

## IPARD PROGRAMME IN FUNCTION OF DEVELOPMENT SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES

### IPARD PROGRAM U FUNKCIJI RAZVOJA MALOG I SREDNJEG PODUZETNIŠTVA

SOSTAR, Marko; DEVCIC, Anton & PEIC, Veronika

**Abstract:** This work analyze and indicate on difficulties in implementation of IPARD programme in Republic of Croatia as well as their impacts on development of small and medium enterprises. Research demonstrates that Republic of Croatia has large amount of funds which are available, but small amount of them it actually generate. The role of EU funds is to prepare country for accessing into the European Union, making it more competitive, economically stable and safer country for foreign investments. The problems and challenges that appear can be "brake" to the future development of the country.

**Key words:** IPARD programme, regional development, small and medium enterprises

**Sažetak:** Ovaj rad analizira i ukazuje na poteškoće u provedbi IPARD programa u Republici Hrvatskoj te utjecaj istih na razvoj malog i srednjeg poduzetništva. Istraživanja pokazuju kako su Republici Hrvatskoj na raspolaganju velike količine sredstava iz predpristupnih fondova, a samo neznatni dio ih se i realizira. Kako je njihova uloga pripremanje zemlje za pristupanje Europskoj uniji, čineći zemlju koja ih koristi konkurentnijom, gospodarski stabilnijom i sigurnijom za inozemne investicije, problemi i izazovi koji se pojavljuju mogu biti „kočnica“ budućem razvoju zemlje.

**Ključne riječi:** IPARD program, regionalni razvoj, malo i srednje poduzetništvo



**Authors' data:** Marko **Sostar**, dipl.oec., Požega-Slavonia County, Požega, marko.sostar@pszupanija.hr; Anton **Devčić**, dipl.oec., Požega-Slavonia County, Požega, anton.devacic@pszupanija.hr; Veronika **Peić**, Požega-Slavonia County, Požega, veronika.peic@pszupanija.hr

## **1. Uvod**

Fondovi Europske unije ključni su čimbenici razvoja Republike Hrvatske. Njihova uloga je pripremanje zemlje za ulazak u Europsku uniju, čineći zemlju koja ih koristi konkurentnijom, gospodarski stabilnijom i sigurnijom za inozemne investicije. To je naša stvarnost, to je naša realnost, a na nama je da što više iskoristimo mogućnosti koje nam se pružaju. Međutim, osim postojećih predpristupnih fondova koji su Republici Hrvatskoj na raspolaganju, vrlo je važno napomenuti kako će pristupanjem Republici Hrvatske u Europsku uniju, na raspolaganju biti strukturni i kohezijski fondovi koji su znatno financijski izdašniji. Iz europskih se fondova Hrvatskoj, kad uđe u Europsku uniju, samo u prve dvije godine članstva nudi mogućnost „povlačenja“ 3,5 milijardi eura. [1] To je ogromna količina novca, a svjesni smo činjenice da će veliki dio tih sredstava ostati neiskorišten. Razlog tome leži u činjenici da hrvatski građani još uvijek nisu svjesni važnosti i mogućnosti koje nam se pružaju iz europskih fondova. Veliki problem predstavlja neupoznatost, nepripremljenost i needuciranost lokalnih i državnih službenika za pripremu projekata koji bi služili u svrhu privlačenja sredstava. Možda i najveći problem, koji ne smijemo zaboraviti predstavljaju loše obavljene pregovori europskih lobista iz Republike Hrvatske koji su vodili pregovore sa Europskom unijom o različitim programima koji su nam na raspolaganju, bez ikakve ili uz vrlo malo konzultacije struke i razgovora sa ljudima na terenu. To je dovelo do velikih problema. S jedne strane, iz mnogih fondova Europske unije na raspolaganju su nam ogromne količine sredstava (IPARD), s druge strane, uvjeti koji se moraju ispuniti su u najmanju ruku nerealni što dovodi do prijave poražavajuće malog broja projekata. Možda ovo zvuči kritički, ali to je istina, to je realnost koja nas vodi u krivom smjeru. Što prije uđemo u postojeću problematiku, koja svakako postoji, prije ćemo moći očekivati neke pomake u odnosu na druge europske zemlje.

## **2. Gospodarske mogućnosti fondova Europske unije i njihovo značenje za Republiku Hrvatsku**

Kako bi se pokrenuo gospodarski razvitak svake pojedine županije u Republici Hrvatskoj, bilo je nužno potrebno izraditi dokument koji bi bio u funkciji smjernica za gospodarski razvitak, a koji bi se određenim projektima prema fondovima Europske Unije učinio realnim, izvedivim i ostvarivim. Tako je u svim županijama, prije nekoliko godina pokrenuta inicijativa izrade Regionalnih operativnih planova (ROP-ova) za svaku pojedinu županiju Republike Hrvatske. Međutim, kako se vremena mijenjaju, u smislu približavanja ulasku Hrvatske u Europsku uniju, tako se i Republika Hrvatska morala prilagoditi kako bi ispunila uvjete koji su nam postavljeni. Tako je donesen Zakon o regionalnom razvoju, na temelju kojeg je izrađena Strategija Regionalnog Razvoja Republike Hrvatske. Strategijom je predviđeno kako će svaka jedinica lokalne samouprave imati zajamčen proračun u visini 60% nacionalnog prosjeka (2400 kn/st.). Područja od posebne državne skrbi, brdsko-planinska područja i županije ispod 75% razvijenosti Republike Hrvatske postat će „potpomognuta područja“. Uvode se tri statističke regije (NUTS II), a

napravljena je i simulacija proračuna za regionalni razvoj. Uvode se i nacionalne sektorske investicijske smjernice kako bi se povezale i uskladile lokalne i nacionalne potrebe. Županijske razvojne agencije zamišljene su kao temeljne institucije cijelog sustava [2] Kako bi svaka županija unutar granica Republike Hrvatske bila što konkurentnija, slijedeći je korak izrada županijskih razvojnih strategija. One bi trebale biti zamjene za dosadašnje ROP-ove, te će biti vrlo bliske njima, u nekim dijelovima, identične. S druge strane, Županijske Regionalne Strategije moraju biti u skladu sa smjericama Strategije Regionalnog Razvoja Republike Hrvatske. Postoje mnogobrojni programi koji se financiraju iz proračuna Europske unije. Programi Europske unije međusobno se uvelike razlikuju s obzirom na svoj karakter, područja intervencije, veličinu i način provedbe. Definišu se za višegodišnje razdoblje, a tijekom godina se nadograđuju, spajaju, razdvajaju i ukidaju.

Projekti koji se financiraju iz dosadašnjih programa još su uvijek u provedbi, a sada započinje i provedba novih programa. Stoga je teško dati stabilnu sliku postojećih programa. Kako bi se olakšalo razumijevanje, moguće je postaviti sljedeću pojednostavljenu okvirnu podjelu: Programi za države članice, Programi Zajednice, Instrumenti kohezijske, poljoprivredne i ribarske politike, Programi za države nečlanice (programi pomoći i suradnje s Europskom unijom) - npr. Predpristupni programi [3] Države Članice Europske unije na raspolaganju imaju znatna proračunska sredstva i to kroz programe Zajednice te kroz instrumente kohezijske, poljoprivredne i ribarske politike.

Republika Hrvatska je u razdoblju od 1996. do 2000. godine bila korisnicom programa OBNOVA, te je u tom razdoblju primila više od 60 milijuna eura [4]. Od 2001. do 2004. godine Republika Hrvatska je bila korisnicom programa CARDS Ukupna alokacija za RH u okviru nacionalne komponente programa CARDS u razdoblju od 2001. do 2004. godine iznosi 262 milijuna eura, dok ukupna alokacija za RH u okviru regionalne komponente iznosi 179,6 milijuna eura u razdoblju od 2001. do 2006. godine [5]. Oba programa namijenjena su trećim zemljama, odnosno onima koje nemaju status kandidatkinje za članstvo u Europskoj uniji. Stjecanjem statusa zemlje kandidatkinje 18. lipnja 2004. godine i objavljivanjem Predpristupne strategije Republici Hrvatskoj otvaraju se tri pretpristupna programa; Phare, ISPA i SAPARD u ukupnom iznosu od 252 milijuna eura za razdoblje od 2005.-2006. godine te IPA (Instrument za pomoć u pretpristupnom razdoblju) dostupna za korištenje od 2007. godine. IPA se sastoji od pet sastavnica: I. Pomoć u tranziciji i jačanje institucija koja predstavlja svojevrstan neposredan nastavak aktivnosti iz programa Phare, uz iznimku komponente ekonomske i socijalne kohezije, II. Regionalna i prekogranična suradnja u sklopu koje će se financirati zajedničke prekogranične aktivnosti između država korisnica programa IPA, kao i njih te država članica Europske unije, III. Regionalni razvoj kao sastavnica koja predstavlja nastavak programa ISPA i komponente ekonomske i socijalne kohezije programa Phare, te financira infrastrukturne projekte većih razmjera na području zaštite okoliša i prometa, kao i programe poticanja nacionalne konkurentnosti te ujednačenog regionalnog razvoja. Ova sastavnica programa IPA predstavlja pripremu za korištenje Europskog fonda za regionalni razvoj nakon pristupanja, IV. Razvoj ljudskih resursa kao preteča

Europskog socijalnog fonda financira projekte na području socijalne kohezije u svrhu ostvarivanja ciljeva Europske strategije za zapošljavanje, V. Ruralni razvoj neposredno se nastavlja na program SAPARD i osigurava financijska sredstva za projekte primjene pravne stečevine na području poljoprivrede, kao i one kojima se promiče razvoj u ruralnim područjima (IPARD)

Kroz program IPA Hrvatskoj se pruža pomoć u pripremi za korištenje instrumenata kohezijske, poljoprivredne i ribarske politike, koje će moći koristiti nakon što postane Članicom EU. U procesu pripreme za Članstvo u Europskoj uniji, Hrvatska također postupno ulazi i u različite programe Zajednice. U 2006. godini Hrvatska je punopravno sudjelovala u osam programa Zajednice: Šestom okvirnom programu za istraživanje i razvoj, Mjerama Zajednice na području zapošljavanja, Inteligentnoj energiji u Europi, Jednakosti spolova, Marcu Polu, Fiscalisu, Carinama i programu IDAbc. Do datuma pristupanja u EU, Hrvatska će postupno ulaziti i u druge programe Zajednice. U 2010. Hrvatskoj je umjesto dosadašnjeg SAPARD programa na raspolaganju IPARD program koji se nalazi u sklopu programa IPA, komponenta V.- ruralni razvoj.

### **3. Važnost IPARD programa za razvoj malog i srednjeg poduzetništva**

IPARD je novi prepristupni program Europske unije za razdoblje 2007. – 2013. Sastavni je dio IPA-e (Instrument predpristupne pomoći, eng. Instrument for Preaccession Assistance) odnosno njegova V. komponenta Ruralni razvoj.

IPARD program provoditi će se kroz tri osnovna cilja ili strateška prioriteta: 1. Poboljšanje tržišne učinkovitosti i provedba standarda Zajednice- Ulaganje u poljoprivredna gospodarstva, Ulaganje u preradu i trženje; 2. Pripremne radnje za provedbu poljoprivredno okolišnih mjera i lokalnih strategija ruralnog razvoja- Radnje za poboljšanje okoliša i krajolika, Priprema i provedba lokalnih strategija ruralnog razvoja; 3. Razvoj ruralne ekonomije- Ulaganje u ruralnu infrastrukturu, Diversifikacija gospodarskih aktivnosti

Mjera IPARD iznimno je važan kotač u ruralnom razvoju, posebice u gospodarskom razvoju manje razvijenih putem razvoja malog i srednjeg poduzetništva.

Glavni cilj IPARD-a je unaprjeđenje poljoprivrednog sektora stvaranjem boljeg konkurentskog položaja za poljoprivredne proizvode koji se plasiraju na tržište.

IPARD sredstva su usmjerena na ograničeni broj sektora, prihvatljiva ulaganja i krajnje korisnike. Ona su usmjerena na održive proizvođače, a jasni je prioritetni cilj poduprijeti ih u približavanju standardima Zajednice i pomoći im da postanu konkurentniji. Državni programi i IPARD sredstva na taj način dopunjuju jedni druge omogućavajući potrebne potpore raznim korisnicima uz podjelu ciljeva. IPARD pomoć će također doprinijeti održivom i socijalno skladnom procesu ruralnog razvoja u skladu s međunarodnom ekološkom praksom razvijanjem ruralne ekonomije, povećanjem prihoda i omogućavanjem i osiguravanjem mogućnosti zapošljavanja u ruralnim područjima kako bi se uravnotežile nejednakosti između regija i u usporedbi s urbanim područjima, kao i razvila i oporavila osnovna ruralna infrastruktura, također i u ratom pogođenim područjima.

#### **4. Izazovi IPARD programa**

Postoje mnogobrojni izazovi u provedbi, kako IPARD programa tako i ostalih programa koji su na raspolaganju RH. Spomenuli smo riječ izazovi, to je blaži termin za riječ prepreke, problemi, pa na kraju krajeva i nedostaci, a njih svakako ima. Grupirati ćemo ih po kriteriju pojavnosti kod pojedine skupine direktnih dionika ovoga procesa, pripreme i korištenja sredstava, odnosno nedovoljne pripreme i nedovoljnog iskorištenja sredstava. Glavne grupe dionika su: mali i srednji poduzetnici, Jedinice lokalne (regionalne) samouprave i tehnička pomoć u vidu različitih konzultanata obrtnika ili konzultantskih tvrtki. Mali i srednji poduzetnici kao potencijalni korisnici sredstava iz IPARD programa, još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri upoznati da su neke potpore dio prošlosti. Kao npr. do sada vrlo popularni, Model potpore kapitalnim ulaganjima u poljoprivredi, koje su dosada konzumirali preko Ministarstava poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja. Naime ostvarivanje potpora na taj način, bez natjecateljske procedure, odnosno automatskim odobravanjem po zaprimanju tražene dokumentacije, je nepoznata praksa u Europskoj uniji, odnosno u programima koje financira Europska unija. Naime, ono što je sadašnjost, a i budućnost, to je natjecateljska procedura, potrebna opsežna dokumentacija, kvalitetnim poslovnim planom planiran poslovni pothvat, zatim veće vlastito sufinanciranje, a da vam pritom nitko ne može garantirati da će vaš projekt biti odobren za sufinanciranje. Naime, ako ste zadovoljili administrativnu stranu projektne prijave, odnosno dostavili svu traženu dokumentaciju, slijedi ocjenjivanje i bodovanje projekta po transparentnim i javno dostupnim kriterijima. Također druga činjenica koje mali i srednji poduzetnici nisu svjesni, a vrlo je važna, jest da kad idu u neki poslovni pothvat, oni različite dozvole, poslovne planove i projekcije, certifikate kvalitete i sl. ne trebaju izrađivati i koristiti samo radi prijave na IPARD-a, ili samo zato što to zakon kaže, nego zato što svoje proizvode koji su proizvedeni u objektima, koji nisu u skladu sa propisanim standardima, uopće neće moći stavljati u promet, odnosno neće se moći pojaviti na tržištu Europske unije kao legitiman i punopravan subjekt. Također kvalitetan poslovni plan, je pomoć poduzetniku, jer može pratiti ostvarenje svojeg poslovnog pothvata, zatim može i dalje kvalitetno planirati, a ne samo da se poslovni plan koristi za ostvarivanje potpora iz IPARD ili sličnih programa, odnosno za dobivanje kredita kod komercijalne banke. Nažalost ovo je vrlo česta praksa na terenu, no neadekvatno korištenje i provođenje poslovnih planova se ne može izdvojiti iz postojećeg pravnog, ekonomskog, socijalnog pa naravno i poslovno-kulturnog okruženja.

#### **5. Zaključak**

Kao rješenje ovoga cjelokupnog problema, neinformiranosti i needuciranosti malih i srednjih poduzetnika, potrebno je poduzeti niz koordiniranih koraka. Prije svega je potrebno da sve predstavnici i djelatnici stručnih službi i različitih profesionalnih udruženja, te lokalne i regionalne samouprave, ministarstava, prenose poduzetnicima jasne i nedvojbene informacije iz svog djelokruga znanja i spoznaja. Kako bi se

poduzetnicima odgovorilo na pitanja, što ih to čeka u Europskoj uniji, zašto se nešto radi, zašto neki pristup nema alternative, kakva je praksa u Europskoj uniji. To bi bio vrlo važan korak za sve poduzetnike, kao i društvo u cjelini, jer će kvalitetna percepcija te spoznaja da sutra neće biti alternativnih bespovratnih izvora financiranja, osim fondova EU, doprinijeti većoj iskorištenosti sredstava iz fondova Europske unije, uz istodobnu bolju prilagodbu ili spremnost na prilagodbu uvjetima koje nosi pravna stečevina Europske unije. Da bi se poduzetnike informiralo sa jasnom i kvalitetnom informacijom, gore spomenute stručne službe odnosno institucije moraju biti i same kvalitetno informirane i educirane, što naravno ovisi o čelnim osobama istih tijela. Dionici koji također imaju važnu, direktnu ulogu, u procesu pripreme projekata poduzetnika za prijavu na IPARD program i slične programe EU, su Jedinice regionalne samouprave te veliki gradovi. Naime pod njihov djelokrug i opis poslova spada prostorno uređenje, ali taj pojam obuhvaća i izdavanje lokacijskih dozvola, potvrda parcelacijskog elaborata, rješenja o utvrđivanju građevne čestice, rješenja o uvjetima građenja, potvrda glavnog projekta, rješenja o izvedenom stanju, potvrda izvedenog stanja, te uporabnih dozvola i dozvola za uklanjanje u skladu s Zakonom o prostornom uređenju i gradnji. Budući da je takvu dokumentaciju neophodno priložiti uz prijavu na IPARD program, da bi se projekt uopće uzelo u obzir u procesu ocjenjivanja prihvatljivosti za financiranje kroz IPARD ili na natječaje iz sličnih programa, njezino ishodenje postaje nezaobilazan dio procesa pripreme projekta. Osim što ishodenje dokumentacije nosi financijski izdatak za ishoditelja iste, on zahtjeva i poduže vremensko razdoblje. U pravilu se čeka 2-3 mjeseca, u najboljem slučaju pa sve do godine dana ukoliko je potrebno napraviti određene korekcije. A razdoblje u kojem vremenu se prikupljaju prijedlozi su također različiti. Posljednji natječaj raspisan iz IPARD programa za mjere 101. i 103. (Drugi poziv) je još uvijek aktualan, a otvoren za razdoblje od 17. svibnja 2010. godine i traje do 7. lipnja 2010. godine. Međutim ako uzmemo u obzir da je Prvi poziv na ovaj natječaj otvoren u razdoblju od siječnja do ožujka ove godine, jasno je da su u šest mjeseci otvorena i zatvorena dva poziva iz IPARD programa, s tim da su u tome razdoblju većina poduzetnika nije uspjela ishoditi svu potrebnu dokumentaciju. Ovaj cjelokupni problem, dugog vremenskog razdoblja za ishodenje dokumentacije, u okviru pripreme projekata za natječaje Europske unije, se može i zasigurno će se ublažiti, i to kada se ovakvi slučajevi shvate kao prioritetni, pa će se na njima primijeniti maksimum ekspeditivnosti i žurnosti. To bi bar malo olakšalo posao onima, koji su odlučili ići u neki poslovni pothvat te žele prijaviti projekt na natječaj Europske komisije, ali bi to također djelovalo motivirajuće, na sve one koji će sutra postati poduzetnici. Samo definiranje tih projektnih prijedloga kao prioriternih, ne bi trebalo biti upitno, jer kriterij da bi mogli donijeti neka bespovratna sredstva je dominantan nad drugim kriterijima. Dionici koji su također nezaobilazni u pripremi projektnih prijedloga su konzultanti, koji zapravo sami izrađuju projektne prijedloge ili ih izrađuju u timu zajedno sa predstavnicima podnositelja projektnog prijedloga. Što se tiče plaćanja njihova angažiranja, IPARD kao i neki drugi fondovi predviđaju i podmirenje dijela troškova pripreme projekta, što zapravo uključuje troškove plaća ili naknada konzultantima odnosno njihovim tvrtkama. Sam posao konzultanta u pripravi projekta na IPARD natječaj je vrlo kompleksan i zahtjeva

specifična i naravno, opća znanja. Kod IPARD-a se konkretno radi o znanjima iz područja računovodstva, poslovnog planiranja, poznavanja naravi tržišta, te različitih tehnika. Osim toga, potrebno je vladati ili se upoznati sa zakonitostima područja djelatnosti za koji se projekt radi. Povrh toga, veliki dio prijave se rade na engleskom jeziku, osobito onaj koji se odnosi na proces javne nabave po pravilima Europske unije, a sve u skladu sa Priručnikom Europske komisije: Practical Guide to Contract procedures for EC external actions [6] zato je potrebno dobro poznavati i stručnu terminologiju iz ovoga područja. Dakle, da je potrebno puno znanja i vještina, to je nedvojbeno, isto tako je nedvojbeno da je vrlo mali broj ljudi koji su sposobni za kvalitetno obaviti taj posao. Razlozi zašto je to tako, su višestruki: nedostatak kvalitetnih predavača, nespремnost čelnika ili vlasnika da educiraju svoje djelatnike, nedostatak kompetentnih djelatnika i sl. A budući da se u području priprave projekata na natječajе Europske unije, pripremaju sve veći projekti, a plaća se i sa sve više novca, jasno je da su se pojavili i dionici koji vide mogućnost za laku i brzu zaradu. Tako da je na terenu vrlo česta pojava, da se netko predstavlja kao osoba koja je sposobna ili pak predstavlja tvrtku koja je osposobljena za pripravu projekata na IPARD natječaj, ili je pak sposobna za neku ad-hoc edukaciju za pripravu projekata. Kao i u nekim slučajevima koje smo spomenuli, jedini ključ za samostalnu pripravu na natječajе, ili uz pomoć konzultanata je vlastita edukacija poduzetnika ili njegovih djelatnika. Što je ovakva edukacija više na listi prioriteta poduzetnika, ispunjava se pretpostavka za više kvalitetno pripremljenih i implementiranih projekata.

## 6. Literatura

- [1] Vandoren, P. (2010). govor na Dan mogućnosti kroz EU fondove „Hrvatska u Europi, Europa za Hrvatsku“, *Dostupno na:* [http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/speech/100415\\_PV\\_Speech\\_%20Towards%20EU%20with%20projects.pdf](http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/speech/100415_PV_Speech_%20Towards%20EU%20with%20projects.pdf) .  
*Pristup:* 2010-04-15
- [2] Zakon o regionalnom razvoju (2009). *Narodne novine* 153/09, *Dostupno na:* <http://narodne-novine.nn.hr/default.aspx>. *Pristup:* 2009-12-21
- [3] Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, Riječnik pojmova Europske unije, *Dostupno na* : <http://www.safu.hr/hr/rjecnik/pregled/557/pretpristupni-programi?lang=hr>. *Pristup:* 11-10-2007
- [4] Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija Republike Hrvatske, *Dostupno na:* <http://www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=606&sid=&akcija=&jezik=1>, *Pristup:* 02-05-2010.
- [5] Središnji državni ured za razvojnu strategiju i kontrolu fondova Europske unije. *Dostupno na:* <http://www.strategija.hr/hr/fondovi/dosadasnji-programi/cards/sustav-upravljanja>
- [6] European commission (2008). Practical Guide to Contract procedures for EC external actions. *Dostupno na:* [http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical\\_guide/documents/2008new\\_prag\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/documents/2008new_prag_final_en.pdf) . *Pristup:* 10-11-2008



Photo 176. Waterfall in Pleternica / Slap u Pleternici