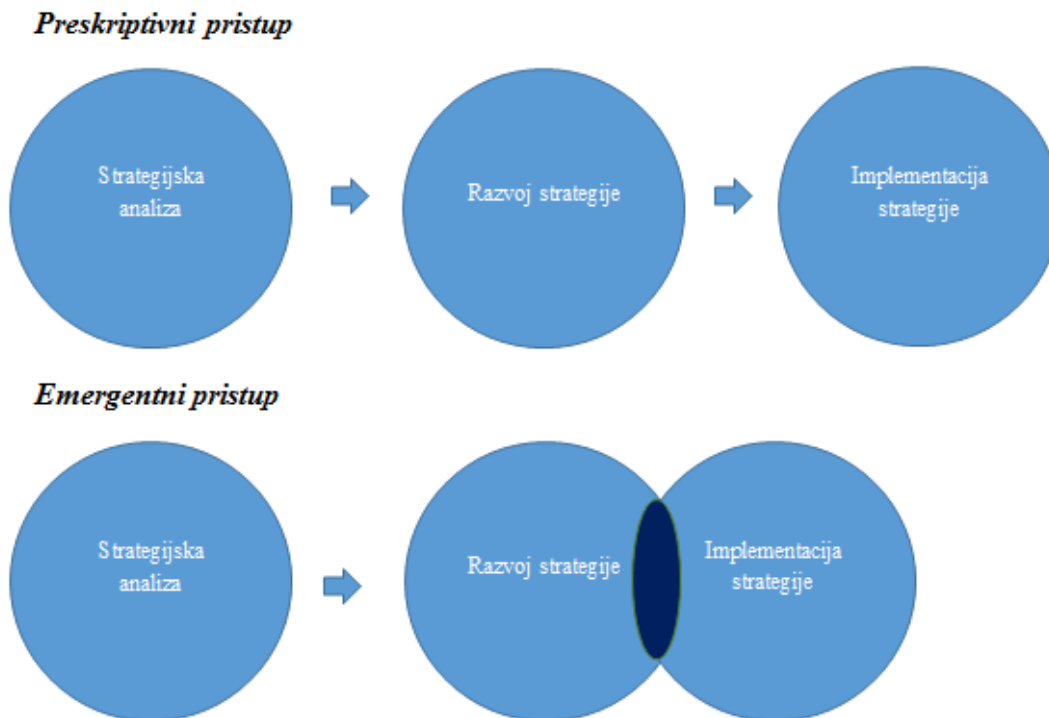
<sup>5</sup> Buble, M.; Cingula M.; Dujanić M.; Dulčić. Ž; Gonan Božac M.; Galetić L.; Ljubić F.; Pfeifer S.; Tipurić D., Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005.

<sup>6</sup> Pearce II. J. A.; Robinson B.R.jr.; Strategic Management; The McGraw Hill; 2011.; str. 3.

### 3. implementacija strategije,<sup>7</sup>

čija je provedba moguća kroz preskriptivni i emergentni pristup. Na slici 1 prikazan je preskriptivni i emergentni pristup.

*Slika 1: Preskriptivni i emergentni pristup*



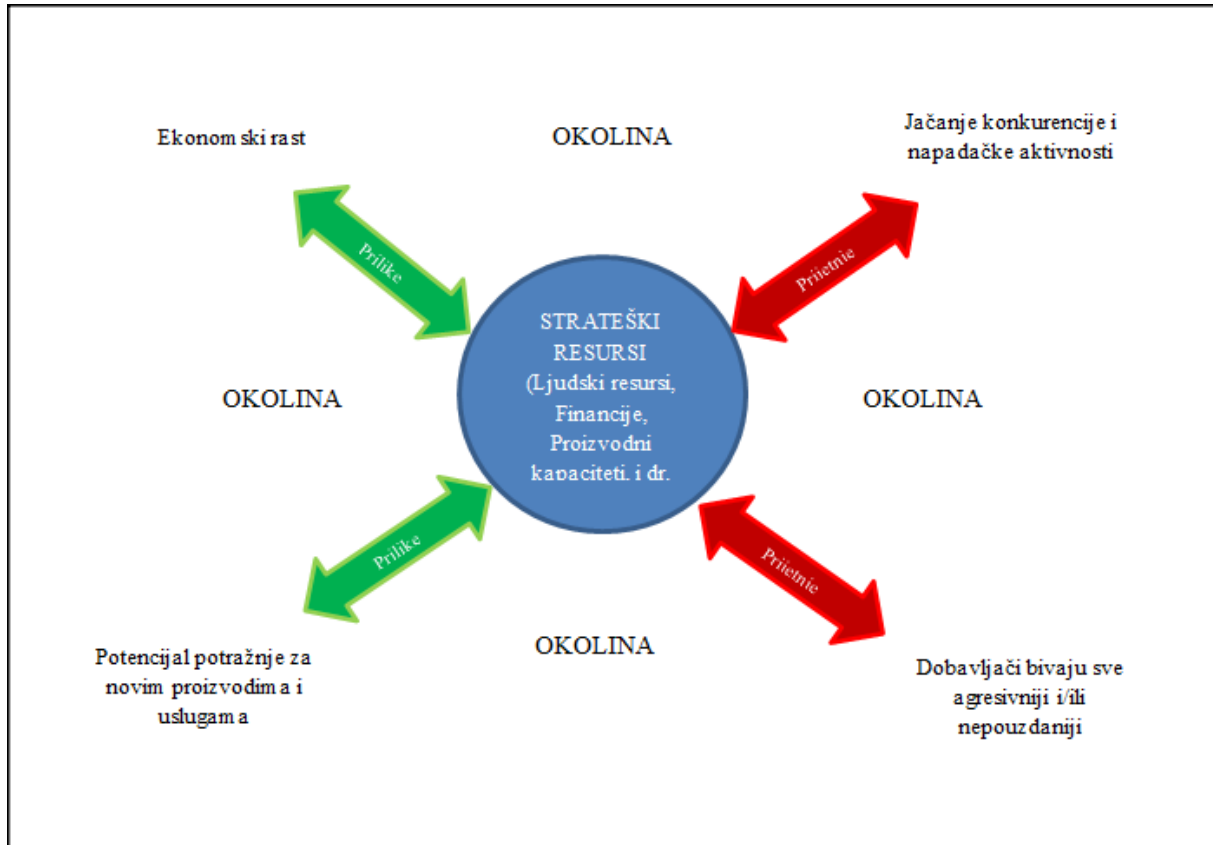
*Izvor: Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 20.*

Kod preskriptivnog pristupa definiranje ciljeva i njihovih ključnih elemenata razvija se prije implementacije strategije, dok se kod emergentnog pristupa ciljevi i njihovi ključni elementi razvijaju i nakon početka implementacije strategije.

Prvi korak u procesu strateškog menadžmenta predstavlja strategijska analiza koja se zasniva na analizi unutarnje okoline i analizi vanjske okoline. Strateški menadžment okolinu promatra kroz mogućnosti i prijetnje u odnosu na raspoložive resurse. Primjer kako strateški menadžment povezuje organizacijske resurse sa okolinom prikazan je na slici 2.

<sup>7</sup> Lynch, R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 14.

Slika 2: Primjer kako strateški menadžment povezuje organizacijske resurse sa okolinom



Izvor: Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 9.

Prema prikazanom na slici 1 strateški menadžment povezuje unutarnje organizacijske resurse sukladno odnosima s kupcima, dobavljačima, konkurencijom, te ekonomskom i društvenom okolinom u kojoj djeluju. Osnovu razvoja ovih odnosa predstavljaju sposobnosti i raspoloživi resursi organizacije. U pravilu organizacija koristi iskustva, vještine, resurse, znanje i različite koncepte s ciljem istraživanja budućih aktivnosti.<sup>8</sup>

Analiza unutarnje i vanjske okoline provodi se pomoću brojnih alata koji su se razvili u znanosti posljednjih desetljeća. Na slici 3 prikazano je deset osnovnih analitičkih alata analize okoline prema Lynchu.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 9.

<sup>9</sup> Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 72.

Slika 3: Lynchovih deset analitičkih alata



Izvor: Lynch, R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 72.

Alati prikazani na slici 3 koriste se u privatnom i javnom sektoru; u obuhvatu koji je optimalan obzirom na specifičnosti organizacije.

Prednost integralne primjene navedenih analitičkih alata je u pravovremenom prepoznavanju promjena okoline i prilagodbi strategije sukladno nastalim promjenama. Tako će se kod preskriptivnog pristupa težiti anticipiranju kako će se okolina mijenjati u budućnosti s ciljem zadovoljenja budućih potreba prije konkurentskih organizacija. S druge strane kod emergentnog pristupa težnja i zadovoljstvo su sadržani u razumijevanju okoline.<sup>10</sup> Uz prikazane analitičke alate (Analizu osnovnih čimbenika; Stupanj turbulencije; Zelenu strategiju; PESTEL+Scenario analizu; Životni ciklus industrije; Ključne faktore uspjeha; Porterov model 5 konkurentskih snaga; Kooperativnu analizu; Analizu konkurencije; Analizu

<sup>10</sup> Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012., str. 73.

kupaca) u svakodnevnicu vjerojatno najprimjenjiviji najpoznatiji alat analize okoline predstavlja SWOT analiza, koja integrira elemente analize unutarnje i vanjske okoline.

*Vizija* predstavlja željeni, a istodobno realan i ostvariv dugoročni opći cilj poduzeća, dok *misija* označava temeljnu funkciju ili osnovni zadatak poduzeća, svrhu i razlog postojanja i djelovanja poduzeća.<sup>11</sup>

Nakon definiranja vizije i misije slijedi formuliranje ciljeva. Ciljevi predstavljaju rezultat ili stanje koji poduzeće želi postići, način kako to realizirati i vrijeme odnosno rok za njihovo ispunjenje. Prilikom formuliranja ciljeva poduzeće treba voditi računa o utjecajno-interesnim skupinama vanjskog i unutarnjeg okruženja koji su zainteresirani za aktivnosti i poslovanje poduzeća (vlasnici, sindikati, zaposlenici, menadžeri, banke, kupci, dobavljači, država i dr.). Zbog specifičnosti odnosa svih interesnih dionika nužno je da ciljevi budu: specifični, mjerljivi, ostvarivi, realni i vremenski određeni. Kako bi se izbjegli konflikti među ciljevima, a do kojih često dolazi do preklapanja i/ili kontradiktornosti između definiranih ciljeva, potrebno je izvršiti strukturiranje ciljeva. Ciljevi se obično strukturiraju prema hijerarhijskom načelu na: strateške, taktičke i operativne.

Formulirani i optimalno strukturirani ciljevi omogućuju razradu različitih planova i strateških smjernica. Broj i vrsta strateških planova i smjernica ovisi o vrsti strategije. Tri su glavne razine strategija:

- razina cjelokupnog poduzeća - cjelovita (korporativna) strategija,
- strategija poslovnih područja - poslovna strategija
- strategija funkcijskih područja – funkcijska strategija.<sup>12</sup>

Na korporativnoj razini strateški menadžment predstavlja obrazac po kojem se definiraju strateški ciljevi, politike i planovi za ostvarenje ciljeva. Inputi definiranja navedenog sadržani su u odgovorima na pitanja:

- Što je naš posao?
- Što bi trebao biti naš posao trebao?
- Koje su osnovne smjernice odnosno prioritete za budućnost?
- Po čemu smo prepoznatljiviji (organizacijska kultura) i kakav je stil našeg upravljanja i vođenja?

---

<sup>11</sup> Smith, S., *Strateg: Kako poslovni cilj pretvoriti u uspjeh: suvremeni strateški menadžment u svjetskoj praksi*, M.E.P., Consult, Zagreb, 2003., str. 62.

<sup>12</sup> Buble, M., *Strategijski management*, Ekonomski fakultet, Split, 1997., str. 155.

- Kakav je naš stav prema strateškim promjenama i kakav bi trebao biti?<sup>13</sup>

Na razini poslovne strategije strateški menadžment usmjeren je na korištenje konkurentskih prednosti s ciljem jačanja tržišne pozicije i stvaranja nove vrijednosti. Stoga se za poslovnu strategiju može ustvrditi da predstavlja integrirani i koordinirani skup obveza i aktivnosti koje organizacija koristi za stvaranje održivih konkurentskih prednosti kroz korištenje ključnih kompetencija na specifičnim tržištima. Ona sadrži smjernice i planove odnosa prema dobavljačima, kupcima, konkurentima, te društvenom i ekonomskom okruženju u kojem organizacija djeluje. Inpute strateškog menadžmenta predstavljaju odgovori na pitanja:

- Kako se uspješno natjecati na tržištu?
- Koje su naše održive konkurentske prednosti?
- Možemo li i kako biti inovativni?
- Tko su naši kupci?
- Tko su naši dobavljači?
- Koje, gdje, zašto i kako stvaramo i/ili dodajemo vrijednosti?<sup>14</sup>

Nužno je definirati jasne, objektivne i mjerljive dugoročne ciljeve i modele odnosno strateške pristupe kojim će biti ostvareni. U tablici 1 prikazan je primjer slijeda odabira optimalnih strateških pristupa odnosno modela za ostvarenje dugoročnih ciljeva.

*Tablica 1: Mogućnost odabira optimalnog strateškog pristupa odnosno modela za ostvarenje dugoročnog cilja*

Interaktivne mogućnosti	1	2	3	4	5	6
	Tržište na kojem je slaba tržišna konkurencija		Tržišta osjetljiva na cjenovno natjecanje		Postojeća proizvodnja sužava širinu tržišta	
Dugoročni ciljevi						
Prosječni petogodišnji povrat na investiciju	15%	19%	13%	17%	23%	15%

<sup>13</sup> Lynch, R., Strategic Management; Harlow; Pearson Education Limited, 2012.,str 7.

<sup>14</sup>Lynch, R., Strategic Management; Harlow; Pearson Education Limited, 2012.,str 7.

Petogodišnja prodaja	+50%	+19%	+13%	+17%	+35%	+25%
Rizik od smanjenja dobiti	0,3	0,25	0,10	0,15	0,20	0,05
Strateški pristupi/modeli	Horizontalna integracija	Razvoj tržišta	Koncentriranje	Selektivno smanjenje	Razvoj proizvoda	Koncentriranje

Izvor: Pearce II. J. A.; Robinson B.R.jr.; *Strategic Management; The McGraw Hill; 2011.*; str. 210.

Prema primjeru iz tablice 1 poduzeće definiralo je šest raspoloživih strateških pristupa (Horizontalnu integraciju; Razvoj tržišta; Koncentriranje; Selektivno smanjenje; Razvoj proizvoda i Koncentriranje) koji proizlaze iz tri interaktivne prilike (Tržište na kojem je slaba tržišna konkurencija; Tržišta osjetljiva na cjenovno natjecanje; Postojeća proizvodnja sužava širinu tržišta). Svako od interaktivnih prilika može se prići kroz dva različita strateška pristupa, od kojih svaki omogućuje različit potencijal u ostvarenju dugoročnih ciljeva. Stoga je donošenje o odluci usvajanja optimalnog strateškog pristupa determinirano:

- širinom raznolikosti interaktivnih mogućnosti,
- izvedivosti ciljeva poduzeća,
- potencijalu strateških pristupa i
- kriterijima evaluacije.<sup>15</sup>

Odabir strategije koja će u cijelosti voditi poduzeće ostvarenju dugoročnog željenog i planiranog cilja predstavlja završetak ove faze strateškog menadžmenta, a početak sljedeće faze; implementacije strategije.

*Implementacija strategije* je proces pomoću kojega se strategije i politike stavljaju u akciju kroz razvoj programa, budžeta, procedura i pravila.<sup>16</sup> Pet je mogućih pristupa implementaciji strategije:

- Zapovjedni pristup;
- Suradnički pristup;
- Kulturološki pristup;
- Pristup na temelju rasta;
- Pristup temeljen na organizacijskim promjenama.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Pearce II. J. A.; Robinson B.R.jr.; *Strategic Management; The McGraw Hill; 2011.*; str. 209.;210.

<sup>16</sup> Buble, M.; Cingula M.; Dujanić M.; Dulčić. Ž; Gonan Božac M.; Galetić L.; Ljubić F.; Pfeifer S.; Tipurić D., *Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005.*, str. 12.



Obilježja navedenih pristupa su sljedeća:

- ❖ *Zapovjedni pristup* – Kod ovog pristupa glavni menadžer samostalno definira strategije i vrši potrebne analize temeljem kojih donosi odluku o usvajanju optimalne opcije. Glavni menadžer implementaciju odabrane strategije prepušta prethodno odabranim kompetentnim suradnicima.
- ❖ *Suradnički pristup* – Kod ovog pristupa glavni menadžer zadužen je za formiranje radnog tima s kojim kontinuirano surađuje na razvoju i implementaciji strategije. Razvoj strategije prati snažna suradnja članova radnog tima koji razrađuju različite strateške alternative, te ih dostavljaju glavnom menadžeru na ocjenjivanje i konačni odabir optimalne strategije. Za implementaciju strategije glavni menadžer dodjeljuje ovlasti i odgovornosti zaposlenicima za provedbu strategije i prati proces implementacije strategije.
- ❖ *Kulturološki pristup* – Kod ovog pristupa naglasak je na organizacijskoj kulturi s aspekta efikasne implementacije strategije. Korištenje organizacijske kulture u implementaciji strategije podrazumijeva snažnu, vidljivu i prepoznatljivu organizacijsku kulturu koja obuhvaća sve dijelove organizacije i njene dionike. Glavni menadžer nakon odabrane strategije organizaciji prezentira viziju i strateške ciljeve. Nakon toga im daje osnovne upute i smjernice implementacije strategije ali i ostavlja mogućnost da samostalno i na „svoj način“ ostvare zadane zadatke. Za razliku od Zapovjednog pristupa ovdje menadžer ima više ulogu mentora nego zapovjednika.
- ❖ *Pristup na temelju rasta* – Kod ovog pristupa razvoj strategije odvija se prema načelu „bottom-up“, a proces i uloge u implementaciji u pravilu su determinirane uspješnošću odabrane strategije. Menadžer ima više ulogu procjenitelja nego stratega. Ovaj pristup obično se provodi kod velikih poduzeća koja imaju visok stupanj diferenciranosti proizvoda i usluga, te poduzećima čije se poslovanje i rast zasnivaju na inovativnosti.
- ❖ *Pristup temeljen na organizacijskim promjenama* – Kod ovog pristupa naglasak je na organizacijskim promjenama nastalim zbog potrebe implementacije strategije. Glavni

---

<sup>17</sup> Buble, M.; Cingula M.; Dujanić M.; Dulčić. Ž; Gonan Božac M.; Galetić L.; Ljubić F.; Pfeifer S.; Tipurić D., *Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005.*, str. 230.

menadžer definira ciljeve i alocira raspoložive resurse potrebne za ostvarenje ciljeva. Zatim informira dionike u organizaciji o razlozima organizacijskih promjena do kojih će doći u narednom razdoblju. Organizacijske promjene u pravilu se odnose na promjenu u strukturi organizacije i posljedičnu sistematizaciju radnih mjesta.

Implementacija strategije ovisi i od sektora na kojeg je usmjerena. Ako je riječ o strategijama država, javnog sektora ili neprofitnih organizacija navedene pretpostavke implementacije strategija su manjim ili većim dijelom neprimjenjive. Primjerice strategije razvoja općina, gradova, regija ili tijela središnje države nemaju primarni cilj rasta prodaje, povećanja prihoda i rasta poslovne dobiti nego su usmjerene na jačanje konkurentnosti gospodarskog okruženja i ključnih sastavnica kvalitete života svojih građana. Stoga se može postaviti pitanje, *u kojem opsegu je primjenjiv korporativni strateški pristup kod navedenih subjekata?* Prema Lynchu<sup>18</sup> implementacija strategije u javnom sektoru ovisi o brojnim planiranim promjenama, a navodi sljedeće:

- Ključne promjene u strateškom smjeru;
- Inkrementalne promjene u strateškom smjeru;

Ključne promjene u strateškom smjeru iziskuju snažnu grupu pobornika i implementatora, jasnu usuglašenost kod potrebnih promjena, te razumijevanje kod ključnih elemenata promjena i potrebnih resursa za ostvarenje zadanih zadataka. Inkrementalne promjene u strateškom smjeru predstavljaju bolju opciju u odnosu na predložene strateške promjene. Obično se provode pilot projekti, koriste učeći pristupi i diseminacija rezultata prethodnih inicijativa kako bi se mogle analizirati posljedice i kreirale prilagodbe.

Također je kod implementacije strategija u javnom sektoru potrebno razviti specifične testne planove u specifičnim područjima, a Lynch navodi<sup>19</sup>:

- Objašnjenje i razumijevanje dodane vrijednosti;
- Otklanjanje poteškoća;
- Sumativnu evaluaciju;
- Nove organizacije i pripadajuće im kulture;
- Prepoznavanje potreba za fleksibilnošću.

---

<sup>18</sup> Lynch, R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 674.

<sup>19</sup> Lynch, R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 674.

*Objašnjenje i razumijevanje dodane vrijednosti* usmjereno je na potrebu jasnog razumijevanja dodane vrijednosti kao rezultata strategije od strane implementatora. Stoga je poželjna faza edukacije i objašnjenja.

*Otklanjanje poteškoća* determinirano je povećanjem problema koji nastaju tijekom procesa implementacije strategije. Da bi se problemi pravovremeno uočili potrebno je izraditi i uspostaviti učinkovite mehanizme evaluacije.

*Sumativna evaluacija* zasniva se na potrebi spoznaje da je ostvarena svrha strategije iz čega proizlazi potreba za njenom ugradnjom u proces implementacije strategije.

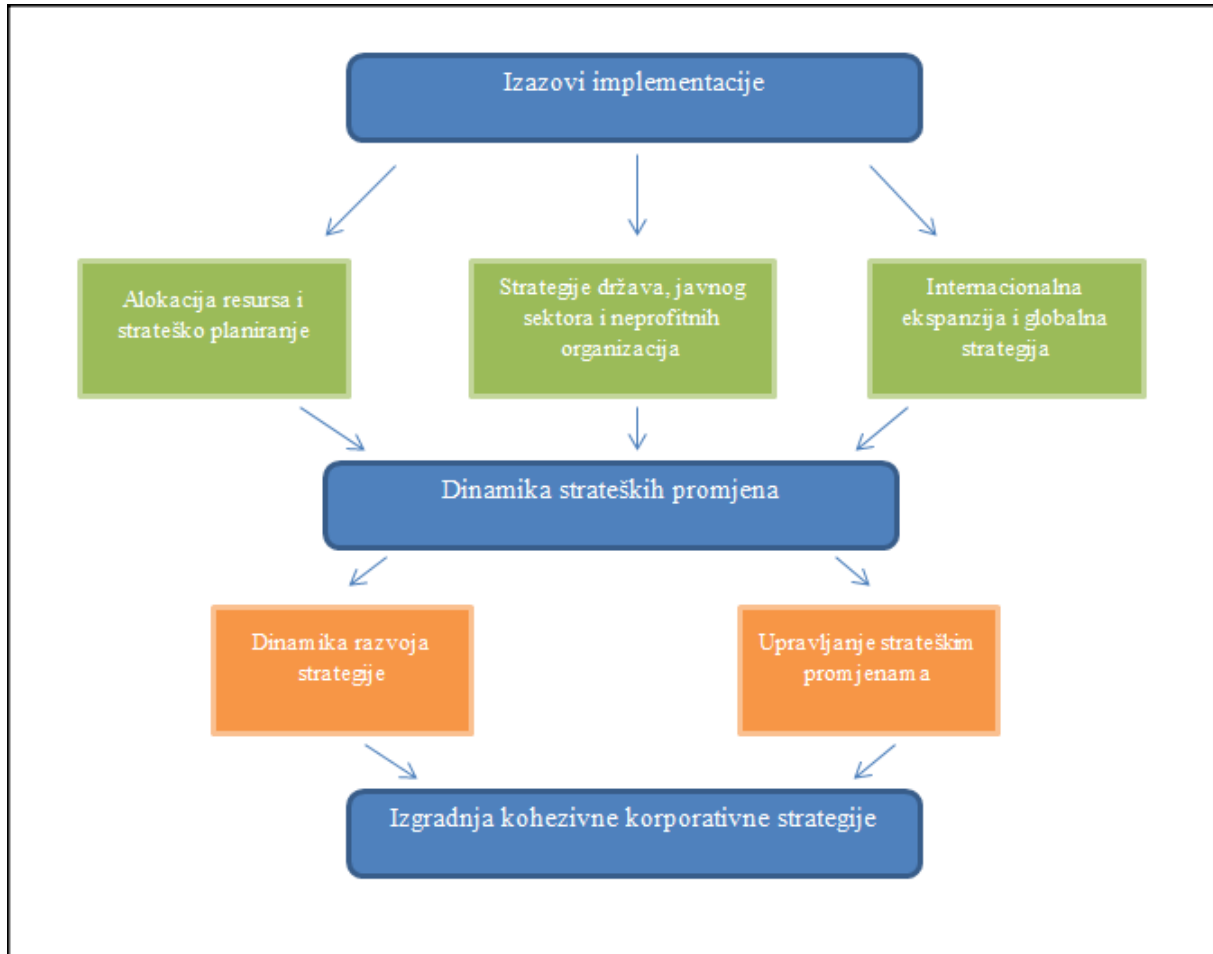
*Nove organizacije i kulture* proizlaze iz česte potrebe kod implementacije strategije za reorganizacijom postojećih dijelova javnog sektora. Najčešće je riječ o administrativnom jačanju javnih institucija koje su odgovorne za implementaciju strategije, organizacijskom preustroju postojećih ili ustroju novih organizacija. Kod nastalih promjena potrebno je raditi na jačanju postojeće organizacijske kulture ili izgradnji i razvoju nove organizacijske kulture. I u javnom i privatnom sektoru članovima organizacije potrebno je dati dovoljno vremena za učenje i prilagodbu kod nastalih organizacijskih promjena.

*Prepoznavanje potreba za fleksibilnošću* kod javnog sektora determinirano je pravilom da rijedak broj strategija ima samo jedan i jasan željeni i očekivani ishod. Riječ je kompleksnim strategijama koje se provode dugoročno, a zahtijevaju sinergiju različitih tijela, ustanova i institucija. Uz navedeno su prisutne stalne političke i društvene promjene pa se često događa da se strategije prilagođavaju novonastalim promjenama. Upravo zbog navedenog je važna fleksibilnost i pravovremena reakcija kod pojave problema.

Uz navedene čimbenike za implementaciju strategije u javnom sektoru neophodno je osigurati potrebna financijska sredstva i uspostaviti mehanizme i procedure implementacije.

Na slici 4 prikazan je standardni proces implementacije strategije kod svih sektora.

Slika 4: Standardni proces implementacije strategije



Izvor: Lynch, R. *Corporate Strategy-4 th. ed.*, Pearson Education ltd., Harlow, 2006., str. 611.

### 2.2.1. Strateški menadžment u javnom sektoru

Osim u poslovnom sektoru strateški menadžment ima sve veću primjenu i u javnom sektoru. Definiranje onoga što bi trebalo učiniti za društvo od strane države jest proces konstantnog promišljanja, pregovaranja i dogovaranja, a postiže se kroz političke procese politika od strane političara koji su odgovorni za razvoj istih politika. Druge interesne skupine kao što su asocijacije, organizacije civilnog društva, građani, mediji i druga upravna tijela također utječu na proces političkog odlučivanja. Interpretacija navedenih politika zatim postavlja cilj za javne organizacije za proizvodnju proizvoda i rješavanja socijalnih problema. Zbog uobičajene zahtjevnosti rješavanja društvenih, socijalnih i ekonomskih problema, ali često i zbog njihove međuovisnosti, odgovorni političari pribjegavaju kreiranju i implementaciji cjelovitih politika koje će dovesti do rješenja nastalih problema.

Iskustva kreiranja i provedbe javnih politika u javnom sektoru, pridonijele su razvoju poželjnog pristupa strateškog menadžmenta po načelu „*step by step*“, a podrazumijeva:

- Definiranje i analizu problema
- Definiranje ciljeva
- Generiranje strateških alternativna
- Izradu simulacija rezultata strateških alternativa
- Analizu alternativa
- Izbor i implementaciju optimalne alternative
- Kontrolu i evaluaciju

Primjenjivost navedenog preskriptivnog pristupa predstavlja osnovu rješavanja većine društvenih, socijalnih i ekonomskih problema s kojima se susreću političari na svim razinama političke vlasti; lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj. Moguća kombinacija s drugim pristupima (poput emergentnog) ili modelima svakako bi doprinijela učinkovitim rješavanju navedenih problema i značajnoj uštedi resursa. Ne postoje recentna znanstvena istraživanja koja bi omogućila relevantnu procjenu u koliko se država svijeta primjenjuje strateški menadžment kod rješavanja različitih problema prema prikazanom modelu.

### **2.3. Kohezivna strategija**

Kohezija (lat. Cohaerere - biti svezan, prijanjati), unutarnja sila koja djeluje između molekula nekog tijela držeći ih na okupu.<sup>20</sup> Premda se pojam kohezija prvenstveno odnosi na molekularnu pojavnost, isti se koristi kod namjere da se naglasi prisutnost snažne veze između dionika, politika, strategija itd.

Kohezivna strategija je relativno nov pojam u strateškom menadžmentu i slabo je znanstveno istražen. Kod izrade rada pretražene su sljedeće online baze podataka:

- EBSCO;
- SCOPUS;
- WOS Core Collection;

Sintakse koje su korištene kod pretrage bile su:

---

<sup>20</sup> Klaić, B., Rječnik stranih riječi, Nakladni zavod MH, Zagreb, 1990., str. 702.

- TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model)
- TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model) AND TS=(company OR firm or public sector)
- TS=(cohesive strategy) AND TS=(public sector) AND TS=(government)
- TS=(cohesive strategy) AND TS=(strategy europa 2020)

Pri pretraživanju online baze EBSCO i korištenju sintakse TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model) baza podataka nije dala niti jedan rezultat. Pomoću pretraživanja SmartText, a temeljem navedene sintakse online baza EBSCO ponudila je radove iz sljedećih znanstvenih područja:

- Industrijski menadžment (78)
- Poslovno planiranje (64)
- Istraživanja (61)
- Strateško planiranje (61)
- Menadžment (58)
- Poslovni subjekti (51)
- Marketing (41)
- Radno okruženje (41)
- Izvršne funkcije (39)
- Informacijske tehnologije (38)
- Vođenje (liderstvo) (36)
- Metoda konačnih elemenata (35)
- Marketinška strategija (33)
- Personalni menadžment (31)
- Poslovne komunikacije (27)
- Poslovno odlučivanje (23)
- Poslovanje (22)
- Društvene mreže (22)
- Asocijacije institucije (20)
- Organizacijska sociologija (15)
- Zaposleni (14)
- Globalizacija (13)
- Interpersonalne relacije (13)

- Socijalna struktura (12)
- Organizacija (11)
- Komunikacije (10)
- Ponašanje potrošača (9)
- Rješavanje problema (9)
- Komunikacije i organizacija (8)
- Tržišta (8)
- Zadovoljstvo potrošača (7)
- Intervjuiranje (7)
- Ekonomske politike (6)
- Kvalitativno istraživanje (6)
- Poslovni ciklusi (5)
- Organizirani kriminal (5)
- Nacionalna sigurnost (3)
- Društvena interakcija (3)
- Socijalna psihologija (3)
- Asimilacija (socijalna) (2)
- Crno tržište (2)
- Razvoj karijere (2)
- Cigarete (2)
- Računalne simulacije (2)
- Kriminalističko istraživanje (2)
- Zloporaba droga (2)
- Medicinska skrb (2)
- Motivacija (2)
- Heuristika (2)
- Provedba zakona (2)

Proširenjem sintakse na dodatne elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model) AND TS=(company OR firm or public sector) online baza EBSCO ponudila je radove iz sljedećih područja:

- Algoritmi (54)
- Automobilska industrija (41)
- Matematički modeli (40)

- Istraživanja (40)
- Raspored proizvodnje (33)
- Matematička optimizacija (31)
- Industrijski menadžment (30)
- Menadžment (30)
- Računalni programi (27)
- Odlučivanje (24)
- Izvršni direktori (24)
- Rješenje problema (23)
- Poslovanje poduzeća (22)
- Manufakturni procesi (22)
- Strateško planiranje (22)
- Poslovno planiranje (21)
- Operacijsko istraživanje (21)
- Tehnološke inovacije (20)
- Asocijacije (19)
- Komercijalni proizvodi (19)
- Standardi (19)
- Heuristika (17)
- Vladine politike (11)
- Medicinska skrb (11)
- Ekonomske politike (10)
- Tehnologija (10)
- Poslovni ciklusi (9)
- Zadovoljstvo potrošača (8)
- Zaposleni (7)
- Zapošljavanje (7)
- Analiza varijance (6)
- Ponašanje potrošača (6)
- Organizirani kriminal (5)
- Političke znanosti (5)
- Alkoholizam (4)
- Javno zdravlje (4)
- Socijalna interakcija (4)



- Sociologija (4)
- Socijalne usluge (4)
- Socijalni radnici (4)
- Jednakost (3)
- Intervjuiranje (3)
- Provedba zakona (3)
- Mentalno zdravlje (3)
- Nacionalna sigurnost (3)
- Sestrinstvo (3)
- Politika u praksi (3)
- Društvene mreže (3)
- Društvena psihologija (3)
- Društvene strukture (3)

Promjenom sintakse u elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(strategy europa 2020) online baza podataka EBSCO ponudila je radove iz sljedećih područja:

- Poslovno planiranje (64)
- Strateško planiranje (46)
- Marketinška strategija (33)
- Industrijski menadžment (22)
- Marketing (20)
- Menadžment (19)
- Informacijske tehnologije (15)
- Poslovanje poduzeća (14)
- Spajanje korporacija (11)
- Poslovni modeli (9)
- Korporacije (8)
- Izvršni direktori (8)
- Istraživanja (8)
- Oglašavačke kampanje (7)
- Brendiranje proizvoda (7)
- Nacionalna sigurnost (3)
- Provedba zakona (2)

Niti jedan rad koji je ponuđen od strane online baze podataka EBSCO ne odnosi se na temu diplomskog rada.

Za pretragu online baze podataka Scopus na početku je korištena sintaksa TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model). Online baza podataka je temeljem navedene sintakse ponudila 38 radova iz sljedećih područja:

- Inženjerstvo (10)
- Poslovanje, menadžment i računovodstvo (9)
- Medicina (6)
- Društvene znanosti (5)
- Računalne znanosti (4)
- Materijalne znanosti (4)
- Matematika (4)
- Biokemija, genetika, molekularna biologija (2)
- Poljoprivreda i biologija (1)
- Umjetnost i humanističke znanosti (1)

Proširenjem sintakse na elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model) AND TS=(company OR firm or public sector) online baza podataka Scopus ponudila je 3 rada iz sljedećih područja:

- Računalne znanosti 1
- Multidisciplinarno 1
- Društvene znanosti 1

Promjenom sintakse na elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(company OR firm or public sector) baza podataka ponudila je 26 radova iz sljedećih područja:

- Društvene znanosti (9)
- Inženjerstvo (7)
- Poslovanje, menadžment i računovodstvo (6)
- Računalna znanost (4)
- Okoliš (4)
- Medicina (4)
- Odlučivanje (2)
- Ekonomija, ekonometrija i financije (2)

- Energija (2)
- Poljoprivreda i biologija (1)

Promjenom sintakse na elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(strategy europa 2020) online baza podataka Scopus ponudila je 1 rad iz područja:

- Društvene znanosti (1)

Niti jedan rad koji je ponuđen od strane online baze podataka Scopus ne odnosi se na temu diplomskog rada.

Za pretragu online baze podataka WOS Core Collection na početku je korištena sintaksa TS=(cohesive strategy) AND TS=(business model). Online baza podataka je temeljem navedene sintakse ponudila 9 radova iz sljedećih područja:

- Menadžment (2)
- Ekonomija (2)
- Političke znanosti (2)
- Računalne znanosti (3)

Promjenom sintakse u elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(public sector) online baza podataka ponudila je 5 radova iz sljedećih područja:

- Telekomunikacije (1)
- Zloraba opojnih droga (1)
- Javna administracija (1)
- Političke znanosti (1)
- Menadžment (1)

Proširenjem sintakse na elemente TS=(cohesive strategy) AND TS=(public sector) AND TS=(government) online baza podataka ponudila je 5 radova iz sljedećih područja:

- Javna okolina i zdravstvo (1)
- Zloraba opojnih droga (1)
- Javna administracija (1)
- Političke znanosti (1)
- Menadžment (1)

Niti jedan rad koji je ponuđen od strane online baze podataka WOS Core Collection ne odnosi se na temu diplomskog rada.

U kontekstu strateškog menadžmenta kohezivnu strategiju spominje profesor Richard Lynch<sup>21</sup>. Lynch kohezivnu strategiju vidi kao determinantu sinergijskog učinka spajanja različitih, ali međusobno povezanih strategija. Uz već opisani preskriptivni i emergentni pristup kao moguće pristupe kod izrade kohezivne strategije Lynch navodi:

- 7-S model.
- Pristup Kontradikcije i napetosti.

I jedan i drugi model razvili su konzultanti renomirane konzultantske tvrtke McKinsey & Co.

7-S model usmjeren je na međusobne veze između različitih aspekata strateškog menadžmenta. Model sadrži sedam osnovnih elemenata:

- Strategija
- Vještine
- Organizacijska struktura,
- Stil,
- Sustavi,
- Osoblje,
- Ključni/vrhovni cilj.<sup>22</sup>

Nedostatak modela 7-S, s aspekta novijih znanstvenih spoznaja iz domene strateškog menadžmenta je izostanak strateških elemenata poput: znanja, inovacija i perspektivnih resursa. Unatoč navedenim nedostacima 7-S model ostaje relevantan alat u shvaćanju kompleksnosti organizacije i menadžmenta.

Pristup Kontradikcije i napetosti zasniva se na četiri ključna elementa:

- Sposobnost,
- Podjela,
- Tvrdnja,
- Nadilaženje.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 729.

<sup>22</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 733.

<sup>23</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 734.

Ovaj pristup razvijen je od strane istih McKinseyevih konzultanata koji su razvili model 7-S, a s ciljem razvoja koherentnih strategija. Sam model je koristan kod spoznaje i rješavanja neizbježnih konflikata organizacije u dinamičnom okruženju. Pa premda pristupi 7-S i Kontradikcija i napetost imaju određenu vrijednost, ona se više odražava u smislu teorijskog razvoja kohezijske strategije, nego u smislu primjene recentnog razvoja strategija.<sup>24</sup>

Lynch koristeći poslovne slučajeve Novartis<sup>25</sup>, Tesco<sup>26</sup> i Cereal Partners<sup>27</sup> prikazuje elemente koje bi trebala sadržavati kohezivna strategija.

Na slici 5 prikazani su proces i elementi izgradnje kohezivne strategije

---

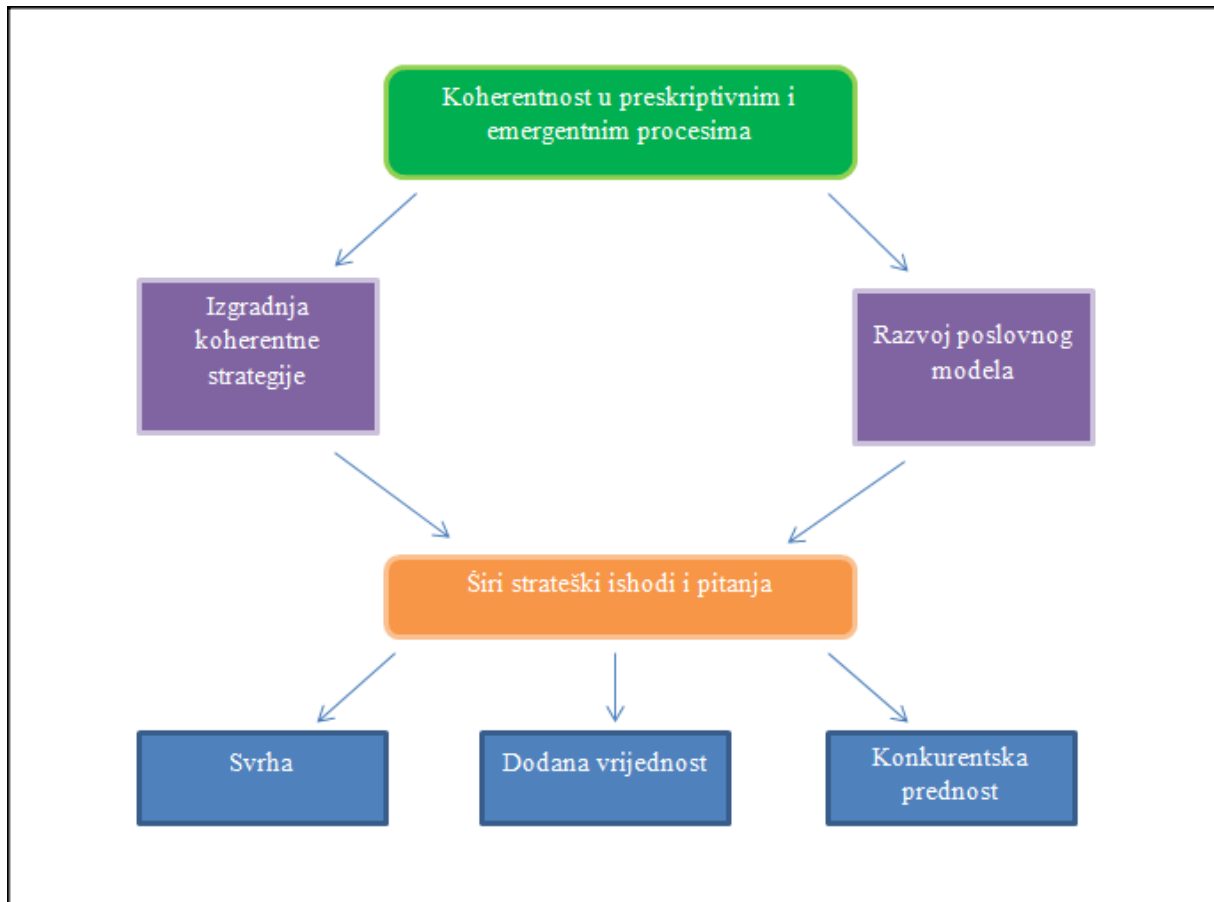
<sup>24</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 734.

<sup>25</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 730,731,732.

<sup>26</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 739,740.

<sup>27</sup> Lynch R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 737.

Slika 5: Proces i elementi izgradnje kohezivne strategije



Izvor: Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 729.

Prema primjeru navedenih poslovnih slučajeva i Cereal Partners i Kelloggs rabili su preskriptivni i emergentni pristup kod razvoja strategije. Preskriptivni pristup korišten je kod analize okoline i donošenju odluka koje zahtijevaju stavljanje u funkciju značajnih organizacijskih resursa (izgradnja nove tvornice, razvoj i plasman novih proizvoda), dok je emergentni pristup korišten kod tehnoloških promjena, dinamičnosti tržišta i promjene trendova potražnje, koje su zahtijevale prilagodbu organizacije i njene tržišne ponude. U konačnici Lynch<sup>28</sup> zaključuje da je kod kohezivne strategije primjenjiv samo jedan pristup strateškog menadžmenta, onaj koji kombinira najmanje dva procesa; preskriptivni i emergentni.

<sup>28</sup> Lynch R., *Strategic Management*; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.,str. 739.

Kohezivna strategija u kontekstu rada analizira se kroz primjenu strateškog menadžmenta kod izgradnje strategije javnog sektora, odnosno strategije rasta Europske unije „Europa 2020“.<sup>29</sup> Dakle, riječ je o strategiji javnog sektora.

---

<sup>29</sup>[http://www.strukturfondovi.hr/UserDocsImages/Documents/Strukturalni%20fondovi%202014.%20%E2%80%93%202020/eu\\_hr.pdf](http://www.strukturfondovi.hr/UserDocsImages/Documents/Strukturalni%20fondovi%202014.%20%E2%80%93%202020/eu_hr.pdf); Pristupljeno 04.10.2016.

### 3. EUROPSKA UNIJA I KOHEZIJSKA POLITIKA

U ovom poglavlju sažeto su prikazani pojam, karakteristike i ciljevi Europske unije, te njen povijesni razvoj kako bi se mogao shvatiti smisao kohezijske politike. Potom je prikazana kohezijska politika, odnosno pojam, karakteristike i razvoj kohezijske politike u Europskoj uniji, kao i reforme, te instrumenti za provođenje kohezijske politike.

#### 3.1 Pojam, karakteristike i ciljevi Europske unije

Prije nego što je postala stvarni politički cilj, ideja ujedinjene Europe nekad je bila samo san europskih intelektualaca i vizionara. U razdoblju od 1945. do 1950. godine nekolicina državnika, među kojima su bili Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi i Winston Churchill, uspjeli su stvoriti novi poredak utemeljen na zajedničkim interesima i ugovorima kojima se jamči vladavina prava, jednakost svih država i mir u Europi.

Robert Schuman, tadašnji ministar vanjskih poslova Francuske, preuzeo je ideju čiji je začetnik Jean Monnet i 09.05.1950. godine predložio osnivanje Europske zajednice za ugljen i čelik (eng. European Coal and Steel Community)<sup>30</sup>. Prijedlog je prihvaćen i ostvaren Pariškim ugovorom 18.04.1951. godine. Svrha je bila stvoriti zajedničko (jedinствeno) tržište ugljena i čelika, tako da se nadzorom proizvodnje i plasmana tih važnih sirovina (bez kojih se ne može voditi uspješni rat) spriječi izbijanje četvrtoga francusko-njemačko oružanog sukoba (nakon ratova 1870.-1871, 1914.-1918. i 1939.-1945.).

Zajednica je obuhvatila šest zemalja: Belgiju, Francusku, Italiju, Luksemburg, Nizozemsku i Saveznu Republiku Njemačku. Ratne sirovine pretvorene su u sredstvo pomirenja zapadnoeuropskih država i očuvanja mira.<sup>31</sup>

Ponesena uspješnom zajedničkom suradnjom, države članice Pariškog ugovora iz 1951. godine osnovale su Rimskim ugovorima 1957. godine Europsku ekonomku zajednicu (eng. European Economic Community, EEC)<sup>32</sup> i Europsku zajednicu za atomsku energiju (eng. European Atomic Energy Community, Euroatom)<sup>33</sup>. Ukinute su carine između država članica, stvoreno je jedinstveno (unutarnje) tržište, otvoren slobodan protok ljudi, pa su se Zajednici

---

<sup>30</sup> [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022) (Pristupljeno 18.10.2016.)

<sup>31</sup> Rudolf, D., Vrdoljak, I., Europska unija i Republika Hrvatska, ADRIAS, svezak 12 (2005.), str. 174.-175

<sup>32</sup> [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023) (Pristupljeno 18.10.2016.)

<sup>33</sup> [www.britannica.com/topic/European-Atomic-Energy-Community](http://www.britannica.com/topic/European-Atomic-Energy-Community) (Pristupljeno 18.10.2016.)



pridružile nove članice: Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo (1973.), Grčka (1981.), Španjolska i Portugal (1986.).

Ugovorom o Europskoj uniji (Maastricht, 7. veljače 1992. godine) ta snažna međunarodna organizacija dobila je novi naziv: Europska unija (European Union)<sup>34</sup>. Ugovor je stupio na snagu 1. studenog 1993. godine.

Godine 1995. uniji se pridružuju Austrija, Finska i Švedska, Češka, a 2004. godine Mađarska, Poljska, Slovačka, Estonija, Latvija, Litva, Slovenija, Cipar i Malta.

Godine 2007. uniji pristupaju Bugarska i Rumunjska, a 2013. Republika Hrvatska postaje 28. članica Europske unije.

Proces proširenja Europske unije i dalje je u tijeku. Pet država nalazi se u različitim fazama priprema za moguće buduće članstvo.

U lipnju 2016. godine održan je referendum o članstvu Ujedinjenog Kraljevstva u Europskoj uniji. Na referendumu većina glasača (51,8%) je glasovala za izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz Europske unije. U tijeku je postupak razdruživanja.

Europska unija stvorena je radi postizanja političkih ciljeva i nastoji ih ostvariti gospodarskom suradnjom. Stoga moraju kontinuirano jačati suradnju ukoliko žele osigurati gospodarski rast i natjecati se s drugim velikim gospodarstvima na globalnom tržištu.

Niti jedna država Europske unije nije dovoljno snažna da sama opstane na svjetskom tržištu. U europskim državama živi mali postotak svjetskog stanovništva, a u Europskoj uniji oko 510 milijuna ljudi. Isto tako europskim poduzećima koja žele ostvariti ekonomije razmjera i pronaći nove klijente potrebna je šira osnova od njihova nacionalnog domaćeg tržišta, a tu im osnovu osigurava europsko jedinstveno tržište. Kako bi što više ljudi imalo koristi od europskog tržišta od više od 500 milijuna potrošača, Europska unija nastoji ukloniti prepreke, te osloboditi poduzeća suvišnih birokratskih propisa.

Slobodno tržišno natjecanje na razini Europske unije za protutežu mora imati društvenu i socijalnu solidarnost cijele Europe. Europska unija zalaže se za humanost i model društva koji podržava velika većina njegovih građana koji njeguju svoje bogato nasljeđe vrijednosti koje uključuje: vjerovanje u ljudska prava, društvenu solidarnost, slobodu poduzetništva, proširenu podjelu plodova gospodarskog rasta, pravo na zaštićeni okoliš, poštivanje kulturne, jezične i vjerske različitosti i usklađeni spoj kulturno-povijesnog naslijeđa i napretka.

---

<sup>34</sup> [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022); (Pristupljeno 18.10.2016.)

Povelja o temeljnim pravima Europske unije donesena je u prosincu 2000. godine u Nici, a nakon unesenih izmjena, ponovno je proglašena 2007. godine. Danas je ona pravna obvezujuća zahvaljujući Ugovoru iz Lisabona koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009. godine.<sup>35</sup> U Povelji su utvrđena prava koja danas priznaju države članice EU-a i njihovi građani. Zajedničkim pravima i vrijednostima stvara se osjećaj pripadnosti istoj obitelji među euroljanima.

### 3.2. Institucije Europske unije

Sukladno Rimskom i Pariškom ugovoru države članice Europske unije dio svoga nacionalnog suvereniteta prenijele su na Uniju, odnosno njene institucije;

*Institucije koje donose odluke:*

- Europsko vijeće,
- Vijeće Europske unije,
- Europski parlament,
- Europska komisija,
- Sud Europske unije,
- Europska središnja banka,
- Revizorski sud.

*Ostala tijela:*

- Europski gospodarski i socijalni odbor,
- Odbor regija,
- Europska investicijska banka.

**Europsko vijeće** glavna je politička institucija Europske unije. Sastoji se od čelnika država ili predsjednika vlada odnosno premijera svih država članica i predsjednika Europske komisije. U načelu se sastaje četiri puta godišnje, u Bruxellesu. Ono ima stalnog predsjednika čija je zadaća koordinirati rad Europskog vijeća i osigurati njegov kontinuitet. Stalni se predsjednik bira (kvalificiranom većinom članova) na razdoblje od dvije i pol godine i mandat mu jednom može biti obnovljen. Europsko vijeće utvrđuje ciljeve Unije i smjer njihovog ostvarivanja. Osigurava poticaje na glavne političke inicijative Unije i donosi odluke o spornim pitanjima o kojima se Vijeće ministara nije uspjelo dogovoriti. Ono se bavi i tekućim međunarodnim

---

<sup>35</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.6.html); (Pristupljeno 14.11.2016.)

problemima putem „*zajedničke vanjske i sigurnosne politike*“ - koja predstavlja mehanizam za koordinaciju stranih politika država članica Unije.<sup>36</sup>

**Vijeće Europske unije** sastoji se od ministara iz nacionalnih vlada Europske unije. Svaka država članica predsjeda Vijećem u razdoblju od šest mjeseci. Svakom sastanku Vijeća prisustvuje jedan ministar iz svake države EU-a. Koji će ministri sudjelovati na sastanku, ovisi o temi koja je na dnevnom redu; vanjska politika, poljoprivreda, industrija, promet, zaštita okoliša, i dr.

Glavna zadaća Vijeća je donošenje zakona Europske unije. U načelu svoju odgovornost dijeli s Europskim parlamentom. Vijeće i Parlament također dijele i odgovornost za donošenje europskog proračuna. U skladu s Ugovorom iz Lisabona, Vijeće svoje odluke mora donositi jednostavnom većinom „*kvantificiranom većinom*“ glasova ili jednoglasno, ovisno o temi o kojoj se odlučuje. Prema istom Ugovoru, odluka je donesena ako ju je podržalo 55% država članica i ako one predstavljaju barem 65% stanovništva Unije. Vijeće mora jednoglasno odlučiti o važnim pitanjima kao što su porezi ili izmjene Ugovora, pokretanje nove zajedničke politike ili dopuštenje novoj državi da se pridruži Uniji. Ipak, u većini slučajeva koristi se glasovanje kvantificiranom većinom.<sup>37</sup>

**Europski parlament** je predstavničko tijelo građana Europske unije. Nadzire aktivnosti Unije i zajedno s Vijećem donosi zakone na razini Unije.

Zastupnici Europskog parlamenta biraju se od 1979. godine neposredno svakih pet godina na temelju općeg prava glasa u državama članicama. Glavne rasprave u Parlamentu odvijaju se na njegovim mjesečnim okupljanjima (tzv. „plenarne sjednice“) na kojima su obično nazočni svi zastupnici. Plenarne sjednice održavaju se u Strasbourgu, a dodatne u Bruxellesu tzv. „Konferencija predsjednika“

Svakodnevne administrativne poslove Parlamenta obavlja njegovo Glavno tajništvo sa sjedištem u Luxembourg i Bruxellesu. Svaka politička skupina ima i svoje tajništvo.

Parlament sudjeluje u zakonodavnim aktivnostima EU-a na sljedeća dva načina:

- u okviru postupala „suodlučivanja“ koji je redovni zakonodavni postupak, Parlament s Vijećem dijeli jednaku odgovornost za donošenje zakonodavstva u svim područjima politika u kojima je potrebna „kvalificirana većina“ glasova u Vijeću. Nakon stupanja

---

<sup>36</sup> Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011., [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publicacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publicacije/Europa_u_12_lekcija.pdf); (Pristupljeno 21.10.2016.)

<sup>37</sup> Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011., [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publicacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publicacije/Europa_u_12_lekcija.pdf); (Pristupljeno 21.10.2016.)

na snagu Ugovora iz Lisabona, ta područja obuhvaćaju oko 95% zakonodavstva EU-a. Vijeće i Parlament mogu postići dogovor već nakon prvog čitanja. Ako se nakon dva čitanja ne mogu dogovoriti, prijedlog se stavlja pred Odbor za mirenje;

- u okviru postupka „odobravanja“, Parlament mora potvrditi međunarodne ugovore EU-a (o kojima je pregovarala Komisija), uključujući novi ugovor o proširenju Europske unije.

Korištenjem svojih ovlasti Parlament ostvaruje značajan utjecaj nad donošenjem politika Europske unije. Tako Parlament obavlja demokratski nadzor posebno nad Europskom komisijom. Svakih pet godina, kada dođe vrijeme za imenovanje nove Komisije, novoizabrani Europski parlament može jednostavnom većinom glasova odbiti ili odbaciti kandidata Europskog vijeća za mjesto predsjednika Komisije.<sup>38</sup>

**Europska komisija** ključna je institucija Europske unije. Ona je jedina institucija koja ima pravo izrađivati prijedloge za nove zakone Unije koje šalje Vijeću i Parlamentu na raspravu i donošenje. Njezini se članovi imenuju na pet godina međusobnim dogovorom između država članica, te uz suglasnost Europskog parlamenta, Komisija odgovara Parlamentu te, ako joj Parlament izglasa nepovjerenje, cijela Komisija mora odstupiti s dužnosti.

Komisija je sastavljena od po jednog člana iz svake države članice, uključujući predsjednika Komisije i visokog predstavnika Unije za vanjsku i sigurnosnu politiku, koji je jedan od potpredsjednika Komisije. Komisija u izvršavanju svojih ovlasti ima značajan stupanj neovisnosti. Njezin je posao zagovarati zajedničke interese, što znači da ne smije primati upute od vlade bilo koje od država članica. Ona kao „čuvar Ugovora“ mora osigurati da se uredbe i direktive koje donose Vijeće i Parlament provode u državama članicama.

Kao izvršno tijelo Komisija izvršava odluke koje je donijelo Vijeće područjima kao što je zajednička poljoprivredna politika. Ona ima široke ovlasti upravljanja zajedničkim politikama EU-a, kao što su istraživanje i tehnologija, pomoć prekomorskim zemljama i regionalni razvoj. Komisija također upravlja proračunom za te politike.

Članovima Komisije pomaže služba, koja se uglavnom nalazi u Bruxellesu i Luxembourg, i koja je podijeljena na 44 odjela i službe. Postoji također niz agencija koje su uspostavljene za

---

<sup>38</sup> Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011., [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publicacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publicacije/Europa_u_12_lekcija.pdf); (Pristupljeno 21.10.2016.)

izvršavanje posebnih zadaća za Komisiju koje se uglavnom nalaze u drugim europskim gradovima.<sup>39</sup>

**Sud Europske unije** nalazi se u Luxembourgu i sastavljan je od jednog suca iz svake države članice, kojima pomaže devet nezavisnih odvjetnika. Imenuju ih vlade država članica zajedničkom suglasnošću na razdoblje od šest godina i mogu biti ponovno imenovani. Zajamčena je njihova neovisnost, a Sud osigurava poštivanje zakonodavstva Unije i pravilno tumačenje i primjenu Ugovora.<sup>40</sup>

**Europska središnja banka.** Osnovana je 1998. godine sa sjedištem u Frankfurtu, a njezina uloga je: upravljanje eurom, održavanje stabilnosti cijena i provođenje gospodarske i monetarne politike Unije.<sup>41</sup>

**Europski gospodarski i socijalni odbor** - savjetodavno je tijelo Europske unije osnovano 1957. godine. Daje stručne savjete glavnim institucijama Unije (Europskoj komisiji, Vijeću i Europskom parlamentu) pri odlučivanju o nizu područja politika. Jedna je njegovih glavnih zadaća je premošćivanje jaza između europskih institucija i organiziranog civilnog društva. Članovi odbora predstavljaju različite gospodarske i socijalne interesne skupine koje vijeće imenuje na razdoblje od pet godina.<sup>42</sup>

**Odbor regija** – osnovan 1994. godine sa sjedištem u Bruxellesu, danas broji 350 članova iz svih država članica. Savjetodavno je tijelo Unije koje predstavlja europske regionalne i lokalne vlasti.<sup>43</sup>

**Europska investicijska banka – osnovana je 1958. godine** sa sjedištem u Luxembourgu. Banka osigurava potrebna financijska sredstva za projekte kojima se pridonosi ispunjenju društvenih i gospodarskih ciljeva Unije, unutar i izvan nje.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011., [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publicacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publicacije/Europa_u_12_lekcija.pdf); (Pristupljeno 21.10.2016.)

<sup>40</sup> Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011., [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publicacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publicacije/Europa_u_12_lekcija.pdf); (Pristupljeno 21.10.2016.)

<sup>41</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-central-bank\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-central-bank_hr); (Pristupljeno 24.10.2016.)

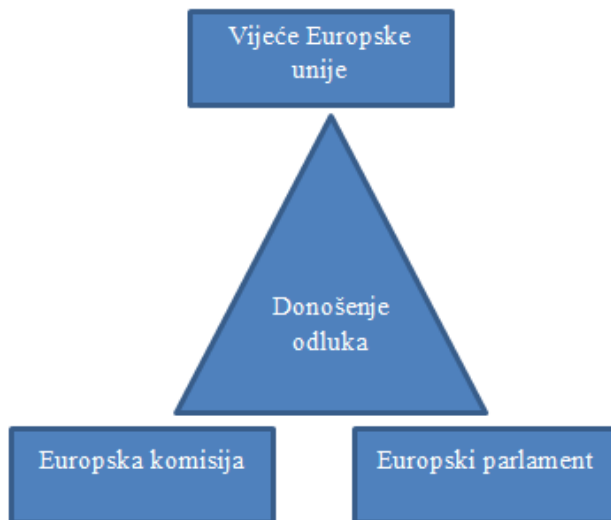
<sup>42</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.hr.home>; (Pristupljeno 24.10.2016.)

<sup>43</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/committee-regions\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/committee-regions_hr); (Pristupljeno 24.10.2016.)

<sup>44</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_hr); (Pristupljeno 24.10.2016.)

Na slici 6 prikazane su ovlasti i odnos ključnih tijela u donošenju europskih zakona i propisa.

*Slika 6: Ovlasti i odnos ključnih tijela u donošenju europskih zakona i propisa*



*Izvor: Obrada autora*

### **3.3. Kohezijska politika Europske unije**

Kohezijska politika može se definirati kao načelo solidarnosti između država članica i regija Europske unije, a primjenjuje se u okviru regionalne politike Europske unije.<sup>45</sup>

Kohezijska politika Europske unije jedinstven je primjer primjene strateškog planiranja i programiranja koji ima za cilj postizanje dugoročno održivih rješenja različitih društvenih, socijalnih i ekonomskih problema u zemljama članicama. Isto tako kohezijska politika ravnomjernog i održivog razvoja svih država članica Europske unije (28 članica), sa svim prostornim, kulturnim, političkim, socijalnim i ekonomskim specifičnostima svake od njih, predstavlja zahtijevan i složen pristup primjene procesa strateškog menadžmenta.

<sup>45</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/investment-policy/); (Pristupljeno 26.10.2016.)

### 3.3.1. Povijest kohezijske politike

Današnja Kohezijska politika Europske unije determinanta je njenog proširenja, brzine tehnoloških promjena i globalnih društvenih, socijalnih i ekonomskih izazova. Prethodno su prikazane faze proširenja Europske unije koja danas broji 28 država članica. Transformacija jedinstvene regionalne razvojne politike u kohezijsku politiku događa se postupno. Vjerojatno najvažniji događaj s aspekta transformacije razvojne politike predstavlja dokument iz 1988. godine pod nazivom „*Jedinstveni europski akt*“, koji predstavlja nadopunu Ugovora o EZZ. Za razvoj Kohezijske politike važna je nadopuna *Članka 23.* kojim se definiran novi zajednički cilj država članica; Ekonomska i Socijalna kohezija. *Članak 23.* dalje navodi: *Radi promicanja svojeg sveukupnog skladnog razvoja, Zajednica razvija i provodi aktivnosti koje vode jačanju njezine ekonomske i socijalne kohezije. Zajednica će osobito nastojati smanjiti razlike među različitim regijama i zaostalost regija u najnepovoljnijem položaju.*<sup>46</sup> Za ostvarenje navedenog cilja Europska unija financijski je ojačala tada već postojeći Europski regionalni razvojni fond (u nastavku EFRR) i pristupila osnivanju Europskog socijalnog fonda (u nastavku ESF).

**EFRR** je u funkciji pružanja strukturne podrške državama članicama i regijama koje prema europskom prosjeku zaostaju u razvoju. Osim strukturne podrške EFRR je od vremena njegovog osnivanja (1974. godine) predstavljao efikasan alat u rješavanju nastalih društvenih, socijalnih i ekonomskih problema, koji su u kratkom vremenu generirani zbog napuštanja tehnološki zastarjelih industrija. Također je omogućio prekograničnu suradnju i razmjenu iskustava regija u reformi javne uprave i inovativnom pristupu strateškog planiranja gradskog i ruralnog razvoja.

**ESF** - danas, kao i u vrijeme njegovog osnivanja, funkcija ESF-a sadržana je u provođenju aktivne politike na tržištu rada kroz rješavanje problema visoke stope nezaposlenosti, dugotrajne nezaposlenosti, mladih nezaposlenih, neusklađenosti potreba i raspoloživih kompetencija na tržištu rada i dr.

Spomenuta nadopuna Ugovora predstavljala je uporište integracije strukturnih razvojnih fondova u Kohezijsku politiku Europske unije. Kohezijskom politikom definirano je pet zajedničkih ciljeva država članica:

---

<sup>46</sup> Jedinstveni europski akt, Europska unija, 1988; [http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U\\_Jedinstveni\\_europski\\_akt\\_hrv.pdf](http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U_Jedinstveni_europski_akt_hrv.pdf); (Pristupljeno 26.10.2016.)

1. razvoj i strukturne prilagodbe regija koje zaostaju u razvoju (regije čiji je BDP per capita manji od 75% europskog prosjeka),
2. restrukturiranje regija u kojima se nalaze industrije u opadanju,
3. smanjenje stope nezaposlenosti dugotrajno nezaposlenih,
4. pomoć u profesionalnoj prilagodbi mlade radne snage i
5. ubrzanje strukturnih prilagodbi u poljoprivredi i ruralnim područjima.<sup>47</sup>

U nekoliko narednih godina povećavan je financijski kapacitet strukturnih razvojnih fondova, uz usvajanje zajedničkih načela definiranja ciljeva, operativnog upravljanja i standarda kvalitete.

1993. godine u Maastrichtu se potpisuje Ugovor o Europskoj uniji kojim je stvorena ekonomska i monetarna unija. Sporazumom iz Maastrichta osim obveze poštivanja definiranih kriterija konvergencije<sup>48</sup>, uvedena je i obveza Europskoj komisiji da svake tri godine podnosi izvješće o stanju ekonomske i socijalne kohezije Europskom Parlamentu i Vijeću. Ubrzo je uslijedilo osnivanje Kohezijskog fonda koji je bio u funkciji podrške razvoju transporta i zaštite okoliša u slabije razvijenim državama članicama.

Tako se politika Kohezije nametnula kao temeljna politika Europske unije.

### 3.3.2. Kohezijska politika Europske unije danas

Ukratko bi se moglo definirati da je Kohezijska politika, politika Europske unije koja objedinjuje različite društvene, socijalne i ekonomske politike s ciljem jačanja razine poslovne konkurentnosti i gospodarskog rasta, pri tom poštujući načela održivog razvoja i poboljšanja svih sastavnica kvalitete života građana regija Europske unije, usmjerena je na

<sup>47</sup> EC; EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's future; Inforegio – Panorama; 2008., Dostupno na: <http://eustructuralfunds.gov.ie/files/Documents/InvestinginEuropesFuture.pdf>; (Pristupljeno 18.10.2016.)

<sup>48</sup> Kriteriji konvergencije propisuju pet ključnih kriterija koje države članice moraju ispunjavati ukoliko žele pristupiti monetarnoj uniji i uvesti Euro;

- Stabilnost cijena - stopa inflacije ne smije biti viša od 1,5 posto od prosječne stope inflacije tri zemlje članice s najnižom inflacijom u prethodnoj godini,
- Proračunski manjak - mora biti manji od 3% vrijednosti BDP-a,
- Dug - javni dug ne smije premašiti 60% BDP-a, ali zemlji s većim javnim dugom bit će dopušteno usvojiti Euro ako je uočljiv trend dugotrajnog smanjivanja javnog duga,
- Stabilnost tečaja - tečaj domaće valute mora ostati unutar unaprijed ostavljenih margina fluktuacije najmanje dvije godine,
- Kamate - dugoročne kamate ne smiju premašiti 2% kamatne stope tri zemlje članice s najnižom inflacijom u prethodnoj godini.; Dostupno na: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/euro/adoption/who\\_can\\_join/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/adoption/who_can_join/index_en.htm); (Pristupljeno 25.10.2016.)



poticanje otvaranja radnih mjesta, poslovne konkurentnosti, gospodarskog rasta, održivog razvoja te poboljšanja kvalitete života građana svih regija i gradova Europske unije.

Dakle, temeljni cilj kohezijske politike je smanjivanje značajnih ekonomskih, socijalnih i teritorijalnih razlika koje postoje u europskim regijama.

Europske regije klasificirane su prema NUTS klasifikaciji. Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku, (*fra. Nomenclature des unités territoriales statistiques - NUTS*) sustav je za identifikaciju i klasifikaciju prostornih jedinica za potrebe službene statistike u državama članicama koji je razvio Europski ured za statistiku s ciljem uspoređivanja regija unutar Europe. Razvrstavanjem u okviru sustava NUTS-a dijeli se gospodarski prostor država članica, koji obuhvaća i izvanteritorijalno područje sačinjeno od dijelova gospodarskog prostora koji se ne mogu pridodati pripadajućoj regiji kao što su: zračni prostor, teritorijalne vode i epikontinentalni pojas, teritorijalne enklave (veleposlanstva, konzulati i vojne baze), nalazišta resursa u međunarodnim vodama koja iskorištavaju jedinice smještene unutar teritorija. Da bi regionalne statistike bile usporedive, zemljopisna područja moraju biti slična po broju stanovnika i površini. Potrebno je navesti njihovo političko, upravno i institucionalno uređenje. U slučaju potrebe, nepravne jedinice moraju predstavljati ekonomsku, socijalnu, povijesnu, kulturnu, zemljopisnu ili ekološku cjelinu. Klasifikacija u sustavu NUTS-a je hijerarhijska zbog toga što se njome svaka država članica dijeli na tri razine:

- NUTS 1 (Država),
- NUTS 2 (Regija) i
- NUTS 3 (Županija ili okrug)

Druga razina predstavlja potpodjelu prve, a treća potpodjelu druge razine. Svaka država članica može donijeti odluku da u hijerarhijskom smislu provede još detaljniju podjelu unutar razine NUTS 3.<sup>49</sup>

U smislu kohezijske politike NUTS služi kao podloga za određivanje prihvatljivosti prostornih jedinica za upotrebu financijskih instrumenata koji su osigurani za provedbu kohezijske politike prema prethodno izrađenim programskim dokumentima regija.

Kohezijska politika pokriva sve regije Unije, a alokacija predviđenog budžeta vrši se sukladno dostignutoj razini razvijenosti. Primjerice, u tekućem programskom razdoblju 2014.-2020. raspoloživa sredstva alociraju se prema tri skupine regija:

---

<sup>49</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.1.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.6.html); (Pristupljeno 26.10.2016.)

- manje razvijene regije - čiji je BDP per capita manji od 75% prosjeka EU,
- regije u tranziciji - čiji je BDP per capita između 75% i 90% prosjeka EU,
- razvijene regije - čiji je BDP per capita viši od 90% prosjeka EU.<sup>50</sup>

Manje razvijenim regijama alocira se više sredstava po sljedećem modelu:

- za konvergenciju kojom najnerazvijenije regije EU imaju na raspolaganju do 82% sredstava kohezijske politike,
- za konkurentnost i zapošljavanje do 16% sredstava,
- za međunarodnu suradnju do 2,5% sredstava.<sup>51</sup>

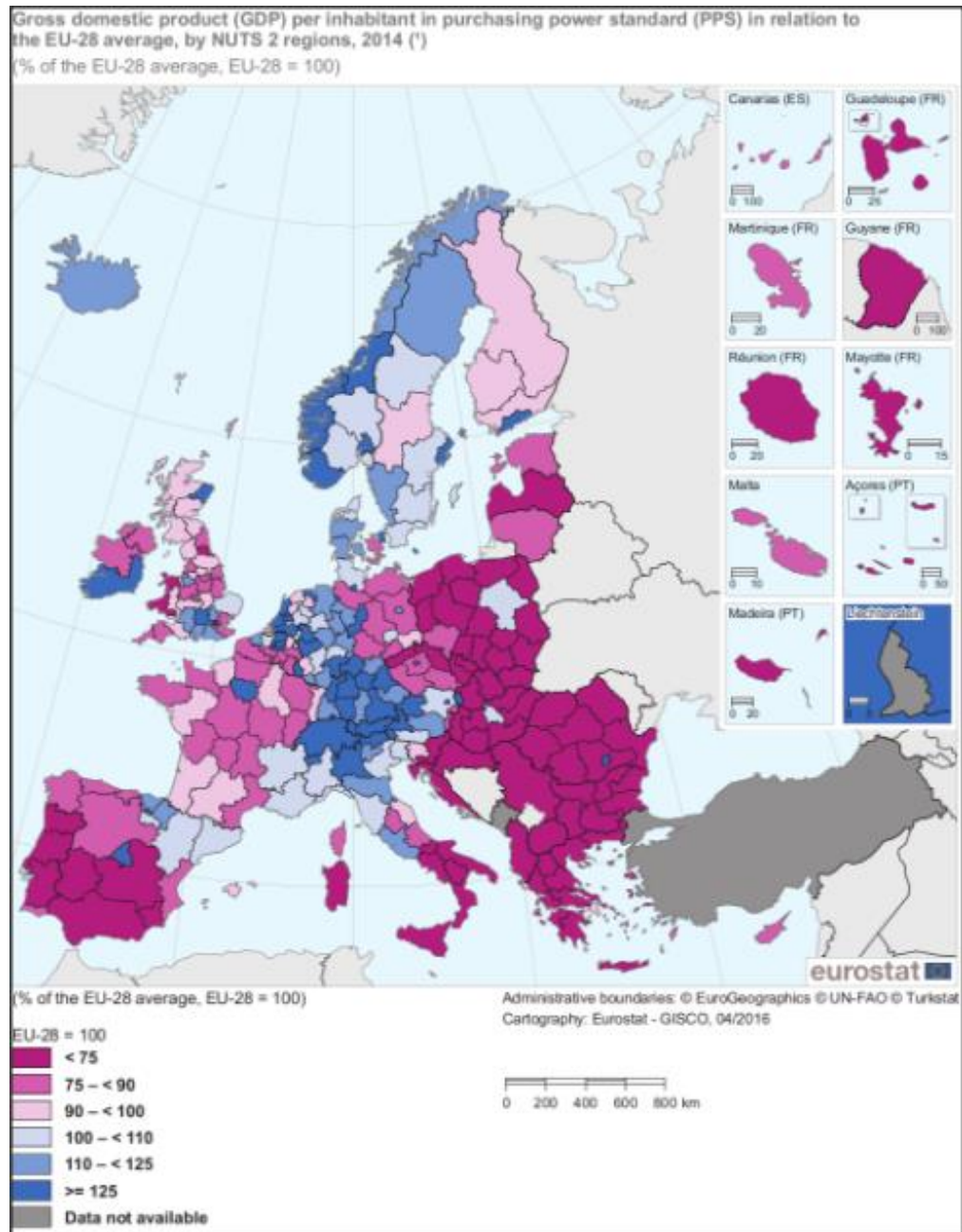
Kohezijska politika pokriva sve NUTS 2 regije Europske unije, a trenutno ih je 274. Na slici 7 prikazana je klasifikacija NUTS 2 regija prema BDP-u per capita.

---

<sup>50</sup> Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014. - 2020. - Vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja; HGK, Zagreb, 2015., str. 21.

<sup>51</sup> Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014. - 2020. - Vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja; HGK, Zagreb, 2015., str. 21.

Slika 7: Klasifikacija NUTS 2 regija prema BDP-u per capita



Izvor: EUROSTAT, 2016.<sup>52</sup>

### 3.3.3. Strateško planiranje Europske unije u kontekstu kohezijske politike

Strateško planiranje Europske unije može se podijeliti na :

- višegodišnje (dugoročno) strateško planiranje i
- tekuće (godišnje) planiranje.

<sup>52</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP\\_at\\_regional\\_level](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP_at_regional_level); (Pristupljeno 27.10.2016.)

Kompleksnost strateškog planiranja Europske unije proizlazi iz društvene, socijalne i gospodarske specifičnosti svake države članice, a s druge strane iz provedbe zajedničke kohezijske politike. Sve strateške smjernice Europske unije temelje se na političkoj strategiji Unije koju zajednički razvijaju:

- Europsko vijeće – nacionalni čelnici iz 28 država članica EU-a,
- predsjednik Europskog vijeća i
- predsjednik Komisije.

Potreban politički i zakonodavni okvir za provedbu usvojene političke strategije daje Europska komisija.

Tekuće odnosno godišnje planiranje predstavlja kontinuirani proces analize okoline, razradu programa djelovanja (koji je istovjetan akcijskom planu), redefiniranja postojećih i/ili definiranja novih ciljeva i prioriteta, implementaciju godišnjeg programa, kontrolu, evaluaciju i izvještavanje o rezultatima provedbe programa.

Obzirom na ovlasti, odgovornosti i ulogu tijela Europske unije, glavne faze tekućeg strateškog planiranja su:

- **Govor predsjednika Komisije o stanju Unije** - Predsjednik Europske komisije jednom godišnje obraća se u Europskom parlamentu i informira javnost o društvenom, socijalnom i ekonomskom stanju u Uniji. Informira o promjenama do kojih je došlo u okruženju, njihovom značaju i utjecaju na sadašnjost i budućnost, navodi mjerljive rezultate provedbe kohezijske politike u dosadašnjem razdoblju, navodi ciljeve i prioritete godišnjeg akcijskog plana s ciljem rješavanja novonastalih i strukturnih problema, a sukladno definiranoj kohezijskoj politici programskog razdoblja.
- **Izrada nacрта godišnjeg programa rada Komisije** na temelju dijaloga između Komisije, Europskog parlamenta i Vijeća - U programu rada navodi se način na koji Komisija namjerava političke prioritete, koje je utvrdio predsjednik pretvoriti u praksu. Njime se pruža višegodišnji pregled kako bi se zainteresiranim stranama i drugim institucijama EU-a pomoglo u planiranju njihova rada s Komisijom, uzimajući u obzir ciljeve kohezijske politike.
- **Iznošenje komentara o godišnjem programu rada** od strane nacionalnih parlamenata i ostalih institucija Unije - Institucije Unije i nacionalni parlamenti država članica iznose stavove, sugestije i moguće kritike.

- **Službe Komisije izrađuju strateške planove i planove upravljanja** u kojima navode kako će pridonijeti ostvarenju prioriteta Komisije i određuju jasne ciljeve i pokazatelje za praćenje i izvješćivanje. Službe Komisije u višegodišnjim strateškim planovima kakav je strategija „Europa 2020“ utvrđuju dugoročniju strategiju i ciljeve, a u planovima upravljanja glavne aktivnosti i rezultate za nadolazeću godinu. Svrha strateških planova i planova upravljanja jest sljedeća: pomaganje službama Komisije u usklađivanju vlastitih ciljeva s Komisijinim sveobuhvatnim ciljevima politika, planiranje aktivnosti i upravljanje njima u cilju postizanja ciljeva učinkovitim upotrebom sredstava, utvrđivanje pokazatelja uspješnosti za praćenje napretka tijekom godine, utvrđivanje glavnih rizika koji mogu utjecati na postizanje ciljeva te davanje prijedloga za njihovo uklanjanje, pružanje osnova za izvješćivanje o rezultatima u godišnjem izvješću o radu, donošenje zaključaka na osnovi prijašnjeg iskustva. Na temelju godišnjih izvješća Komisija može ocijeniti svoje glavne uprave u pogledu njihova upravljanja resursima i postizanja ciljeva. Izvješća služe sljedećoj svrsi: evidentiranje načina na koji su postignuti ključni ciljevi politike i izvršene osnovne aktivnosti te upotrebe sredstava; obuhvaćanje svih aspekata upravljanja; izjava o jamstvu koju su dali voditelji službi (glavni direktori) da su sve financijske transakcije u okviru njihove odgovornosti bile zakonite i ispravne.
- **Priprema procjene učinaka** za sve važne zakonodavne inicijative i inicijative utvrđivanja politika službe Komisije s ciljem analize mogućih gospodarskih, ekoloških i socijalnih učinaka predloženog programa.
- **Izrada popisa** planiranih inicijativa Komisije i popisa donesenih inicijativa Komisije. Navedeni popisi temelje se na prethodno donesenim godišnjim ciljevima i prioritetima koji se redovito ažuriraju i šalju drugim institucijama EU-a kako bi im se pomoglo u organizaciji planiranih aktivnosti.
- **Izrada godišnjeg izvješća o radu.** Na kraju svake proračunske godine relevantne službe izrađuje godišnje izvješće o radu u pogledu uspješnosti i postizanju svojih ciljeva.

- **Izveštavanje o radu.** Izrađena godišnja izvješća prikupljaju se u objedinjenom izvješću koje se podnosi Europskom parlamentu i Vijeću i koje je od tekuće, 2016. godine uključeno u Godišnje izvješće o upravljanju proračunom EU-a i njegovoj učinkovitosti.

Komisija planira svoj rad, uključujući izradu nacrtu za novo zakonodavstvo, na temelju političkih prioriteta koje utvrđuje predsjednik.

### 3.3.4. Rezultati kohezijske politike u programskom razdoblju 2007.-2013.

Europska unija danas uključuje 28 država članica. Svaka država članica ima svoje društvene, socijalne i ekonomske specifičnosti. Ravnomjeran razvoj svih država članica i pripadajućih im regija doista predstavlja više od izazova, štoviše, riječ je o zajedničkoj razvojnoj politici koja se provodi više desetljeća i koja mjerljivim indikatorima pokazuje pozitivne rezultate.

Programsko razdoblje 2007.–2013. dio je Lisabonske strategije koja je izvorno usvojena 2000., a revidirana 2005. godine. Kao rezultat zajedničkog dogovora država članica Europske unije 2000. godine usvojen je strateški cilj izgradnje snažnog i konkurentnog gospodarstva, te bolje kvalitete života građana Unije. Bio je to odgovor na izazov koji je predstavljalo tehnološko i gospodarsko zaostajanje Europske unije za SAD i brzorastućim azijskim zemljama. Strategija se u narednom razdoblju razvija i definiraju se ciljevi koji se mogu svrstati u tri područja:

1. **Ekonomija** - razvoj i implementacija novih znanja i tehnologija koji doprinose jačanju konkurentnosti i dinamičnosti gospodarstva utemeljenog na znanju. Zbog rastućeg pritiska na okoliš gospodarski rast i razvoj mora se temeljiti na načelima održivog razvoja.
2. **Socijalna politika** – kontinuirano ulaganja u obrazovanje i razvoj ljudskih resursa, provođenje aktivne politike zapošljavanja i borba protiv socijalne isključivosti.
3. **Jačanje postojećeg sustava planiranja i provedbe kohezijske politike** – decentralizirani pristup planiranju po načelu supsidijarnosti (model bottom-up), unaprjeđenje postojećih sustava koordinacije, provedbe, kontrole i evaluacije doprinosi ostvarenju razvojnih ciljeva.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm); (Pristupljeno 28.10.2016.)

2005. godine predstavljeno je izvješće o provedbi Lisabonske strategije. Rezultati provedbe strategije negativno su odstupali od željenih i očekivanih rezultata postavljenih strateških ciljeva. Kao glavni problemi neostvarenja rezultata identificirani su:

- preširoko definirani ciljevi
- međusobno konfliktni prioriteti
- opsežni programi
- nedostatak koordinacije<sup>54</sup>

Uz navedeno izražen je nedostatak političke volje i političke obveze za provedbu strateških ciljeva, što su dodatno otežale nejasno podijeljene obveze s europske razine na razinu država članica. Naime, Strategija je obuhvaćala i područja za koja Europska unija nije nadležna, pa je za uspjeh bila potrebna dobrovoljna suradnja država članica u sklopu otvorene metode koordinacije, koja podrazumijeva primjenu iskustava drugih država članica i njihovu prilagodbu specifičnim uvjetima u svakoj zemlji članici. Premda je spomenuto izvješće utvrdilo značajna odstupanja u odnosu na očekivane rezultate, zbog lošije konkurentske pozicije u odnosu na SAD i rastuća gospodarstva Azije odlučeno je da se pristupi promptnom revidiranju Lisabonske strategije. Revidirana Lisabonska strategija preusmjerila je strateške prioritete na rast i zapošljavanje. Strateški ciljevi su nadopunjeni, prioriteti korigirani i usklađeni, a jasno su podijeljene aktivnosti na europskoj i nacionalnim razinama. Novi, revidirani strateški okvir sadržavao je sljedeće ciljeve i prioritete:

#### **Učiniti Europu atraktivnijim mjestom za investicije i rad**

- proširiti i produbiti unutarnje tržište,
- osigurati otvorena i konkurentna tržišta unutar i izvan Europe,
- poboljšati europsku i nacionalnu regulativu,
- proširiti i poboljšati europsku infrastrukturu.

#### **Osigurati znanje i inovacije za rast**

- povećati i poboljšati ulaganja u istraživanja i razvoj,
- potaknuti inovacije, primijeniti ICT i održivo iskorištavati resurse,
- pridonijeti snažnoj europskoj industrijskoj bazi.

#### **Stvoriti veći broj radnih mjesta i bolja radna mjesta**

- privući veći broj ljudi u područje rada, uz moderniziranje sustava socijalne zaštite,
- poboljšati prilagodljivost radnika i poduzeća, te fleksibilnost tržišta rada,

---

<sup>54</sup> European Communities, Facing the challenge - The Lisbon strategy for growth and employment - Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Luxembourg, 2004.

- više ulagati u ljudski kapital boljim obrazovanjem i usvajanjem vještina.<sup>55</sup>

Europska unija za razdoblje 2007. - 2013. godine bila je definirala tri prioriteta cilja:

- Konvergencija,
- Regionalna konkurentnost i zapošljavanje,
- Europska teritorijalna suradnja.

Za provedbu kohezijske politike 2007.-2013., Europska unija je kroz strukturne fondove i druge modele financiranja osigurala budžet od 346,5 milijardi Eura.<sup>56</sup>

Sredstva su u cijelosti utrošena u smanjivanje razlika između regija i promicanje uravnoteženog i održivog razvoja. Europska komisija procjenjuje da će se na 1 utrošeni Euro u spomenutom programskom razdoblju ostvariti 2,74 Eura do 2023. godine. Tako će ukupni povrat utrošenog budžeta iznositi dodatnih tisuću milijardi Eura. Također je u ovom razdoblju stvoreno novih milijun radnih mjesta, od čega je više od 30% neto stvorenih radnih mjesta. Novim radnim mjestima zasigurno su pridonijela kapitalna ulaganja država članica od čega je 6,5% svih kapitalnih ulaganja ostvareno zahvaljujući korištenju raspoloživih bespovratnih sredstava. Npr. u Mađarskoj je čak 57,1% svih kapitalnih ulaganja države rezultanta korištenja financijskih sredstava kohezijske politike. Financijsku potporu dobilo je više od 400.000 mikro, malih i srednjih poduzeća, od čega je njih 121.400 start-upova. Korištenje financijskih instrumenata znatno se povećalo, s 1 milijarde Eura u razdoblju 2000. – 2006. na 11,5 milijardi Eura dodijeljenih u razdoblju 2007.–2013. kroz EFRR. Financijski instrumenti imali su ključnu ulogu u poboljšanju dostupnosti i cijene kreditnih sredstava MSP-ovima za vrijeme gospodarske krize čime je posredno sačuvan veliki broj radnih mjesta. Kad je riječ o poboljšanju mobilnosti važno je istaknuti uklanjanje brojnih uskih grla u prijevozu i posljedičnom smanjivanju vremena putovanja. Sredstva kohezijske politike omogućila su izgradnju 4.900 km cesta, uglavnom autocesta, od kojih 2.400 km čine TEN-T mreže, a izgrađeno je i poboljšano 1.500 km TEN-T željeznice. Politika zaštite okoliša i održivog razvoja kroz kohezijsku politiku rezultirala je značajnim povećanjem recikliranog otpada i zatvaranjem odlagališta otpada koji su ispod standarda Unije. Zatim se aktivnim mjerama energetske učinkovitosti u javnim zgradama značajno smanjio gubitak energije i potrošnja fosilnih goriva, a posljedično i smanjenje emisije stakleničkih plinova, što je znatno

---

<sup>55</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52005DC0024>; (Pristupljeno 28.10.2016.)

<sup>56</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf); (Pristupljeno 28.10.2016.)



doprinijelo borbi protiv globalnog zatopljenja. Nova i/ili poboljšana komunalna infrastruktura povezala je 6 milijuna ljudi s novim ili poboljšanim zalihama čiste pitke vode i 7 milijuna ljudi s novim ili poboljšanim postrojenjima za rukovanje otpadnim vodama. Pozitivni učinci kohezijske politike također su vidljivi kod kulture i turizma. Ulaganjem u obnovu i valorizaciju kulturne baštine, te turističku infrastrukturu značajno se povećao broj posjetitelja lokacija i ojačao održivi gospodarski razvoj, uz stvaranje novih radnih mjesta u dotičnim regijama. S ciljem urbanog razvoja i poboljšanja socijalne infrastrukture u slabo razvijenim regijama utrošeno je više od 3 milijarde Eura u različite inicijative strateškog razvoja, poboljšanja zdravstvenih i socijalnih usluga, razvoja obrazovne infrastrukture i implementaciji modela cjeloživotnog učenja, u kombinaciji s uslugama tržišta rada. Europska unija snažno potiče i promiče prekograničnu suradnju pa je i u ovom razdoblju zahvaljujući kohezijskoj politici kroz prekograničnu suradnju financirano više od 6.800 projekata, uključujući akcije za: stvaranje i širenje gospodarskih klastera, razvoj centara izvrsnosti, centara visokog obrazovanja i osposobljavanja, uspostavljanje prekograničnih savjetodavnih usluga za poduzeća i poslovne start-upove i dr.<sup>57</sup>

Kad se uzme u obzir da je tijekom programskog razdoblja zabilježena najveća gospodarska i financijskih kriza od kraja drugog svjetskog rata, onda su navedeni društveni, socijalni i ekonomski rezultati provedbe kohezijske politike više nego zadovoljavajući.

---

<sup>57</sup>EC, Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13.; Brussels, 2016.; Dostupno na: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/); (Pristupljeno 03.11.2016.)

## 4. STRATEGIJA EUROPA 2020

Strategija „Europa 2020“, predstavlja dugoročnu razvojnu strategiju Europske unije. Početkom 2010. godine Europska komisija predložila je strategiju „Europa 2020“. Cilj je bio poboljšati konkurentnost Unije uz zadržavanje modela socijalnog tržišnog gospodarstva, te poboljšanje učinkovitoga i održivog gospodarenja raspoloživim resursima i razvojnim potencijalima. Jačanje konkurentnosti gospodarstva i poboljšanje kvalitete života Europske unije u ovom desetogodišnjem razdoblju oslonjeno je na pametan, uključiv i održiv rast. Na slici 8 prikazani su strateški prioriteti dugoročno održivog društveno gospodarskog razvoja Europske unije.

*Slika 8: Strateški prioriteti strategije „Europa 2020“*



*Izvor: „Europa 2020“ – Strategija za održiv, pametan i uključiv rast*

Strateški prioriteti razvoja koncipirani su sukladno tadašnjem stanju gospodarstava širom Europske unije. U početku financijska kriza (2008. godine), a ubrzo gospodarska recesija, generirala je brojne negativne društvene, socijalne i ekonomske eksternalije u državama članicama. Početkom 2009. godine sve države članice bilježe pad gotovo svih gospodarskih aktivnosti, smanjenja broja radnih mjesta, povećanje nezaposlenosti, povećanje javnog duga i otežano servisiranje dugova (Grčka, Španjolska, Portugal, Irska, Cipar), a posljedično

smanjenje vrijednosti ekonomskih i socijalnih sastavnica kvalitete života. Uzimajući u obzir navedeno stanje i iskustva sa Lisabonskom strategijom Europska unija pokrenula je izradu dugoročne razvojne strategije koja osim što je morala biti u funkciji rješavanja gorućih društvenih i gospodarskih problema izazvanih gospodarskom recesijom, morala je osigurati daljnji održivi rast i razvoj, te socijalnu koheziju. Relevantne analize i simulacije učinaka mogućih mjera doprinijele se definiranju strateških prioriteta.

Europska unija kao optimalan model razvoja vidi sinergiju:

- pametnog rasta kao modela jačanja ekonomije koja se zasniva na novih tehnologijama, znanju i inovacijama,
- održivog rasta kao modela efektivnog i efikasnog korištenja raspoloživih prirodnih i društvenih resursa,
- uključivog rasta kao modela inkluzije svih ugroženih skupina (mladi nezaposleni, dugotrajno nezaposlenih, nezaposlene žene, invalidi, etc), ali i slabije razvijenih regija s ciljem jačanja gospodarstva, socijalne pravednosti i kvalitete života građana Unije.

Navedeni strateški prioriteti u funkciji su pet definiranih mjerljivih glavnih ciljeva koje Europska unija želi ostvariti do 2020. godine. Ciljevi jesu:

1. 75% populacije u dobi između 20-64 godina trebalo bi biti zaposleno.
2. 3% BDP-a EU treba investirati u istraživanje i razvoj.
3. Treba ispuniti klimatsko-energetske ciljeve „20/20/20“ (uključujući i povećanje do 30% smanjenja emisije ukoliko okolnosti dozvoljavaju).
4. Postotak osoba koje rano napuste školovanje trebao bi biti ispod 10%, a najmanje 40% mlađe generacije trebalo bi završiti tercijarni stupanj obrazovanja.
5. 20 milijuna manje ljudi trebalo bi biti u opasnosti od siromaštva.<sup>58</sup>

Uz glavne ciljeve koje nastoji postići, Strategijom je definirano sedam ključnih inicijativa odnosno politika. Funkcija inicijativa je da osigura pametan, uključiv i održiv rast. Riječ je o sljedećim inicijativama:

- „Unija inovacija”,
- „Digitalni program za Europu”,
- „Mladi u pokretu”,
- „Europa koja učinkovito gospodari resursima”,

---

<sup>58</sup> EC, Europa 2020 – Strategija za održiv, pametan i uključiv rast, Bruxelles, 2010. (str. 6.)

- „Industrijska politika za globalizacijsko doba”,
- „Program za nove vještine i radna mjesta”,
- „Europska platforma protiv siromaštva”.<sup>59</sup>

Inicijative nisu razrađene kao zasebna područja nego predstavljaju daljnju stratešku razradu svakog od navedenih područja. Tako „*Unija inovacija*“ podrazumijeva unapređenje i jačanje modela financiranja istraživanja i inovacija s ciljem komercijalizacije inovacija koje su u funkciji jačanja gospodarske konkurentnosti i novih radnih mjesta; „*Digitalni program za Europu*“ predstavlja inicijativu za poboljšanje dostupnosti širokopojasne mreže (s većim brzinama) europskim poduzetnicima i kućanstvima; inicijativa „*Mladi u pokretu*“ usmjerena je na usklađivanje obrazovnih sustava s potrebama tržišta rada, te njihovo jačanje s ciljem bržeg zapošljavanja mladih; inicijativa „*Resursno učinkovita Europa*“ predstavlja politiku održivog i efikasnog korištenja raspoloživih resursa kroz povećanje korištenja OIE, poboljšanje energetske učinkovitosti, podršku prijelazu na niskougljične ekonomije i modernizaciju sektora transporta; „*Industrijska politika za globalizacijsko doba*“ usmjerena je na unaprjeđenje poslovnog okruženja, osobito mikro, malih i srednjih poduzetnika kao i jačanje globalne konkurentnosti prvenstveno za male i srednje poduzetnike, te razvoja i jačanja globalne konkurentnosti primarnih i sekundarnih gospodarskih djelatnosti; inicijativa „*Program za nove vještine i radna mjesta*“ predstavlja politiku promocije i implementacije cjeloživotnog učenja s ciljem jačanja konkurentnosti tržišta rada, mobilnosti radne snage i usklađivanja ponude i potražnje na tržištu rada; „*Europska platforma protiv siromaštva*“ usmjerena je na socijalnu inkluziju ugroženih i marginaliziranih društvenih skupina. Na slici 9 prikazane su opisane inicijative u kontekstu tri strateška prioriteta.

---

<sup>59</sup> EC, Europa 2020 – Strategija za održiv, pametan i uključiv rast, Bruxelles, 2010. (str. 6. i 7.)

Slika 9: Inicijative u kontekstu strateških prioriteta



Izvor: „Europa 2020“ – Strategija za održiv, pametan i uključiv rast

#### 4.1. Strategije po područjima politika

Prethodno prikazane inicijative strategije „Europa 2020“ omogućile su razvoj niza politika po tematskim cjelinama koje objedinjuju kohezijsku politiku Europske unije. Strateški je zasebno razrađeno svako tematsko područje.

##### Poljoprivreda

Europska unija provodi Zajedničku poljoprivrednu politiku i cilj joj je osigurati prihvatljive cijene i kvalitetu prehrambeno-poljoprivrednih proizvoda za europske potrošače, te primjereni dohodak poljoprivrednicima, kao i očuvanje ruralnog nasljeđa Unije. Mjerama i programima Zajedničke poljoprivredne politike regulira se proizvodnja i prodaja poljoprivrednih proizvoda radi postizanja ključnih ciljeva:

1. Povećanje poljoprivredne proizvodnje tehnoloških dostignuća i održivog korištenja svih resursa,
2. Kroz povećanje prihoda poljoprivrednika osiguranje visoke razine životnog standarda,
3. Stabilnost tržišta i dostupnost zdrave i kvalitetne hrane svim građanima EU, po primjerenim cijenama.

Sve zemlje članice odluke vezane za poljoprivredu politiku donose zajednički. Prije donošenja odluka vrši se dubinska analiza poljoprivrednih kapaciteta, poljoprivrednog tržišta i procjena globalnih trendova.

Financiranje Zajedničke poljoprivredne politike temelji se na dohodovnoj i tržišnoj politici koja podrazumijeva:

1. izravna plaćanja poljoprivrednicima - odnosi se na izravna plaćanja i cilj mu je osigurati stabilne prihode odnosno redovan prihod poljoprivrednicima. Financira se iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi – EAGF.
2. politiku ruralnog razvoja - odnosi se na unaprjeđenje konkurentnosti poljoprivrede, zaštite prirodnih resursa, diverzifikaciju gospodarstva u ruralnom prostoru i unaprjeđenje kvalitete života u ruralnim područjima. Financira se iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj – EPFRR.

Sukladno postavljenim ciljevima Zajedničke poljoprivredne politike svaka država članica izrađuje vlastitu strategiju razvoja poljoprivrede i/ili ruralnog područja, što je osnova za korištenje raspoloživih sredstava koji su u funkciji kohezijske politike.

## **Poduzetništvo i industrija**

Europska unija donosi strateški okvir razvoja poduzetništva i industrije. Po načelu kohezije svaka država članica participira u ostvarenju strateških ciljeva sukladno vlastitim mogućnostima i potrebama. Dakle, države članice izrađuju vlastite tematske sektorske strategije koje će doprinijeti ostvarenju zajedničkih ciljeva rasta i razvoja europskog gospodarstva. Financiranje razvoja poduzetništva i industrije osigurano je kroz korištenje bespovratnih sredstava iz EFRR-a, Programa unije (Obzor 2020) i različitih inovativnih financijskih instrumenata.

## **Promet**

Strateški razvoj prometa usmjeren je na poboljšanje mobilnosti i sigurnosti u svim vrstama prometa; cestovnog, zračnog, željezničkog, pomorskog i unutarnjeg plovnog prometa. Poboljšanje mobilnosti kroz jačanje prometne infrastrukture i implementaciju inovativnih rješenja u funkciji je jačanja gospodarstva Europske unije. Održivom gospodarsko rastu doprinose strateške politike ograničenja emisije stakleničkih plinova u prometu kroz razvoj i implementaciju inovativnih tehnoloških rješenja (električna motorna vozila, hibridna motorna vozila, efikasniji benzinski i diesel motori, etc)

## **Bankarstvo i financije**

Europska središnja banka nadzire rad svih središnjih banaka država članica. Zajednički cilj predmetne politike je osiguranje stabilnosti financijskih tržišta, poboljšanje dostupnosti kapitala i financijskih usluga obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima, građanima i drugim gospodarskim dionicima.

## **Tržišno natjecanje**

Tržišno natjecanje predstavlja jednu od najvažnijih politika Unije. Strogo su definirana pravila tržišnog natjecanja s ciljem osiguranja jednakih uvjeta na tržištu za sve tržišne dionike. Strateške smjernice osiguravaju donošenje zakonskih propisa i uredbi koje efikasno sprječavaju tržišnih struktura poput, monopola, duopola, kartela i sl., a koji negativno utječu na komercijalizaciju inovacija, razvoj mikro, malih i srednjih poduzeća (čine 99% svih poduzeća u Europskoj uniji, a u posljednjih pet godina stvorili su 85% od svih novih radnih mjesta) i konkurentnost gospodarstva. Također se strogo nadzire korištenje državnih potpora koje pojedine države članice mogu iskoristiti kao instrument pomoći vlastiti poduzetnicima kako bi ostvarili značajnu konkurentsku prednost na zajedničkom tržištu.

## **Potrošači**

Europska unija donosi i provodi propise koji jamče zaštitu sigurnosti i prava potrošača. Sigurnost i prava potrošača obuhvaćaju sve proizvode i usluge koji se nude na zajedničkom tržištu.

## **Carina**

Carinska unija omogućuje slobodno kretanje dobara unutar granica Europske unije. Slobodno kretanje dobara zasniva se na elementu zajedničkog tržišta roba i usluga. Carinskom unijom upravljaju sve države članice preko svojih carinskih službi. Za pojednostavljenje međunarodne trgovine i jednostavniji uvoz i izvoz provedena su usklađivanja standardiziranih trgovinskih procedura. Ovim pristupom Europska unija osim štiti vlastito gospodarstvo, doprinosi konkurentnosti europskih proizvoda i usluga na globalnom tržištu.

## **Ekonomska i monetarna unija i euro**

Uključuje politike kojima se promiču zapošljavanje, rast i ulaganja te osiguravaju održive javne financije i financijska stabilnost. Omogućuje kreiranje i implementaciju različitih mjera efikasnog upravljanja gospodarstvom, pomoći državama članica koje se zbog različitih problema mogu naći u financijskim poteškoćama, usmjerava države članice kod nužnih fiskalnih i strukturnih reformi i sl. Kontinuirano provodi analizu gospodarskih trendova, i stanja javnih financija država članica, kako bi se osigurale pravovremene intervencije u otklanjanju neželjenih gospodarskih i društvenih pojava.

## **Digitalno gospodarstvo i društvo**

Strateški cilj je jedinstveno digitalno tržište koje omogućuje slobodno kretanje ljudi, usluga i kapitala korištenjem novih digitalnih tehnologija, uz visoku razinu sigurnosti i zaštite osobni i poslovnih podataka. Strateški su razrađena tri područja: Pristup digitalnom tržištu, Okruženje na digitalnom tržištu i Digitalizirana ekonomija i društvo.

## **Energija**

Energetska dostatnost i neovisnost jedna je od ključnih pretpostavki jačanja gospodarske konkurentnosti Europske unije. Strateškim pristupom razvoja energetike osigurava se pouzdana opskrba energijom gospodarstva i kućanstava, po pristupačnim i konkurentskim cijenama. Daljnji energetska razvoj Europske unije temelji se na Energetskoj strategiji do 2030. godine u kojoj su postavljeni očekivani rezultati smanjenja kapaciteta nuklearnih i ugljičnih izvora energije, povećanja korištenja OIE, poboljšanja energetske učinkovitosti i



izgradnje energetske transeuropske mreže (1. smanjenje emisije stakleničkih plinova od 40% do 2030. u odnosu na razinu emisije iz 1990. godine, 2. povećanje udjela potrošnje energije iz obnovljivih izvora od najmanje 27%, 3. ostvarenje od najmanje 27% energetske ušteda u odnosu na scenarij *business-as-usual*). Energetska strategija osim što je usmjerena na postupni prelazak sa ugljičnih izvora energije na OIE, ona je usko povezana sa pametnim rastom jer se projicirani gospodarski rast u znatnoj mjeri temelji na proizvodnji napredne tehnologije OIE (učinkovitije i cjenovno prihvatljivije vjetroturbine, fotonaponske ćelije, magnezij-ionske baterije i dr.) Uz spomenutu energetska strategiju već se izrađuju analize i simulacije mogućih energetske scenarija do 2050. godine, kako bi se osigurala dugoročna energetska stabilnost i gospodarski rast.

### **Istraživanje i inovacije**

Strategija „Europa 2020“ uz ostale, temelji se na pametnom rastu koji podrazumijeva povećanje izdataka za istraživanje i razvoj, jačanje znanstvenih kapaciteta, komercijalizaciju inovativnih tehnoloških rješenja, suradnju istraživačkih, znanstvenih i gospodarskih dionika, te teritorijalnu suradnju država članica na spomenutim tematskim područjima. Ovaj pristup u funkciji je efikasnijeg korištenja razvojnih potencijala *triple helix* koncepta.

Uz navedena područja koje se samostalno strateški koncipiraju, Europska unija strateški razvija zasebno i sljedeća:

- Pomorstvo i ribarstvo
- Klimatska politika
- Okoliš
- Kultura i mediji
- Obrazovanje i osposobljavanje
- Zapošljavanje i socijalna pitanja
- Proširenje
- Europska susjedska politika
- Sigurnost hrane
- Vanjski poslovi i sigurnosna politika
- Sprečavanje prijevara
- Humanitarna pomoć i civilna zaštita
- Međunarodna suradnja i razvoj

- Pravda i temeljna prava
- Migracije i azil
- Javno zdravstvo
- Jedinstveno tržište
- Sport
- Oporezivanje
- Trgovina
- Mladi
- Granice i sigurnost

Dakle, kohezijska politika Europske unije objedinjuje 33 različita područja, koja se zasebno strateški razvijaju prema pripadajućim specifičnostima. Svako od ovih područja kroz vlastite strateške smjernice i okvire neposredno i/ili posredno pridonose ostvarenju postavljenih ciljeva kohezijske politike do 2020. godine.

## **4.2. Kohezijska politika na nacionalnoj razini – primjer Republike Hrvatske**

Od 01. srpnja 2013. godine Republika Hrvatska je 28. članica Europske unije. Kao punopravna država članica Republika Hrvatska aktivno sudjeluje u ostvarenju ciljeva strategije „Europa 2020“. Europska unija za provedbu kohezijske politike u programskom razdoblju od 2014. do 2020. godine, koje pokriva strategija „Europa 2020“ osigurala je 351,8 milijardi Eura. Sredstva za kohezijsku politiku alociraju se prema načelu indeksa razvijenosti regije u odnosu na europski prosjek, razvojnih potreba i mogućnosti doprinosa ostvarenju definiranih strateških ciljeva Europske unije. Veći dio sredstava namijenjenih provedbi kohezijske politike usmjeren je na manje razvijene regije, one čiji je indeks razvijenosti ispod europskog prosjeka. Financiranje razvojnih projekata koji su u funkciji kohezijske politike čine većim dijelom osigurana sredstva za provedbu kohezijske politike, a manjim dijelom vlastita sredstva prijavitelja, bilo da je riječ o javnom ili privatnom sektoru.

### **4.2.1. Instrumenti kohezijske politike**

Kohezijska politika operativno se provodi kroz tri osnovna fonda kojima se financiraju razvojni projekti. Riječ je o sljedećim fondovima:

**KF – Kohezijski fond (eng. Cohesion Fund)** - namijenjen je manje razvijenim državama članicama Europske unije, čija je vrijednost BDP-a *per capita* manja od 90% prosjeka BDP-a *per capita*. Cilj njegova korištenja jest smanjenje društvenih i gospodarskih razlika, te promicanje razvoja po načelima održivog razvoja. Uglavnom se financiraju veliki infrastrukturni projekti (ceste, željezničke pruge, luke, kanalizacijski sustavi i dr.) kod kojih su prihvatljivi prijavitelji javna tijela. Investicije u velike infrastrukturne projekte u pravilu rezultiraju trenutnim jačanjem gospodarskih aktivnosti (kroz angažman većeg broja radne snage, javnu nabavu materijala, uređaja i opreme i dr.), a dugoročni pozitivni društveni i gospodarski učinci kroz poboljšanje mobilnosti i poboljšanje dostupnosti i kvalitete javnih dobara i usluga. Svaki projekt koji se financira sredstvima Kohezijskog fonda osim što mora dokazati financijsku održivost, mora u kontekstu omjera društvenih troškova i koristi dokazati socio-ekonomsku isplativost. Za razdoblje od 2014. do 2020. godine sredstva Kohezijskog fonda usmjerena su na države članice Europske unije čija je prosječna razina BDP-a *per capita* manja od 90% prosjeka Unije; na Bugarsku, Cipar, Češku, Estoniju, Grčku, Hrvatsku, Latviju, Litvu, Mađarsku, Maltu, Poljsku, Portugal, Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju.

**EFRR – Europski fond za regionalni razvoj (eng. European Regional Development Fund)** – u funkciji je jačanja gospodarske i socijalne kohezije u Europskoj uniji pomoću ispravljanja neravnoteže između regija. ERDF je usmjeren na poticanje i sufinanciranje investicija u javnom i privatnom sektoru s ciljem otvaranja novih radnih mjesta, na jačanje konkurentnosti mikro, malog i srednjeg poduzetništva, te različite infrastrukturne projekte (npr. jačanje poduzetničke infrastrukture kroz sufinanciranje izgradnje poduzetničkog inkubatora, infrastrukturnog opremanja poduzetničkih zona, jačanja odgojno-obrazovne infrastrukture, izgradnje i poboljšanja turističke infrastrukture i dr.).

**ESF – Europski socijalni fond (eng. European Social Fund)** – u funkciji je ostvarenja socijalne i posredno gospodarske kohezije. Bespovratna sredstva raspoloživa su državnoj upravi javnom sektoru za jačanje vlastitih administrativnih kapaciteta, za programe poticanja zapošljavanja, socijalne uključenosti, promociju i implementaciju cjeloživotnog učenja, zaštite okoliša i dr.

Navedenim fondovima potrebno je pridružiti još dva važna izvora financiranja kohezijske politike;

**EPFRR - Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (eng. European Agricultural Fund for Rural Development)** – u funkciji je jačanja europske politike ruralnog razvoja i efikasnije provedbe. Kako je već spomenuto, jedan je od dva stupa Zajedničke poljoprivredne politike Europske unije. Koriste ga ruralna područja europskih regija za:

- poboljšanje konkurentnosti sektora poljoprivrede i šumarstva,
- očuvanje okoliša i krajolika,
- poboljšanje kvaliteta života i diverzifikaciju gospodarstva u ruralnom području,
- Leader pristup.

Raspoloživa sredstva dostupna su lokalnoj javnoj upravi, poljoprivrednim gospodarstvima, poljoprivrednim organizacijama, organizacijama civilnog društva i dr.

**EFPR - Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (eng. European Maritime and Fisheries Fund)** – prvenstveno je u funkciji postizanja ciljeva nove Zajedničke ribarske politike i poticanja Integralne pomorske politike Europske unije. Kroz poticanje okolišno održivog, resursno učinkovitog, inovativnog, konkurentnog i na znanju utemeljenog ribarstva i akvakulture, te jačanja administrativnih kapaciteta javnih tijela i ustanova tematskog područja znatno doprinosi ostvarenju ciljeva kohezijske politike.

Na slici 10 prikazana je kohezijska politika prema ključnim izvorima financiranja.

Slika 10: Kohezijska politika prema ključnim izvorima financiranja



Izvor: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/)

Fondovi prikazani na slici 10 nose zajednički naziv Europski strukturni i investicijski fondovi i jamac su ostvarenja strateških ciljeva strategije „Europa 2020“.

Dodatna sredstva Europske unije dostupna su kroz Programe Unije koji predstavljaju integrirani niz aktivnosti u funkciji kohezijske politike, a koje usvaja Europska unija u svrhu promicanja suradnje između država članica na različitim područjima. Programi Unije u kojima mogu sudjelovati korisnici iz Republike Hrvatske su:

- HORIZON 2020
- ERASMUS +
- FISCALIS 2020
- CUSTOMS 2020
- PERICLES 2020
- HERCULE III
- JUSTICE
- CONSUMER
- LIFE

- EMPLOYMENT and SOCIAL INNOVATION
- YOUTH EMPLOYMENT INITIATIVE
- COSME
- CREATIVE EUROPE
- EUROPE for CITIZENS 2014 – 2020
- RIGHTS and CITIZENSHIP PROGRAMME
- HEALTH for GROWTH

Uz Europske strukturne i investicijske fondove i Programe Unije, za ostvarenje ciljeva kohezijske politike Republici Hrvatskoj na raspolaganju su programi prekogranične suradnje sa susjednim državama (INTERREG), te posebni instrumenti potpore;

- **JASPERS** (Joint Assistance to Support Projects in European Regions). JASPERS provodi Europska komisija u suradnji s Europskom investicijskom bankom, Europskom bankom za obnovu i razvoj i bankom KfW. Riječ je o instrumentu kojemu je cilj pružiti podršku projektima u europskim regijama. Cilj je inicijative pružiti neovisnu stručnu pomoć državama članicama u pripremi velikih infrastrukturnih projekata koji se financiraju iz Kohezijskog fonda te na taj način poboljšati kvalitetu, kvantitetu i brzinu provedbe ovih projekata. Riječ je o projektima vrijednosti iznad 50 milijuna Eura (ceste, vodoopskrba, željeznica, energija i sl). Pokriva projektnu pripremu projekta (Financijsku analizu, CBA, SUO, planiranje nabave i dr.). Projekti koji se pripremaju korištenjem JASPERS-a imaju veću vjerojatnost odobravanja financiranja.
- **JESSICA** (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Inicijativu provodi Europska komisija u suradnji s Europskom investicijskom bankom i Razvojnou bankom Vijeća Europe s ciljem promicanja održivog razvoja, rasta i zapošljavanja u urbanim područjima Europe. U tu svrhu uspostavljen je sustav fondova (UDF – Akronim od Urban Development Funds) kojima se alocira sredstva iz ERDF-a i putem kojih se ulaže u JPP i druge projekte od značaja za održivi razvoj gradova. Investicije mogu biti u obliku ulaganja u vlasnički kapital, kredite, jamstva i sl. Horizontalno, sredstva su namijenjena ulaganjima u infrastrukturu (komunalnu, prometnu i energiju), zaštitu prirodne i kulturne baštine, sanaciju zagađenih područja, izgradnju poslovnih zona za IT, ICT i R&D, energetske učinkovitost i korištenje obnovljive energije.

- **JEREMIE** (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises). Riječ je o inicijativi Europske komisije koja se provodi u uskoj suradnji s Europskom investicijskom bankom i Europskim investicijskim fondom radi olakšavanja pristupa financiranju za mikro, mala i srednja poduzeća u Europskoj uniji. Inicijativa omogućava zemljama članicama EU da dio sredstava strukturnih fondova usmjere u svrhu podrške malim i srednjim poduzećima, i to u obliku klasičnih, ali povoljnijih financijskih instrumenata kao što su krediti, garancije, ulaganja u osnivački kapital i vlasnički ulog. Financijski instrumenti JEREMIE provode se putem financijskih posrednika, odnosno banaka u zemljama članicama Unije. JEREMIE podupire sljedeće aktivnosti: osnivanje i/ili širenje postojećih poduzeća, modernizacija i diverzifikacija MSP-a; razvoj novih proizvoda i usluga; širenje na druga tržišta; R&D s ciljem poslovnog razvoja, transfera tehnologije inovacija i poduzetništva; modernizacija tehnologije s ciljem prelaska na green tech.; proizvodne investicije u funkciji očuvanja i/ili stvaranja novih radnih mjesta.
- **JASMINE** (Action to Support Microfinance Institutions in Europe). JASMINE je zajednička inicijativa Europske komisije i Europskog investicijskog fonda, a komplementarna je s JEREMIE – om. Omogućava državama članicama i regijama da dio sredstva strukturnih fondova usmjeri u financijske proizvode namijenjene isključivo mikropoduzetnicima. Cilj je osigurati tehničku pomoć institucijama za mikrokreditiranje kako bi postali relevantan financijski posrednik i privukli više kapitala, te financirati aktivnosti financijskih institucija u svrhu povećanja ponude kreditnih proizvoda odnosno ukupne mase kreditnog potencijala. Ispunjenjem ova dva temeljna cilja omogućuje se kvalitetnije i jednostavnije kreditiranje mikro poduzetnika i nezaposlenih koji se žele samozaposliti.

#### 4.2.2. Strateško usklađivanje sa strategijom Europa 2020

U prethodnom poglavlju prikazani su i elaborirani instrumenti kohezijske politike do 2020. godine koji Republici Hrvatskoj omogućuju društveni i gospodarski oporavak i razvoj po načelima dugoročno održivog razvoja. Međutim, da bi Republika Hrvatska kao punopravna članica Europske unije mogla koristiti navedene instrumente i doprinijeti ostvarenju ciljeva

kohezijske politike Unije, potrebno je izvršiti strateško usklađivanje nacionalnih strategija sa strategijom „Europa 2020“ Procedura strateškog usklađivanja propisana je uredbama Europske komisije i drugih tijela Unije.

Republika Hrvatska izrađuje strategiju razvoja, strateške okvire u kojem smjeru treba razvijati sve gospodarske i društvene sektore, te koja su područja od nacionalnog interesa. Sukladno navedenom, planiranje razvoja spušta se na niže razine odnosno na županijsku i lokalnu razinu. Tako sustav strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj ima sljedeće elemente:

- Sektorske strategije RH - donose ih Vlada i Sabor Republike Hrvatske,
- Županijske razvojne strategije – donose ih Županije u suradnji s pripadajućim jedinicama lokalne samouprave,
- Strategije razvoja gradova i općina – donose ih gradovi i općine u suradnji sa svim zainteresiranim dionicima (građani, poduzetnici, udruge i sl.).

Učinak ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju s aspekta strateškog planiranja razvoja sadržan je u „proširenju“ vertikalne koherentnosti u smislu ostvarenja strateških ciljeva strategije „Europa 2020“, koja predstavlja sveobuhvatnu kohezijsku politiku Unije. Navedeno podrazumijeva nužnost usklađivanja nacionalnih strategija s europskim, regionalnih i županijskih s nacionalnim, a lokalne razvojne strategije sa županijskim.

Usklađivanje nacionalnih razvojnih strategija sa europskim strategijama (politikama) vrši se izradom Sporazuma o partnerstvu i operativnih programa koje odobrava Europska komisija.

**Sporazum o partnerstvu** - predstavlja temeljni strateški dokument Republike Hrvatske (kao i svake druge države članice) za korištenje instrumenata kohezijske politike i donosi se za razdoblje koje pokriva važeća strategija razvoja (sad je aktualna strategija „Europa 2020“). Kako je utvrđeno u *Uredbi (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006*, svaka država članica Europske unije obvezna je podnijeti Sporazum o partnerstvu. Europska komisija usvojila je Sporazum o partnerstvu s Republikom Hrvatskom 30. listopada 2014. godine.



Struktura Partnerskog sporazuma utvrđena je spomenutom Uredbom o fondovima. Uredba utvrđuje 11 tematskih cjelina između kojih država članica može izabrati svoja nacionalna područja ulaganja. Jedan od najvažnijih rezultata Partnerskog sporazuma je izbor tematskih cjelina u koje će država članica usmjeriti dodijeljena sredstva iz ESI fondova, isto kao i utvrđivanje konkretnih financijskih iznosa za svaku odabranu tematsku cjelinu. Istovremeno, Uredbe koje se bave pojedinačnim fondovima definiraju tematske cjeline koje se mogu financirati iz pojedinog fonda. U tablici 2 prikazan je popis tematskih cjelina i fondovi iz kojih pojedina tematska cjelina može biti financirana

*Tablica 2: Popis tematskih cjelina i izvora financiranja.*

Tematski cilj	Izvor financiranja	CF	ESF	ERDF	EAFRD	EMFF
1.	Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija			X	X	
2.	Jačanje pristupa i korištenja informacijskih i komunikacijskih tehnologija			X	X	
3.	Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzetnika, poljoprivrednog sektora			X	X	X
4.	Podrška približavanju prema ekonomiji temeljenoj na niskim emisijama CO <sub>2</sub> u svim Sektorima	X		X	X	X
5.	Promicanje prilagodbe klimatskim promjenama, prevencija te upravljanje rizicima	X		X	X	
6.	Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa	X		X	X	X
7.	Promicanje održivog prometa te uklanjanje uskih grla na ključnoj infrastrukturi prometne mreže	X		X	X	
8.	Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage		X	X	X	X
9.	Promicanje socijalnog uključivanja i borba protiv siromaštva		X	X	X	
10.	Ulaganje u obrazovanje, vještine i		X	X	X	

	cjeloživotno učenje					
11.	Jačanje institucionalnih kapaciteta i učinkovita javna uprava	X	X	X		
	Tehnička pomoć	X	X	X	X	X

Izvor: Uredba EU 1303/2013; EU 1301/2013; EU 1304/2013; 1305/2013, Obrada autora

Prikazane tematske cjeline, kako su definirane uredbama, trebaju se prenijeti u prioritetne osi nacionalnih operativnih programa. Kao što je vidljivo, pojedine tematske cjeline mogu biti financirane iz više izvora odnosno fondova. Tehnička pomoć nema formalan status tematske cjeline, ali se po odredbama Uredbe o fondovima može programirati kao zasebna prioritetna os. Hrvatska je odlučila koristiti sredstva za projekte iz svih raspoloživih tematskih cjelina njihovom razradom kroz nacionalne operativne programe.

**Operativni programi** označavaju detaljne planove i načine na koje država članica namjerava koristiti dodijeljena sredstva, te detaljni prikaz financijskih iznosa i prioriteta u koje će se ti iznosi usmjeriti. Uredbom o fondovima utvrđena je struktura samih operativnih programa, međutim njihov broj određuje sama država članica.

Hrvatska je izradila, a Europska komisija odobrila četiri nacionalna operativna programa:

**Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.** - Operativni program *Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.* financira se iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda, te je ujedno i najveći operativni program. Operativni program podijeljen je na tematska područja: *Zaštita okoliša (vodno-komunalna infrastruktura i zbrinjavanje otpada), prometna infrastruktura i prilagodba klimatskim promjenama; Konkurentnost, istraživanje i inovacije, informacijske i telekomunikacijske tehnologije, razvoj malih i srednjih poduzeća, niskouglično gospodarstvo i obrazovanje; Podrška malim i srednjim poduzećima i ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije*, koja se dijele na prioritetne osi, a kasnije na investicijske prioritete, unutar kojih su određeni specifični ciljevi i aktivnosti koje je moguće financirati. U okviru *Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.*, Republici Hrvatskoj je na raspolaganju 6,88 milijarda Eura od čega 4,32 milijarde Eura iz *Europskog fonda za regionalni razvoj* i 2,56 milijardi Eura iz *Kohezijskog fonda*.<sup>60</sup>

**Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.** – Operativni program *Učinkoviti ljudski potencijali* financira se iz Europskog socijalnog fonda. Temeljni cilj ovog Operativnog programa je

<sup>60</sup> <http://www.strukturnifondovi.hr/op-konkurentnost-i-kohezija-2014-2020-779>; (Pristupljeno 23.11.2016.)

pridonijeti rastu zapošljavanja i jačanju socijalne kohezije u Hrvatskoj. Ukupno ima pet prioritetnih osi koje su podijeljene na investicijske prioritete i specifične ciljeve, a prioriteti su:

- Visoka zapošljivost i mobilnost radne snage
- Socijalno uključivanje
- Obrazovanje i cjeloživotno učenje
- Pametna administracija

Za smanjenje nezaposlenosti, socijalnu uključivost, obrazovanje, cjeloživotno učenje, suzbijanje diskriminacije, efikasnu javnu upravu i niz drugih mjera, u razdoblju od 2014. do 2020. godine dostupno je 1,58 milijardi eura (uključujući 66 milijuna Eura iz *Inicijative za zapošljavanje mladih*).<sup>61</sup>

**Program ruralnog razvoja 2014.-2020.** – strateški je dokument koji je u funkciji razvoja hrvatske poljoprivrede i ruralnih područja, te predstavlja preduvjet za korištenje sredstava iz *Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj* u razdoblju 2014.-2020. godine. Sredstva su u najvećoj mjeri namijenjena poljoprivrednicima i vlasnicima poljoprivrednih gospodarstava. Programom su definirani sljedeći ciljevi:

- Poticati konkurentnost poljoprivrede,
- Osigurati održivo upravljanje prirodnim resursima i klimatskim promjenama,
- Postići uravnotežen teritorijalni razvoj ruralnih područja, uključujući stvaranje i očuvanje radnih mjesta.

Sredstva za postizanje strateških ciljeva raspoređena su unutar šest prioriteta.

U Programu su definirane različite mjere za čije će ostvarenje biti alocirana sredstva, a u okviru tih mjera određene su podmjere koje sadrže aktivnosti prihvatljive za ulaganje.

Dakle, prema predmetnom Programu, iz *Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj* planira se financiranje 16 mjera.

Mjere predviđene u Programu ruralnog razvoja su:

1. Prijenos znanja i aktivnosti informiranja
2. Savjetodavne usluge, usluge upravljanja i pomoći u poljoprivrednim gospodarstvima
3. Sustavi kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode
4. Ulaganje u fizičku imovinu

---

<sup>61</sup> <http://www.strukturnifondovi.hr/op-ucinkoviti-ljudski-potencijali-2014-2020-780>; (Pristupljeno 23.11.2016.)

5. Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala oštećenog uslijed prirodnih nepogoda i katastrofalnih događaja i uvođenje odgovarajućih preventivnih aktivnosti
6. Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja
7. Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima
8. Ulaganje u razvoj šumskog područja i povećanje održivosti šuma
9. Uspostavljanje skupina i organizacija proizvođača
10. Poljoprivreda, okoliš i klimatski uvjeti
11. Ekološki uzgoj
12. Plaćanja povezana s područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima
13. Suradnja
14. Upravljanje rizicima
15. Financiranje dodatnih izravnih plaćanja za Hrvatsku
16. Podrška za LEADER lokalni razvoj (*CLLD - eng. Community Lead Local Development – lokalni razvoj kojeg vodi zajednica*)

Ukupna alokacija za Program ruralnog razvoja za razdoblje od 2014. do 2020. godine iznosi 2,38 milijardi eura (2,02 milijardi eura iz *Europskog fonda za ruralni razvoj*, a ostatak iz sredstava nacionalnog proračuna Republike Hrvatske).<sup>62</sup>

***Operativni program za pomorstvo i ribarstvo 2014.-2020.*** – Operativni je program kojim Republika Hrvatska kroz korištenje sredstava iz *Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo* doprinosi ostvarenju sveobuhvatnog cilja Zajedničke ribarstvene politike; *osigurati da aktivnosti ribarstva i akvakulture doprinose dugoročnim, održivim uvjetima koji se odnose na okoliš i koji su potrebni za gospodarski i socijalni razvoj*. Sredstva su u najvećoj mjeri namijenjena ribarskom sektoru. Programom su definirani sljedeći ciljevi:

- Promicanje konkurentnog, okolišno i gospodarski održivog i društveno odgovornog ribarstva i akvakulture,
- Poticanje provedbe Zajedničke ribarstvene politike (ZRP)
- Promicanje uravnoteženog i uključivog teritorijalnog razvoja ribarstvenih područja i akvakulturnih područja u akvakulturi,
- Poticanje razvoja i provedbe Integrirane pomorske politike Unije.

Sredstva za postizanje strateških ciljeva raspoređena su unutar šest prioriteta.

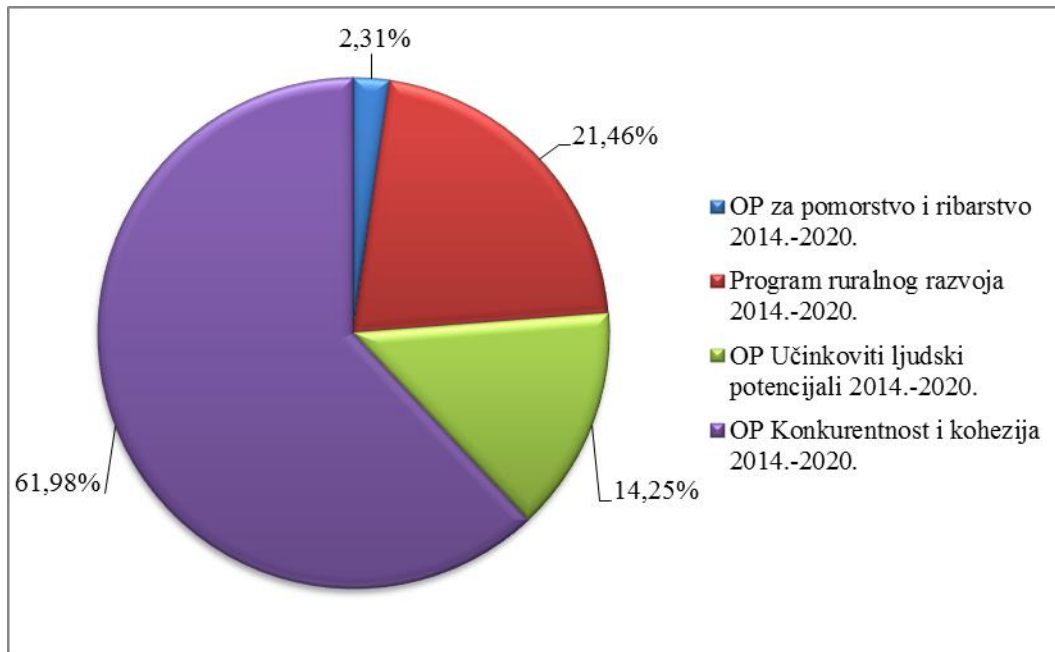
---

<sup>62</sup> <http://www.strukturnifondovi.hr/program-ruralnog-razvoja-2014-2020>; (Pristupljeno 23.11.2016.)

Ukupna alokacija za Operativni program za pomorstvo i ribarstvo u razdoblju od 2014. do 2020. godine iznosi 252,6 milijuna Eura.<sup>63</sup>

Na slici 11 prikazana je alokacija raspoloživih bespovratnih sredstava po operativnim programima za Republiku Hrvatsku, za razdoblje 2014.-2020.

*Slika 11: Alokacija raspoloživih bespovratnih sredstava po operativnim programima za Republiku Hrvatsku, za razdoblje 2014.-2020.*



*Izvor: Obrada autora*

Alokacija ukupno raspoloživih bespovratnih sredstava (10,67 milijardi Eura) za ostvarenje ciljeva kohezijske politike, prema udjelu iznosi:

- 61,98% - Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.,
- 21,46% - Program ruralnog razvoja,
- 14,25% - Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.,
- 2,31% - Operativni program za pomorstvo i ribarstvo.

Sadržaj Sporazuma o partnerstvu i operativnih programa je rezultanta nacionalnih sektorskih razvojnih strategija čiji se ciljevi po načelu vertikalne koherentnosti distribuiraju u pripadajuće operativne programe, a one su:

- Industrijska strategija Republike Hrvatske 2014.-2020.
- Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine

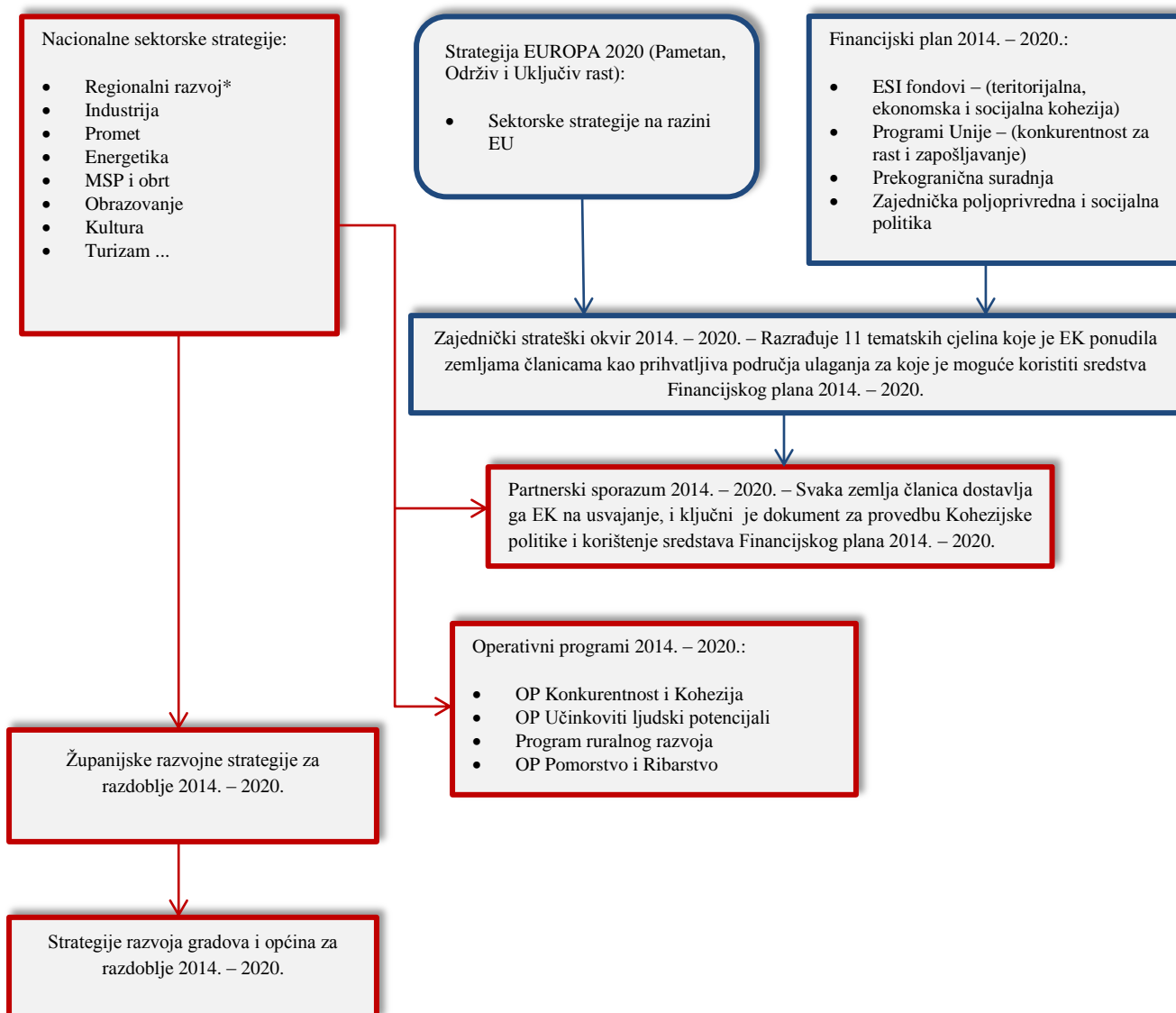
<sup>63</sup> <http://www.strukturnifondovi.hr/op-za-pomorstvo-i-ribarstvo-2014-2020/>; (Pristupljeno 23.11.2016.)

- Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012.-2020.
- Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. godine
- Nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije do 2020.
- Nacionalni plan razvoja kliničkih bolničkih centara, kliničkih bolnica, klinika i općih bolnica u RH 2014.-2016.
- Operativni plan deinstitucionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2014.-2016.
- Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.
- Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020.
- Operativni program za pomorstvo i ribarstvo Republike Hrvatske za programsko razdoblje 2014.-2020.
- Plan implementacije Garancija za mlade
- Plan razvoja istraživačke i inovacijske infrastrukture u Republici Hrvatskoj
- Program prekogranične suradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020.
- Program prekogranične suradnje Hrvatska – Srbija 2014.-2020.
- Program prekogranične suradnje Mađarska – Hrvatska 2014.-2020.
- Program prekogranične suradnje Slovenija – Hrvatska 2014.-2020.
- Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske 2014.-2020.
- Sporazum o partnerstvu između Republike Hrvatske i Europske komisije za korištenje ESI fondova 2014.-2020.
- Strategija Vladinih programa za razdoblje 2015. - 2017.
- Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u RH 2014.-2020.
- Strategija e-Hrvatska 2020
- Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine
- Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije – Nove boje znanja
- Strategija očuvanja, zaštite i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011.-2015.
- Strategija pametne specijalizacije Republike Hrvatske za razdoblje 2016.-2020.
- Strategija poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014.-2020.
- Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2030. godine

- Strategija razvoja klastera u Republici Hrvatskoj 2011.-2020.
- Strategija razvoja poduzetništva u Republici Hrvatskoj 2013.-2020.
- Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj 2014.-2020.
- Strategija razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. godine
- Strategija razvoja širokopojsnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine

U dijagramu 1 prikazan je sustav strateškog planiranja u kontekstu kohezijske politike Europske unije na primjeru Republike Hrvatske.

*Dijagram 1: Sustav strateškog planiranja u kontekstu kohezijske politike Europske unije na primjeru Republike Hrvatske*



*Izvor: Obrada autora*

*\*Republika Hrvatska još uvijek nema važeću strategiju razvoja na nacionalnoj razini.*

Prema prikazanom sustavu strateškog planiranja razvidno je da Republika Hrvatska nema izrađenu jedinstvenu nacionalnu razvojnu strategiju koja bi objedinila sve navedene sektorske strategije i strateške razvojne programe. Trenutno je izrađen Nacrt Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine koja će imati ulogu jedinstvene nacionalne razvojne strategije. Obzirom da je prethodna strategija regionalnog razvoja izrađena 2010. godine za razdoblje od 2011. do 2013. godine (ujedno i prva izrađena nacionalna strategija) postavlja se legitimno pitanje, u kojoj mjeri Republika Hrvatska ima usklađene strateške razvojne programe po područjima gospodarskih, socijalnih i društvenih politika. U uvodu Nacrta Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine<sup>64</sup> izrađivač razvojne strategije navodi sljedeće: „*Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (u nastavku teksta: MRRFEU) sukladno članku 12. st. 2. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14, u nastavku teksta: ZRR RH) nositelj je izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske (u nastavku teksta: SRR RH). Prva SRR RH donesena je u svibnju 2010. godine, a odnosila se na razdoblje 2011.-2013. godine te je u skladu sa Zakonom, potrebno donijeti SRR RH za razdoblje do 2020. godine.*“

U ovom kontekstu važno je istaknuti da je Republika Hrvatska na začelju EU28 država članica po efikasnosti korištenja raspoloživih instrumenata kohezijske politike u prethodnom programskom razdoblju 2007.-2013. godine. Hrvatska je apsorbirala tek 69,7% raspoloživih sredstava dok prosjek EU28 iznosi 93,3%.<sup>65</sup>

Republika Hrvatska ulaskom u Europsku uniju ipak je započela s implementacijom različitih politika po modelu strateškog planiranja i sukladno načelu vertikalne koherentnosti, jer kao što je prethodno prikazano, u razdoblju od 2013. do 2016. godine izrađen je i usvojen niz različitih sektorski razvojnih strategija. Jedan od indikatora da strateško planiranje po načelu strateške vertikalne koherentnosti pozitivno utječe na gospodarski rast jest podatak da je Republika Hrvatska do kraja kolovoza 2016. godine apsorbirala 5,05 milijardi kn iz proračuna Europske unije, korištenjem instrumenata kohezijske politike, a u isto vrijeme uplatila 2,0 milijardi kn.<sup>66</sup> Riječ je o značajnom poboljšanju korištenja raspoloživih instrumenata

---

<sup>64</sup> <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/O%20ministarstvu/Regionalni%20razvoj/razvojne%20strategije//Nacrt%20prijedloga%20Strategije%20regionalnog%20razvoja%20RH%20za%20razdoblje%20do%20kraja%202020.%20godine.pdf>; (Pristupljeno 02.11.2016.)

<sup>65</sup> Cohesion policy data; [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/); (Pristupljeno 02.11.2016.)

<sup>66</sup> <http://www.mfin.hr/hr/vremenske-serije-podataka>; (Pristupljeno 13.11.2016.)



kohezijske politike jer je Republika Hrvatska u razdoblju od 01.01.2014. do 31.12.2014. godine u proračun Unije uplatila 2,91 milijardi kn, a apsorbirala 4,38 milijardi kn.<sup>67</sup>

#### 4.3. Sadašnji rezultati provedbe strategije Europa 2020

Uspješnost korištenja instrumenata kohezijske politike svih država članica, pa i Republike Hrvatske izravno utječe na ostvarenje definiranih strateških ciljeva strategije „Europa 2020“. U tablici 3 prikazano je kretanje vrijednosti indikatora postavljenih strateških ciljeva.

Tablica 3: Kretanje vrijednosti indikatora postavljenih strateških ciljeva strategije „Europa 2020“

Područja ciljeva	Indikatori	Godina				
		2008	2013	2014	2015	2020
Zaposlenost	Stopa zaposlenosti (% populacije 20-64 godine)	70,3	68,4	69,2	70,1	75,00
Istraživanje i razvoj	Potrošnja BDP-a na istraživanje i razvoj (% BDP-a)	1,85	2,03	2,04	2,04	3,00
Klimatske promjene i energija	Emisija stakleničkih plinova (indeks 1990=100)*	90,29	80,24	77,05	-	80
	Udio obnovljive energije u ukupnoj potrošnji energije (%)	11,0	15,00	16,00	-	20
	Potrošnja energije iz baznih izvora (u milijunima tona nafte)	1.693,1	1.569,1	1.507,1	-	1.483
	Isporučena energija krajnjim	1.180,0	1.106,2	1.061,2	-	1.086

<sup>67</sup> [http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index_en.html) (Pristupljeno 13.11.2016.)

	korisnicima (u milijunima tona nafte)					
Obrazovanje	Rano napuštanje sustava obrazovanja (% populacije u dobi 18-24 godine)	14,7	11,9	11,2	11,0	<10,0
	Pohađanje tercijarnih obrazovnih programa (% populacije u dobi 30-34)	31,1	37,1	37,9	38,7	>40,0
Siromaštvo ili socijalna isključenost**	Rizik od siromaštva ili socijalne isključenosti (kumulativna promjena u odnosu na 2008. godinu; u tisućama)	-	5.506	4.753	1.312	-20.000

\*Nisu uključene emisije nastale u obradi zemlje i šumarstvu

\*\* Republika Hrvatska nije uključena (Samo EU27)

*Izvor: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/main-tables>; (Pristupljeno 13.11.2016.)*

Prema prikazanom kretanju vrijednosti indikatora vidljivo je da se u programskom razdoblju 2014.-2020. bilježe pozitivni trendovi svih indikatora. Ciljevi smanjenja emisije stakleničkih plinova i smanjenja ukupne potrošnje energije dostignuti su već na kraju 2014. godine. Značajno poboljšanje u 2015. godini u odnosu na 2013. godinu bilježe indikatori *izloženost siromaštvu i socijalnoj isključenosti* (smanjenje sa 5,5 milijuna na 1,3 milijuna ljudi), te *indikatora zaposlenosti* (+1,7%) i *obrazovanja* (-0,9% kod ranog napuštanja obrazovanja i +1,6% kod pohađanja tercijarnih obrazovnih programa). Najmanji napredak bilježi se kod izdvajanja proračunskih sredstava država članica za istraživanje i razvoj (+0,1%).

Rezultate doprinosa instrumenata kohezijske politike ostvarenju ciljeva strategije „Europa 2020“ potrebno je promatrati kroz spoznaju da je riječ o početku provedbe programskog razdoblja 2014.-2020. godine. Obzirom na strogo propisane pravilnike i zahtjevne procedure odabira, ugovaranja i provedbe projekata koji se financiraju instrumentima kohezijske politike, vrijednosti indikatora (u 2014. i 2015. godini) u većoj mjeri su rezultat pozitivnog multiplikativnog efekta korištenja instrumenata kohezijske politike u programskom razdoblju 2017.-2013. godine. Primjerice Republika Hrvatska još uvijek provodi projekte koji se financiraju sredstvima iz programskog razdoblja 2007.-2013.

Raspoloživi instrumenti kohezijske politike koji se odnose na programsko razdoblje 2014.-2020. godine države članice mogu iskoristiti do kraja 2023. godine, sukladno načelu N+2/N+3.<sup>68</sup> Konzervativno se procjenjuje da će korištenje instrumenata kohezijske politike u tekućem programskom razdoblju (2014.-2020.) s aspekta poboljšanja vrijednosti indikatora strateških ciljeva biti vidljivo od 2016. godine.

---

<sup>68</sup> Za strukturne fondove važi pravilo N+2/N+3. Ovo pravilo omogućuje državi članici da sukladno propisanim pravilnicima i procedurama ugovori projekte do kraja 2020. godine, a iste implementira i izvrši sva plaćanja po provedenim projektnim aktivnostima najkasnije u roku od 24/36 mjeseci. Republika Hrvatska kao najnovija članica stekla je pravo na korištenje načela N+3.

## 5. DEFINIRANJE POJMA KOHEZIVNA STRATEGIJA

S aspekta strateškog menadžmenta strategija „Europa 2020“ sadržava sve karakteristike strategije; *studiozno je izrađena analiza okoline, razrađeni su mogući scenariji i simulacije učinaka pojedinih alternativa, odabrana i implementirana alternativa* koja će pridonijeti rješavanju društvenih i gospodarskih problema Europske unije kroz ostvarenje pet glavnih ciljeva, te je uspostavljen sustav monitoringa i evaluacije.

Specifičnost strategije „Europa 2020“ nalazi se u njenoj funkciji ostvarenja kohezijske politike Europske unije. Već sam pojam *kohezijska politika* daje osnovni dimenziju inherentnosti kreiranja pojma *kohezivna strategija*. Za definiranje pojma kohezivna strategija koji će biti primjenjiv u znanosti i široj javnosti potrebno je uzeti u obzir sve značajke strategije „Europa 2020“. Dakle, da bi se strategiju moglo nazvati kohezivnom strategijom ona treba sadržavati sljedeća obilježja:

- biti izrađena prema procesu strateškog menadžmenta koji se zasniva na tri faze; analiza okoline, razvoj strategije, implementacija strategije (pristup može biti preskriptivni i emergentni),
- objedinjavati strategije niže razine u kojima su strateški razrađena različita područja/sektori/politike,
- strateški razrađena različita područja/sektori/politike moraju karakterizirati horizontalna koherentnost,
- izradu strategija nižih razina i njihovo povezivanje prati načelo *vertikalne koherentnosti*.

Uzimajući u obzir navedena obilježja, naš prijedlog definicije kohezivne strategije glasi:

*Kohezivna strategija objedinjuje strategije zasebno strateški razrađenih sektorskih, funkcijskih ili divizijskih područja u jedinstvenu strategiju, uz poštivanje načela vertikalne i horizontalne koherentnosti.*

ILI

*Kohezivna strategija je strateški dokument koji objedinjuje zasebno strateški razrađena sektorska, funkcijska ili divizijska područja, uz poštivanje načela vertikalne i horizontalne koherentnosti.*

## 6. ZAKLJUČAK

U predmetnom radu obrađena je kohezijska politika Europske unije i integralnih kohezijskih politika koje su sadržane u jedinstvenom dokumentu strategija „Europa 2020“ s aspekta strateškog menadžmenta. Također su prikazani rezultati provedbe kohezijske politike koji ukazuju da korištenje strateškog menadžmenta predstavlja pravi smjer u kreiranju i implementaciji mjera i aktivnosti koje će doprinijeti jačanju konkurentnosti europskog gospodarstva, socijalne pravednosti i društvenog blagostanja. Europska unija usvojenom legislativom koju su nacionalna zakonodavstva implementirala u vlastite zakone, propise, institucije i ustanove, postavila je neophodan temelj za kreiranje i provedbu zajedničke kohezijske politike. Ona omogućuje ravnomjeran i dugoročno održiv razvoj svih europskih regija, te smanjenje nejednakosti između razvijenih i manje razvijenih regija. Dakle, riječ je o mogućnostima. S druge strane po primjeru Republike Hrvatske, a uzimajući u obzir da ista nakon više od tri godine članstva u Uniji nema važeću nacionalnu razvojnu strategiju vidljivo je da neke države članice ne osiguravaju nužnu vertikalnu koherentnost strateških dokumenata. A upravo je vertikalna koherentnost neophodna za implementaciju kohezijske politike. Njome se osigurava da ciljevi, prioriteti, mjere i aktivnosti koje će provoditi pojedina država članica, posebno kad je riječ o korištenju instrumenata provedbe kohezijske politike (bespovratna sredstva EU fondova i drugi oblici financiranja, tehničke i administrativne pomoći) budu usklađeni odnosno u funkciji ostvarenja definiranih strateških ciljeva Unije, koji su sadržani u strategiji „Europa 2020“. Koliko je strateško planiranje na najvišoj razini složen i zahtjevan proces svjedoče 33 zasebno strateški razrađena područja koja objedinjuje strategija „Europa 2020“. Željene učinke svih razvojnih, s aspekta strateškog menadžmenta moguće je postići ukoliko postoji snažna sinergija i koherentnost između svih razrađenih politika. Ova spoznaja bila je osnova za kreiranje nove definicije strateških dokumenata najviše razine u javnom i privatnom sektoru. Prikazana definicija kohezivne strategije *Kohezivna strategija objedinjuje strategije zasebno strateški razrađenih sektorskih, funkcijskih ili divizijskih područja u jedinstvenu strategiju, uz poštivanje načela vertikalne i horizontalne koherentnosti./Kohezivna strategija je strateški dokument koji objedinjuje zasebno strateški razrađena sektorska, funkcijska ili divizijska područja, uz poštivanje načela vertikalne i horizontalne koherentnosti.*, predstavlja polazišnu osnovu za daljnji znanstveni rad i razvoj različitih metodologija i alata koji mogu pomoći kreatorima dugoročnih javnih

politika na i za korist poreznih obveznika Europske unije. Glede privatnog sektora termin kohezivna strategija primjenjiv je kod velikih organizacija odnosno korporacija.

Odgovor na pitanje, Koliko se ovaj pristup danas primjenjuje u privatnom sektoru i javnom sektoru izvan Europske unije, te koje sve moguće izravne benefite i pozitivne eksternalije mogu očekivati organizacije koje razvijaju strateške programe sukladno načelima kohezivne strategije, predstavlja znanstveni izazov.

## 7. POPIS TABLICA, SLIKA I DIJAGRAMA

Slika 1: Preskriptivni i emergentni pristup.....	5
Slika 2: Primjer kako strateški menadžment povezuje organizacijske resurse sa okolinom.....	6
Slika 3: Lynchovih deset analitičkih alata.....	7
Tablica 1: Mogućnost odabira optimalnog strateškog pristupa odnosno modela za ostvarenje dugoročnog cilja .....	9
Slika 4: Standardni proces implementacije strategije .....	14
Slika 5: Proces i elementi izgradnje kohezivne strategije .....	24
Slika 6: Ovlasti i odnos ključnih tijela u donošenju europskih zakona i propisa .....	32
Slika 7: Klasifikacija NUTS 2 regija prema BDP-u per capita.....	37
Slika 8: Strateški prioriteti Strategije Europa 2020.....	44
Slika 9: Inicijative u kontekstu strateških prioriteta.....	47
Slika 10: Kohezijska politika prema ključnim izvorima financiranja.....	55
Tablica 2: Popis tematskih cjelina i izvora financiranja. ....	59
Slika 11: Alokacija raspoloživih bespovratnih sredstava po operativnim programima za Republiku Hrvatsku, za razdoblje 2014.-2020.....	63
Dijagram 1: Sustav strateškog planiranja u kontekstu kohezijske politike Europske unije na primjeru Republike Hrvatske .....	65
Tablica 3: Kretanje vrijednosti indikatora postavljenih strateških ciljeva strategije Europa 2020 .....	67



## LITERATURA

### ZNANSTVENI IZVORI

1. Bahtijarević-Šiber., Leksikon menadžmenta, Masmedia, Zagreb, 2001.
2. Buble, M., Strateški management, Ekonomski fakultet, Split, 1997.
3. Buble, M.; Cingula M.; Dujanić M.; Dulčić. Ž; Gonan Božac M.; Galetić L.; Ljubić F.; Pfeifer S.; Tipurić D., Strateški menadžment, Sinergija, Zagreb, 2005.
4. Ekonomski leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Masmedia, Zagreb, 2011.
5. Klaić, B., Rječnik stranih riječi, Nakladni zavod MH, Zagreb, 1990.
6. Lynch, R., Corporate Strategy-4 th. ed., Pearson Education ltd., Harlow, 2006.
7. Lynch, R., Strategic Management; Harlow: Pearson Education Limited, 2012.
8. Mencer, I., Strateški menadžment-Upravljanje razvojem poduzeća, TEB-Poslovno savjetovanje, Zagreb, 2012.
9. Pearce II. J. A.; Robinson B.R.jr., Strategic Management; The McGraw Hill; 2011.
10. Rudolf, D.; Vrdoljak,I., Europska unija i Republika Hrvatska, ADRIAS, svezak 12, 2005.
11. Smith, S., Strateg: Kako poslovni cilj pretvoriti u uspjeh: suvremeni strateški menadžment u svjetskoj praksi, M.E.P., Consult, Zagreb, 2003.

### INTERNET IZVORI

1. [www.britannica.com/topic/European-Atomic-Energy-Community](http://www.britannica.com/topic/European-Atomic-Energy-Community) (Pristupljeno 18.10.2016.)
2. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/main-tables>; (Pristupljeno 13.11.2016.)
3. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/) (Pristupljeno 02.11.2016.)
4. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/investment-policy/) (Pristupljeno 26.10.2016.)
5. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf) (Pristupljeno 28.10.2016.)

6. [http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index_en.html) (Pristupljeno 13.11.2016.)
7. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/); (Pristupljeno 03.11.2016.)
8. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP\\_at\\_regional\\_level](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP_at_regional_level) (Pristupljeno 27.10.2016.)
9. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/euro/adoption/who\\_can\\_join/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/adoption/who_can_join/index_en.htm); (Pristupljeno 25.10.2016.)
10. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.hr.home>; (Pristupljeno 24.10.2016.)
11. [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.1.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.6.html) (Pristupljeno 26.10.2016.)
12. [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.1.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.6.html); (Pristupljeno 14.11.2016.)
13. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/committee-regions\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/committee-regions_hr); (Pristupljeno 24.10.2016.)
14. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_hr); (Pristupljeno 24.10.2016.)
15. <http://eustructuralfunds.gov.ie/files/Documents/InvestinginEuropesFuture.pdf>; (Pristupljeno 18.10.2016.)
16. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm) (Pristupljeno 28.10.2016.)
17. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52005DC0024> (Pristupljeno 28.10.2016.)
18. [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022) (Pristupljeno 18.10.2016.)
19. [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023) (Pristupljeno 18.10.2016.)
20. [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022) (Pristupljeno 18.10.2016.)
21. <http://www.mfin.hr/hr/vremenske-serije-podataka> (Pristupljeno 13.11.2016.)
22. [http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U\\_Jedinstveni\\_europski\\_akt\\_hrv.pdf](http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U_Jedinstveni_europski_akt_hrv.pdf) (Pristupljeno 26.10.2016.)
23. <https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages//O%20ministarstvu/Regionalni%20razvoj/razvojne%20strategije//Nacr%20prijedloga%20Strategije%20regionlanog%20razvoja%20>

- RH%20za%20razdoblje%20do%20kraja%202020.%20godine.pdf (Pristupljeno 02.11.2016.)
24. [http://www.strukturnifondovi.hr/UserDocsImages/Documents/Strukturni%20fondovi%202014.%20%E2%80%93%202020/eu\\_hr.pdf](http://www.strukturnifondovi.hr/UserDocsImages/Documents/Strukturni%20fondovi%202014.%20%E2%80%93%202020/eu_hr.pdf); (Pristupljeno 04.10.2016.)
25. <http://www.strukturnifondovi.hr/op-konkurentnost-i-kohezija-2014-2020-779> (Pristupljeno 23.11.2016.)
26. <http://www.strukturnifondovi.hr/op-ucinkoviti-ljudski-potencijali-2014-2020-780> (Pristupljeno 23.11.2016.)
27. <http://www.strukturnifondovi.hr/program-ruralnog-razvoja-2014-2020> (Pristupljeno 23.11.2016.)
28. <http://www.strukturnifondovi.hr/op-za-pomorstvo-i-ribarstvo-2014-2020> (Pristupljeno 23.11.2016.)
29. [http://www1.zagreb.hr/euzg/eu\\_publikacije/Europa\\_u\\_12\\_lekcija.pdf](http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publikacije/Europa_u_12_lekcija.pdf) (Pristupljeno 21.10.2016.)

## **OSTALI IZVORI**

1. European Communities, Facing the challenge - The Lisbon strategy for growth and employment - Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Luxembourg, 2004.
2. EC, Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13.; Brussels, 19.9.2016.
3. EC, Europa 2020 – Strategija za održiv, pametan i uključiv rast, Bruxelles, 2010.
4. Fontaine P., Europa u 12 lekcija; Delegacija Europske unije u Hrvatskoj; 2011.
5. Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014. - 2020. - Vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja, HGK, Zagreb, 2015.

## SAŽETAK

Predmet diplomskog rada je Kohezivna strategija. Cilj rada je definiranje znanstvenog pojma kohezivna strategija na modelu primjene strateškog menadžmenta kod izrade strategije rasta Europske unije „Europa 2020“. Prvi korak u davanju prijedloga znanstvene definicije kohezivna strategija odnosio se na iscrpno sekundarno istraživanje online baza podataka EBSCO, Scopus i WOS Core Collection, te ostale znanstvene građe. Provedenim istraživanjem nije se identificirala niti jedna znanstvena definicija kohezivne strategije, što potvrđuje pretpostavku istraživača da je riječ o novom području i drugačijem pogledu strateškog menadžmenta na razvoj i implementaciju strategija rasta i/ili razvoja kod velikih korporacija i javnog sektora, koje je uvjetovano brojnim internim i eksternim čimbenicima, navedenim u diplomskom radu. Za definiranje pojma kohezivna strategija u radu se analizira strategija rasta Europske unije „Europa 2020“, koja je u funkciji ostvarenja ciljeva kohezijske politike Europske unije. Analizom su utvrđeni potrebni elementi i obilježja koje strategija mora sadržavati da bi ju se moglo determinirati kao kohezivnu strategiju. Elementi i obilježja sadržani su u sljedećoj definiciji:

*Kohezivna strategija objedinjuje strategije zasebno strateški razrađenih sektorskih, funkcijskih ili divizijskih područja u jedinstvenu strategiju, uz poštivanje načela vertikalne i horizontalne koherentnosti.*

Ključne riječi: kohezivna strategija, strateški menadžment, kohezijska politika EU.

## SUMMARY

The subject of master's thesis is cohesive strategy. The main goal of the paper work is defining science term cohesive strategy based on the model of applying strategic management at creation of growth strategy of European Union „Europa 2020“.

The first step in giving proposal of science term cohesive strategy refers to exhaustively secondary research of online data bases EBSCO, Scopus, WOS Core Collection and other science literature. By conducted research there was no identification of any science definition of cohesive strategy which confirms assumption of the researcher that the word is about a new field and diferent view of strategic management on to development and implementation of growth strategion and/or development at large corporations and public sector, which is conditioned by great number of intern and extern facts, which are mentioned in master's thesis.

To define the term cohesive strategy, in this thesis, the strategic growth of European Union „Europa 2020“ will be analysed, and which is also in the function of achieving goals of the EU cohesion policy. By analysing, necessary elements and markings which strategy has to have so that it would be possible to determinate it as cohesive strategy, are identified. The elements and marking are contained in the following definition:

*Cohesive strategy combines the strategy of elaborate strategic private sector, functional or divisional areas, into a single strategy, while respecting the principle of vertical and horizontal coherence.*

Keywords: cohesive strategy, strategic management, EU cohesion policy.