

## SPECIFICS OF THE ORGANIZATION OF PUBLIC AND PRIVATE BUSINESS SYSTEMS IN CROATIA

### ZNAJKA ORGANIZACIJE JAVNIH I PRIVATNIH POSLOVNIH SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

ZMEGAC, Davor & OSTOJIC, Aleksandar

**Abstract:** *This paper analyzes the characteristics of public and private business system in the Republic of Croatia. Defines the concept and development of the organization as a science and practice, and the effects of changes in the organization of science in the public and private business systems. It analyzes the current situation in which the private and public systems even more, do not follow the trends of changes in the organization of what may be one of the reasons for slow and inadequate response to the economic crisis in the Republic of Croatia.*

**Key words:** *organizations, private and public systems, analysis*

**Sažetak:** *U radu se analiziraju značajke organizacije javnih i privatnih poslovnih sustava u Republici Hrvatskoj. Definira se pojam i razvoj organizacije kao znanosti i prakse, te utjecaji promjena u znanosti o organizaciji na javne i privatne poslovne sustave. Analizira se postojeća situacija u kojoj i privatni, a još više javni sustavi, ne prate trendove promjena u organizaciji što može biti jedan od razloga sporijeg i nedostatnog odgovora na ekonomsku krizu u Republici Hrvatskoj.*

**Ključne riječi:** *organizacija, privatni i javni sustavi, analiza*



**Authors' data:** Davor Zmegac, mr.sc., univ.spec.oec., DIU LIBERTAS me unarodno sveučišće Zagreb, Trg F. Kennedyja 6b Zagreb, zmegac@gmail.com; Aleksandar Ostojic, univ.spec.oec., Visoka poslovna škola LIBERTAS Zagreb, Trg F. Kennedyja 6b Zagreb, sasa@vps-libertas.hr.

## 1. Uvod

U globaliziranom i umreženom svijetu stalno se pojavljuje potreba ispitivanja i kriti kog promatranja poznatih teorija organizacije. U tom smislu pojavljuju se stalno i novi trendovi koji, više ili manje uspješno, predstavljaju novi pomak u promišljanju teorije organizacije. Upravo su globalizacija i umrežavanje bazirano na tehnološkim dostignu ima glavni poticaji za usavršavanje organizacijskih sustava.

Rije organizacija potječe od grčke riječi *organon*, a označava alat, instrument, spravu, napravu i/ili glazbalo. Kasnije se taj izraz koristio i za organe, tj. dijelove tijela koji obavljaju određene, posebne, funkcije u organizmu bilo kojeg živog bića. To znači da je od riječi *organon*, s vremenom, nastala i riječ organizam.[1] Kao što skup organa čini organizam, tako isto i skup dijelova, koji su međusobno povezani, čine organizaciju. Za razliku od prirodnih bioloških organizama, u ovom drugom slučaju riječ je o društvenim organizmima, tj. Organizacijama.[1] U hrvatskom jeziku i u literaturi koristi se i riječ ustrojstvo i može se reći da su riječi organizacija i ustrojstvo sinonimi, no zbog međunarodno prihvaćenog i uvriježenog pojma organizacija (*fran. organisation; njem. organisation; engl. organization*) ipak se uobičajeno koristi riječ organizacija.

Kako je organizacija istovremeno i stanje i proces, entitet i aktivnost, institucija i instrument, tako se i razlikovati i definicije organizacije ovisno o tome što se podrazumijeva pod samim pojmom. Stoga su moguće različite definicije organizacije s obzirom na svrhu odnosno aspekt promatranja organizacije.[1] Razni autori imaju različite odrednice u definiranju organizacije, međutim moguće je izdvojiti zajedničke i ključne odrednice koje definiraju svaku organizaciju neovisno o području rada i života. Tako je svaka organizacija: proces ili rezultat procesa organiziranja; sredstvo za postizanje ciljeva; sustav međusobno povezanih pojedinaca; dvoje ili više ljudi koji rade zajedno; određeni društveni entitet; sustav svjesno koordiniranih aktivnosti ljudi; otvoreni sustav u interakciji s okolinom; skup različitih uloga; zajednica s relativno identificiranim granicama; svjesna djelatnost ovjeka i svjesno udruživanje ljudi radi postizanja zajedničkih ciljeva.[1] Organizacija je oduvijek bila instrument za ostvarivanje ciljeva koje je pojedinac ili grupa sebi postavljala.[2]

U nastavku rada dat je prikaz glavnih značajki organizacije s naglaskom na one vrste organizacija koje su relevantne za javne i privatne poslovne sustave, te posebno specifičnosti organizacije javne uprave u okviru javnih sustava.

## 2. Glavne značajke organizacije privatnih poslovnih sustava

Organizacija poslovnih sustava je izuzetno široko i detaljno obrađeno pitanje u stručnoj i znanstvenoj literaturi. Plod je to izuzetno značajnog utjecaja organizacije na cjelokupni život unutar svakog pojedinog poslovnog sustava, a naravno, sve u vezi osiguranja takvih uvjeta rada koji se valorizirati maksimalnom efikasnošću u koja na

kraju rezultira i ispunjavanjem ciljeva poslovnog sustava odnosno realizacijom planiranih poslovnih funkcija.

Organizacije je mogu e definirati kao poslovni sustav koji djeluje u nekoj unutarnjoj i vanjskoj okolini koja utje e na njegovu organizaciju. Osnovne komponente organizacije su inputi, outputi, proces transformacije i organizacijske komponente, a na oblikovanje organizacije odnosno izgradnju njezine strukture utje u imbenici organizacije. Ve ina autora koji istražuju imbenike organizacije slaže se oko podjela imbenika organizacije u dvije skupine i to: unutarnji imbenici i vanjski imbenici odnosno okolina.

U unutarnje imbenike organizacije ubrajaju se: vizija, misija i ciljevi organizacije; strategija organizacije, tehnologija; veli ina organizacije, životni ciklus organizacije; ljudi u organizaciji; proizvodi organizacije i njezina lokacija. Unutarnji imbenici organizacije me usobno su povezani, ali isto tako su povezani i s vanjskim imbenicima organizacije pri emu se u pravilu pri dizajniranju strukture organizacije poslovnih sustava na unutarnje imbenike može utjecati dok se na vanjske sustave u odre enoj mjeri mora prilago avati.

Vanjski imbenici organizacije su imbenici na koje organizacija samo djelomi no može utjecati dok se u ostaloj interakciji mora prilago avati. Ukoliko se okolina definira kao sve ono što je izvan granica organizacije, tad okolina može biti bliža i udaljenija imaju i u vidu intenzitet me usobnih interakcija pa se s toga može govoriti o trima razinama okoline: o me uorganizacijskoj mreži, o op oj okolini i o globalnoj me unarodnoj mreži. [3] Isto tako, postoji još nekoliko vrsta okoline kao što su npr.: stabilna i nestabilna, homogena i heterogena, koncentrirana i disperzirana, jednostavna i složena.

S obzirom na imbenike okoline koji djeluju na organizaciju neizravno, odošno imbenike op e okoline, i na imbenike koji djeluju izravno, iste možemo podijeliti na:

1. imbenici op e okoline (ekonomski, tehnološki, društveni, demografski, politiki, pravni, kulturni i me unarodni);
2. imbenici izravne okoline (integracijski procesi, kupci, dobavlja i, konkurencija i tržište rada).

Kad govorimo o poslovnim sustavima tada prije svega prepoznajemo poduze a. U svim dosadašnjim društvenim formacijama proizvodnja se odvijala u odre enim, konkretnim, specifi nim, organizacijskim oblicima, pa se tako i poduze e kao oblik organizacije društvene proizvodnje javlja u kapitalizmu.[3] Imaju i u vidu razne definicije poduze a proizlazi da je poduze e samostalna gospodarska, tehni ka i društvena cjelina u vlasništvu odre enih subjekata, koja proizvodi dobra ili usluge za potrebe tržišta, koriste i se odgovaraju im resursima i snose i poslovni rizik, radi ostvarivanja dobiti i drugih ekonomskih i društvenih ciljeva. S aspekta organizacije

nije ključan pravni i vlasnički oblik poduzeća a budući da strukturu organizacije i organizacijski oblik određuju drugi, već navedeni, imbenici. Ako bismo ukratko naveli pravne oblike poduzeća, tada je u svijetu uobičajena klasifikacija na individualna (inokosna, samostalna), partnerska (ortaštva) i korporacije (dioničarska društva).[3]

Svaka organizacija ima svoju strukturu odnosno sastav. Organizacijska struktura je ukupnost međusobnih veza i odnosa između svih imbenika proizvodnje, ali isto tako i ukupnost veza unutar svakog specifičnog imbenika u procesu proizvodnje odnosno poslovanja. Unutar organizacijske strukture pojavljuju se slijedeći elementi: organizacija materijalnih imbenika, organizacija ljudskih imbenika, organizacija zaštitnih i grupiranja zadataka, organizacija upravljanja i menadžmenta te organizacija vremenskog redoslijeda poslova.

Uspješna organizacijska struktura mora osigurati ostvarenje ciljeva organizacije uz optimalnu uporabu resursa i optimalnu podjelu rada. Izbor odgovarajuće vrste organizacijske strukture ovisi o tome na čemu se temelji obavljanje unutarnje podjele rada te grupiranje tako podijeljenih poslova i osnivanje organizacijskih jedinica.[1] Na čemu formiranja organizacijskih jedinica u organizaciji bave se departmentalizacija (*engl. Departmentalization*). Pod departmentalizacijom se podrazumijeva proces grupiranja povezanih poslovnih aktivnosti u odgovarajuće organizacijske jedinice. Bez obzira na različita načina grupiranja kojih ima sve više, svima je zajedničko da se organizacijske jedinice formiraju grupiranjem sličnih aktivnosti.[1] Polazeći od načina departmentalizacije, a uvažavajući imbenike organizacije, sve organizacijske strukture mogu se smjestiti pod naziv klasične (birokratske) ili organske (adaptivne).[1]

Klasične (birokratske, tradicionalne, mehanicističke) organizacijske strukture još uvijek su prevladavajući oblik organizacijskih struktura u Republici Hrvatskoj. Glavno obilježje tih organizacijskih struktura je da su sastavljene od strogih pravila i procedura i naglašeno su centralizirane. S druge strane organske organizacijske strukture su antipod klasičnim organizacijskim strukturama i karakterizira ih vrlo mala ili niska složenost organizacije kao i slaba odnosno blaga formalna organizacija te dominantno decentralizirani oblik organizacije. Organska struktura je plitka organizacija, s blagom podjelom rada i širokim djelokrugom poslova koje obavlja pojedinac, zbog čega je u tom obliku organizacije potrebna kvalitetna izobrazba zaposlenih kao i odgovarajuće radno iskustvo.[1] Nastavno se u tablici 1. daje prikaz osnovnih vrsta klasične i organske organizacijske strukture koje se javljaju u relevantnoj stručnoj i znanstvenoj literaturi.

Tablica 1. Osnovne vrste klasi ne i organske organizacijske strukture [1]

<b>Klasi ne organizacijske strukture</b>	<b>Organske organizacijske strukture</b>
Funkcijska organizacijska struktura	Projektna organizacijska struktura
Divizijska organizacijska struktura	Matri na organizacijska struktura
Hibridna organizacijska struktura	Procesna organizacijska struktura
Front/back organizacijska struktura	Timska organizacija
Nezavisna poslovna jedinica	Mrežna organizacija
Mješovita organizacijska struktura	Virtualna organizacija
Izvrnuta organizacija	Modularna organizacija
Heterarhije	Organizacija paukove mreže
Fraktalna organizacija	Organizacija ribarske mreže
Klaster organizacija	Ameba organizacija

Pored navedenih organizacijskih struktura u suvremenim trendovima organizacijske strukture javljaju se i pojmovi kao što su organizacijske strukture za globalno poslovanje i odredene nove vrste organizacijskih struktura kao što su: Ad hoc struktura, T-oblik organizacije, molekularna organizacija, celularna organizacija, cirkularna organizacija, djetelina organizacija itd..

### **3. Glavne zna ajke organizacije javnih poslovnih sustava**

Kada govorimo o javnim sustavima, onda je prije svega potrebno krenuti od državne zajednice kao integrativnog imbenika unutar kojeg se s ciljem realizacije javnih poslova odnosno poslova države formira javni sektor. Povijesno gledaju i upravo je odnos između države i javnog sektora bio, a još uvijek i je, predmet brojnih transformacija.

#### *3.1 Definiranje države i javnog sektora*

Moderna država i državna uprava nastala je između 15. i 18. stoljeća a u Europi kao jedinstveni sustav. Pojmovno određuje države po etimološkom određenju izraza „država“: „Stanje onog koji što drži i ono što se drži, ili stanje onog koji drži i ima, vlast kojom drži, osobito kod vladanja“, ili konačno „svi ljudi i zemlje koje se zajedno vladaju ili vlada sama“.[4] Definicija države kao područja, stanovništva i organizirane državne vlasti, nastala je u okviru discipline međunarodnog prava.[4] S obzirom da je organizacija, između ostalih definicija, i skup ljudi koji realiziraju određene i definirane ciljeve kroz međusobnu interakciju i primjenjuju i određene

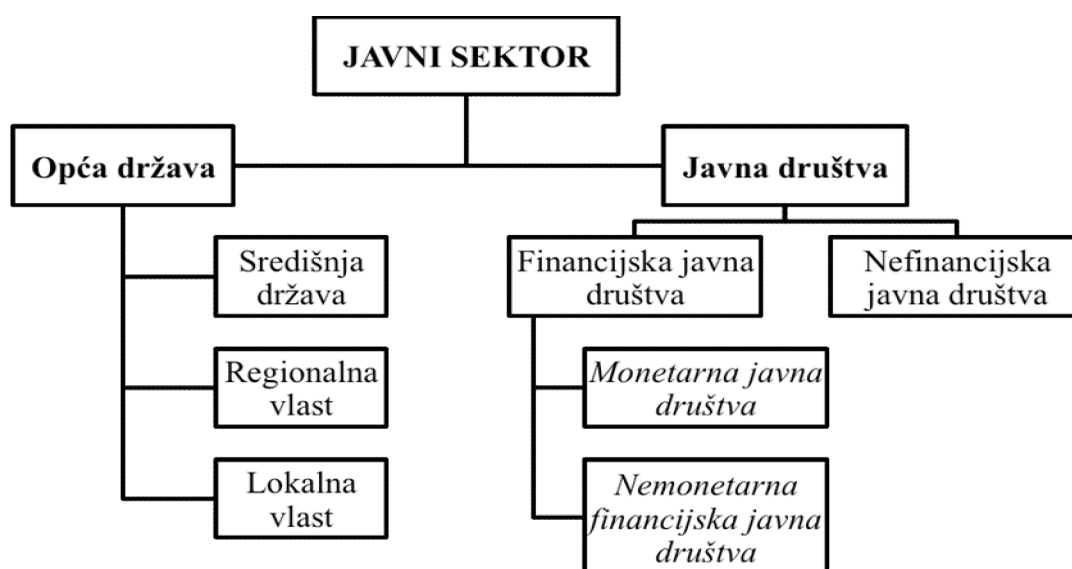
metode rada, slijedi da je iz definicije države i država nastala kao organizacija i kroz cijelu povijest države konstantno se razvijala kao kompleksni organizacijski sustav.

Dok smo kod kratke analize organizacije poslovnih sustava prije svega mislili na poduzeća, dakle većinski privatni sektor, u analizi javnih sustava polazimo od države i njezinih sustava za realizaciju svojih ciljeva. U ovom slučaju govori se o javnom sektoru. U definiciji javnog sektora ima više različitih pristupa, no za potrebe ovog rada koristit će se definicija Meunarodnog monetarnog fonda koji pod javnim sektorom podrazumijeva opću državu i kvazijavna poduzeća (društva). Opća država obuhvaća sve jedinice kojima je primarna zadaća izvršavanje državnih funkcija (izvršne, predstavničke i sudske), te provođenje javnih politika pružanjem netržišnih usluga i preraspodjelom dohotka i imovine, koje se najčešće financiraju fiskalnim i parafiskalnim nametima poput poreza i naknada. One fiskalne aktivnosti izvan sektora opće države koje izvršavaju agencije monetarnog i/ili komercijalnog, a ne fiskalnog tipa, nazivaju se kvazifiskalne.

Opća država ima sve nacionalne i subnacionalne jedinice, uključujući i izvanproračunske fondove, neprofitne institucije koje pružaju netržišne usluge, ubiru prihode, stvaraju rashode za državu koja ih većim dijelom i kontrolira te proizvode i za tržište koji nisu društva s ograničenom odgovornošću i ne mogu se svrstati u kvazidruštva. Tri osnovne razine vlasti opće države jesu: središnja država (engl. central government), savezne države, provincijske ili regionalne vlasti (engl. state, provincial or regional government) te lokalne vlasti (engl. local government).[5]

Drugi segment javnog sektora je javno poduzeće koje, prema već spomenutoj metodologiji Meunarodnog monetarnog fonda, istovremeno objedinjava elemente javnosti i tržišnosti. Elementi javnosti odražavaju se na način da: 1. najvažnije poslovne odluke donosi država kao vlasnik kapitala (putem neke svoje agencije ili upravnih odbora u kojima sjede državni predstavnici). Kriteriji za donošenje odluka nisu vezani isključivo uz financijsku dobit, već i uz šire društvene interese (npr. socijalnu politiku, komunalnu politiku i sl.); 2. dobit odnosno gubici poslovanja putem državnog proračuna pripadaju cijeloj zajednici; 3. javno je poduzeće odgovorno za svoje poslovanje cijelom društvu putem parlamenta kao najvišeg predstavničkog tijela u državi koje zastupa javni interes.

Elementi tržišnosti odnose se na to da se 1. očekuje da javno poduzeće bude financijski zdravo u dugom roku i da bude podvrgnuto stalnoj tržišnoj provjeri te na to da bi 2. cijene koje javno poduzeće naplaćuje trebale biti zasnovane na troškovima poslovanja (tj. cijene bi trebale pokriti granicne troškove). Ova dva posljednja kriterija razlikuju javno poduzeće od ostalih javnih djelatnosti (obrazovanje, sudstvo i zaštita okoliša) koja nemaju obvezu, iako je naravno poželjno, da pokrivaju granicne troškove. Na slici 1. prikazana je shema hrvatskog javnog sektora koji se sastoji od skupa Opća država s podskupovima i skupa Javna društva s podskupovima.



Slika 1. Struktura hrvatskog javnog sektora [6]

### 3.2 Specifičnosti organizacije javne uprave

Od nastanka moderne države u Europi, poslove javnog upravljanja obavljala je država odnosno državna uprava, od kad se posebni upravni podsustav izdiferencirao i stekao vlastiti identitet unutar državnog sustava.[4] Dakle, u državi postoje poslovi koje ne obavljaju pojedini građani kao pojedinci ili kućanstva, nego te poslove obavlja društvo odnosno država temeljem odluke vladajuće skupine i ti poslovi u pravilu služe zadovoljavanju općih i kolektivnih potreba. Takvi poslovi nazivaju se javni poslovi i te poslove neposredno obavljaju razne organizacije javne uprave. S obzirom da se razvojem društva i širenjem civilizacijske razine i civilizacijskih dostignuća konstantno širi opseg javnih poslova, njihova složenost, zakonske i tehničke podloge za njihovo izvršenje tako raste i sustav javne uprave koji ima zadatak posrednika u procesu izmeđuju postavljenih javnih ciljeva i njihove realizacije. U sustavu države, s jedne strane, nalazi se funkcija politike, a s druge strane, funkcija uprave na način da je funkcija politike zadužena za donošenje javnih politika i smjernica za obavljanje javnih poslova dok je funkcija uprave izvršavanje prethodno zakonom utvrđenih naloga politike.[7]

Nastavno je detaljnije analiziran sustav javnih poslova u odnosu te dvije razine vlasti unutar države kao organizacije pri čemu se kao glavno pitanje nameće koje javne poslove bi trebala obavljati središnja vlast, a koje lokalna vlast imaju i u vidu ciljeve javnih poslova te potrebu da se javna uprava realizira na što efikasniji i racionalniji način. U navedenom kontekstu treba imati u vidu da je lokalna država odnosno tzv. subnacionalna razina postala i postaje svakim danom sve važnija razina upravljanja u suvremenom društvu, a posebno u Europskoj uniji gdje se već oko tri četvrtine cjelokupnog europskog zakonodavstva provodi na lokalnoj i regionalnoj razini.

Pod pojmom javni poslovi smatraju se centralni poslovi i lokalni poslovi. Centralni poslovi su poslovi državne uprave i poslovi iz djelokruga ostalih tijela središnje

državne vlasti, dok su lokalni poslovi oni samoupravni poslovi koji su u djelokrugu lokalnih i regionalnih jedinica i vlasti. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (lokalna država) jest općina, grad i županija koja tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadatke i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenim na temelju zakona (lokalni poslovi), za što sredstva osiguravaju u svom proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika.[6] Kao osnovne razloge za odredbe lokalnih poslova mogu se izdvojiti: blizina korisnika, priroda predmeta rada, specifično i lokalno uvjetovane potrebe, decentralizacija kao politika središnje vlasti, šire sudjelovanje građana i jačanje lokalne autonomije.

#### 4. Zaključak

Globalizacija, konkurentnost i umrežavanje bazirano na tehnološkim dostignu ima glavni su poticaji za usavršavanje organizacijskih sustava. Iskustvo i istraživanja pokazuju bitno brže adaptivne procese poslovnih sustava u odnosu na promjene u okruženju za razliku od javnih sustava koji imaju puno duže vrijeme reakcije na promjene u okolini.

Brže promjene organizacije poslovnih sustava dovodi se u vezu sa utjecajem zakonitosti tržišta koje ključno utječe na strategiju poslovnih sustava. Međutim, i javni sustavi nemogu izbjeći globalnim i strukturnim promjenama u okruženju iz čega slijedi da i javni poslovni sustavi trebaju puno brže reagirati sa promjenama organizacijskog dizajna kako bi mogli odgovoriti na svakodnevne nove ekonomske, političke i tehnološke izazove.

Navedene teze posebno su značajne u Republici Hrvatskoj gdje su i u privatnom poslovnom sektoru još uvijek značajno izražene klasične organizacijske strukture dok se u javnom sektoru Republika Hrvatska prema značajnom broju pokazatelja svrstava u zemlje sa centraliziranom javnom upravom.[8] Zbog toga se i lako složiti s V. avrakom koji tvrdi: „*Republika Hrvatska bi se morala decentralizirati, i to u najširem smislu, oslanjajući se na bogate europske uzore. Decentralizacija bi imala višestruko pozitivne učinke koji bi se očitovali u stabilnijem i ravnomjernijem razvitku svih dijelova Republike Hrvatske....Brojne analize potvrđuju da se između regija u Hrvatskoj događa divergencija umjesto konvergencije. Čak bi se moglo tvrditi da se Hrvatska u proteklom desetljeću u gospodarski razvila u monocentrično gospodarstvo s dominantnim uloštem u Zagrebu.*“.[9]

Imajući sve navedeno u vidu, potrebno je temeljem recentnih znanstvenih i stručnih spoznaja, te imajući u vidu lokalne specifičnosti, neodgodivo krenuti u značajni redizajn teritorijalne i funkcionalne organizacije Republike Hrvatske vodeći se na elima decentralizacije, a što obuhvaća: mijenjanje teritorijalne strukture uprave, mijenjanje funkcija i mijenjanje organizacijskih struktura i prakse upravljanja. Reforma bi trebala biti kombinacija dekoncentriranih, delegiranih i devolviranih funkcija, a u određenom dijelu i procesa deetatizacije.



## 5. Literatura

- [1] Sikavica, P. & Hernaus, T. (2011). *Dizajniranje organizacije: strukture, procesi, poslovi*, Novi informator, ISBN 978-953-7812-09-6, Zagreb
- [2] Buble, M. (1998). *Organometrijski pristup ocjenjivanju i mjerenju boniteta organizacije poduzeća*, Ekonomski fakultet Split, ISBN 953-6024-22-5, Split
- [3] Sikavica, P. & Novak, M. (1999). *Poslovna organizacija*, Informator, ISBN 953-170-074-5, Zagreb
- [4] Pusi, E. (2007). *Država i državna uprava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Društveno veleučilište u Zagrebu, ISBN 978-953-7083-08-3 Zagreb
- [5] Bejaković, P.; Vukšić, G. & Bratić, V. (2011). *Veličina javnog sektora u Hrvatskoj*, Dostupno na: [http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje\\_files/2011-1%2004%20Bejakovic.pdf](http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2011-1%2004%20Bejakovic.pdf) Pristup: 24-03-2014
- [6] Bajo, A. & Alibegović Jurlina, D. (2008). *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*, Školska knjiga d.d., Ekonomski institut, Institut za javne financije, ISBN 978-953-0-30353-9, Zagreb
- [7] Čulabić, V. (2007). *Regionalizam i regionalna politika*, Društveno veleučilište u Zagrebu, ISBN 978-953-7083-11-3, Zagreb
- [8] Žmegač, D. (2013). *Model reorganizacije Republike Hrvatske sa sustava županija na sustav regija, specijalisti koji poslijediplomski rad*, Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, Zagreb
- [9] Čavrak, V. (2011). Regionalna politika i regionalne nejednakosti u Hrvatskoj, U: *Gospodarstvo Hrvatske*, Čavrak, V., broj stranica (321-348), Politička kultura, ISBN 978-953-258-054-9, Zagreb



Photo 094. Across / Preko puta

## EUROPEAN ECONOMIC INTEREST GROUPING (EEIG) – NEW OPPORTUNITIES FOR REGIONAL DEVELOPMENT

### EUROPSKO GOSPODARSKO INTERESNO UDRUŽENJE (EEIG) - NOVE MOGU NOSTI REGIONALNOG RAZVOJA

ZRILIC, Natasa & SIROLA, Davor

**Abstract:** *This paper analyzes the European Economic Interest Grouping (EEIG) and the possibility of its establishment for the purposes of regional development. Especially interesting are the new opportunities and risks of membership in the EEIG-in, and also the European experience in the operation of EEIG which provide some insights for potential Croatian partners.*

**Key words:** *European Economic Interest Grouping (EEIG), regional development, European projects*

**Sažetak:** *U radu se analizira Europsko gospodarsko interesno udruženje (EGIU) i mogu nost njegovog osnivanja za potrebe regionalnog razvoja. Posebno se isti u nove mogu nosti i rizici lanstva u EGIU-u, a tako er i europska iskustva u funkcioniranju EGIU koja pružaju odre ene pouke za potencijalne hrvatske partnere.*

**Ključne riječi:** *Europsko gospodarsko interesno udruženje (EGIU), regionalni razvoj, europski projekti*



**Authors' data:** Natasa Zrilic, dr. sc., prof.v.š., Grad Rijeka Ured Grada, Viša savjetnica za gradona elnika – specijalist za razvoj i gospodarstvo, Korzo 16, Rijeka, natasa.zrilic@rijeka.hr; Davor, Sirola, mag. oec. spec., predava , Veleu ilište u Rijeci, Vukovarska 58, Rijeka, davor.sirola@veleri.hr

## 1. Uvod

Europske ciljeve o pametnom, održivom i uključivom rastu, koji su definirani u strateškom dokumentu Europa 2020, trebaju slijediti sve zemlje članice EU i kandidati. Jedna od značajnih politika EU je i regionalna politika.

U ovom članku se detaljnije analizira Europsko gospodarsko interesno udruženje (EGIU). Europska praksa pokazala je da EGIU može biti jedan od mehanizama za jačanje regionalnih potencijala i partnerstva. Postavlja se pitanje može li EGIU biti mehanizam regionalnog razvoja i u Republici Hrvatskoj sukladno iskustvima drugih europskih država.

Metodom usporedbe sustavnih rješenja na razini EU i zakonskog okvira u Hrvatskoj, isti u se prednosti ali i rizici uključivanja hrvatskih partnera u EGIU. Zbog nepostojanja relevantnog zakonskog okvira i nedostatka praktičnih iskustava, analiza rizika ulaska partnera u EGIU zaslužuje posebnu pozornost. Procjena prednosti i rizika uključivanja hrvatskih partnera u EGIU koji mogu biti značajni faktor regionalnog razvoja.

## 2. EGIU – Europsko gospodarsko interesno udruženje

Europska ekonomska zajednica je Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2137/85, od 25. srpnja 1985. godine (u nastavku: Uredba), definirala Europsko gospodarsko interesno udruženje (EGIU).[1] Sukladno navedenoj Uredbi, cilj je razvoj gospodarskih aktivnosti i suradnja između različitih subjekata. Zanimljivo je da je EGIU mogućnost koju je navedenom Uredbom definirala tadašnja Europska ekonomska zajednica (EEZ), još davne 1985. godine, te da navedena Uredba do sada nije doživjela nikakve promjene.

Temeljni uvjet je da partneri budu iz barem dvije europske zemlje pri čemu se mogu udruživati trgovačka društva i drugi pravni subjekti te fizičke osobe. Sjedište EGIU mora biti definirano, a ovisno o sjedištu primjenjuje se i zakonska regulativa zemlje u kojoj je sjedište udruženja.

Ulazak u članstvo EGIU regulirano je Statutom i navedenom Uredbom, a također i istupanje iz članstva. Organi udruženja su, također, definirani tim Statutom. Suština osnivanja EGIU je u razvoju zajedničkih projekata i njihovom sufinanciranju europskim sredstvima.

Iako se u navedenoj Uredbi nalaze detaljno definirani svi elementi i faze osnivanja i poslovanja EGIU, osniva ima je ostavljena velika mogućnost da putem Statuta dodatno reguliraju sva potrebna pitanja.

EGIU može objediniti članove iz više europskih zemalja, ali je Uredbom njihov broj limitiran na 500 jer se smatra da je u protivnom otežano upravljanje.

EGIU je oblik institucionalne organizacije koji ima kombinirane značajke udruga i trgovačkih društava. Može se reći i da je EGIU po Uredbi sličan udrugama kad je u pitanju reguliranje lanstva i na in donošenja odluka. S druge strane, EGIU ima značajke trgovačkih društava s obzirom na reguliranje međusobnih odnosa osnivača i na inu upravljanja. Ovaj oblik organizacije nema tradiciju u svim europskim zemljama, i njihovim zakonodavstvima, a u literaturi se povezuje s francuskim pravom.

Stoga se može zaključiti da je EGIU specifičan oblik realizacije određenih ciljeva koji može pridonijeti realizaciji određenih poduzetničkih i društvenih ciljeva na području više država EU.

### **3. Nove mogućnosti regionalnog razvoja putem osnivanja EGIU-a**

Europska komisija je prepoznala razvojnu ulogu gradova te će se u razdoblju 2014.-2020. godine značajna sredstva iz EU-fondova orijentirati upravo na razvoj urbanih središta. Pritom se posebno naglašavaju urbani potencijali u investicijama, razvoju znanja i novih tehnologija, razvoju održivog okoliša i drugo. Upravo stoga Hrvatska mora izmijeniti Zakon o regionalnom razvoju.[2] Naime, s obzirom da je Hrvatska mala zemlja, sukladno europskim parametrima, postoji potreba statističkog objedinjavanja podataka na regionalnoj razini oko urbanih središta. Iz tog razloga je prijedlog da se uvede nova zakonska kategorija urbane aglomeracije pri čemu će se posebnom uredbom utvrditi teritorijalni obuhvat urbanih aglomeracija.[3] Ovo nameće i jedno novo pitanje partnerstva svih dionika na razini urbane aglomeracije te definiranje strateških ciljeva i zajedničkih projekata za financiranje od strane EU-fondova.[4]

Sukladno navedenom, EGIU predstavlja veliku mogućnost za suradnju različitih dionika u cilju regionalnog razvoja te njihovog povezivanja s partnerima iz drugih država koji imaju iste interese. To je posebno zanimljivo u uvjetima kada postoji različit stupanj razvijenosti pojedinih europskih regija, pa putem EGIU-a partneri mogu razmjenjivati potrebna iskustva i znanja, odnosno doprinijeti i cjeloživotnom obrazovanju ljudi na određenom području. Ukoliko EGIU ima jasno definirane razvojne interese to je veća mogućnost stvaranja partnerstava na projektima od zajedničkog interesa. Malim i srednjim poduzetnicima, obrtnicima i obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima svakako će biti interesantno u članiti se u EGIU koji ima konkretne interese jer time mogu realizirati svoje poslovne ciljeve unutar udruženja.

Inicijative za osnivanje EGIU orijentirane su na regionalne sličnosti u susjednim zemljama te s tim u vezi promicanje određenih destinacija u svrhu razvoja prometa, poduzetništva, turizma, poljoprivredne proizvodnje, razmjene kulturne suradnje i očuvanja baštine. Iako Uredba ne govori izričito o tome, u praksi se inicijative za

osnivanje EGIU susre u ipak kao inicijative regija koje žele produbiti postoje u suradnju na području poduzetništva. Pritom se smatra da e svi zainteresirani poduzetnici, kao i udruge i institucije te fizi ke osobe biti usmjerene istim ciljevima regionalne suradnje.

Vrlo je bitno da se EGIU priklju e i javne institucije kao što je regionalna i lokalna samouprava, visokoškolske ustanove i drugi jer se na taj na in osigurava ostvarenje strateških interesa u okviru EGIU. Prisustvo pojedinih znanstvenih, kulturnih, sportskih i javnih uglednika, koji mogu pristupiti kao fizi ke osobe u EGIU, iznimno je zna ajna u promotivne svrhe na regionalnoj razini. Tako er, time se osigurava i njihova dodatna promocija u drugim zemljama. Za sve članove, koji pristupe u EGIU, postoji mogućnost samostalnog djelovanja na novim regionalnim tržištima u drugim državama. No, EGIU omogućava da se ostvare dodatne vrijednosti u projektima od zajedni kog interesa koji se mogu razvijati u partnerstvu sa članovima EGIU iz drugih europskih država.

Osnivanje i funkcioniranje europskih makro-regija (Jadransko-jonska inicijativa, Baltika i Podunavska regija) pružaju veliku mogućnost ve e sinergije unutar definiranih regija koje su stvorile vlastite strateške prioritete. U Hrvatskoj je u tijeku rasprava oko strategije EU za Jadransko-jonsku regiju, a koja e na novi na in potencirati suradnju svih županija i gradova s Hrvatske strane Jadrana u odnosu na njihove partnere s talijanske strane.[5] Upravo je to dodatna prednost za formiranje EGIU koji može vlastite ciljeve staviti u funkciju ostvarenja strateških prioriteta makro-regije. Primjeri za potrebnu ja u suradnju na razini makro-regija mogu se prona i primjerice u potrebi boljeg prometnog, kulturnog, visokoškolskog i ekološkog povezivanja partnera koji imaju iste interese bez obzira na državu kojoj pripadaju.

#### **4. članstvo u EGIU – mogućnosti i rizici**

Sukladno navedenoj Uredbi, EGIU se osniva bez osniva kog kapitala. Osniva i ine Skupštinu koja izabire i kontrolira rad Upravitelja. Program rada EGIU, kao i troškovi Upravitelja, financiraju se od članarina. Pritom postoji razlika između članova koji su osnovali EGIU i onih koji su se kasnije u članili u udruženje. Ve i utjecaj na upravljanje imaju članovi-osniva i, a ujedno su oni imali mogućnost utjecati na Statut udruženja. Članovi koji su se kasnije pridružili udruženju mogu putem udruženja u estvovati u zajedni kim projektima te kroz to promovirati svoje ciljeve.[6]

Treba naglasiti da su najve e mogućnosti EGIU u:

- stvaranju razvojnih projekata i programa koji mogu biti financirani od strane EU,
- ja anje regionalnih poduzetni kih i drugih interesa na razini EU,
- uklju ivanje poduzetni kog sektora u zajedni ke projekte,
- aktiviranje poljoprivrednih proizvo a a na regionalnoj razini,

- promocija regionalnog turizma,
- promocija kulturne i povijesne baštine određene regije,
- širenje znanja i informacija,
- cjeloživotno učenje i
- novo zapošljavanje.

Uredbom je definirano da udruženje može imati maksimalno 500 članova, a sve bitne odluke donose se jednoglasno (primanje u članstvo, istupanje iz članstva i drugo). Ovaj dio se može smatrati rizičnim jer je pitanje koliko je moguće ostvariti jednoglasno usvajanje neke odluke uz veliki broj sudionika. Iako se Statutom može propisati da neki sudionici imaju i više glasova, u pravilu svaki sudionik ima po jedan glas i to bez obzira da li se radi o fizičkoj ili pravnoj osobi.

Poseban rizik predstavlja kontrola nad troškovima poslovanja koji se financira iz članarine. S obzirom da se radi o članovima iz različitih europskih zemalja, barem iz dvije države, treba pretpostaviti da će značajnu stavku imati putni troškovi. Stoga s pravom treba ukazati na rizik visokih troškova upravljanja EGIU-om. Iz Uredbe jasno proizlazi da sve prekomjerne troškove solidarno snose svi članovi. Navedeno stavlja u bolju poziciju osnivače udruženja jer oni imaju utjecaja na upravitelje. Svi ostali članovi, koji su se kasnije pridružili udruženju, imaju obvezu sanirati prekomjerne troškove iako nemaju mogućnost utjecaja na upravitelje.

Uredba propisuje da se na EGIU primjenjuje zakonski okvir države u kojoj je registrirano sjedište EGIU-a. Pritom treba naglasiti da u zemljama članicama EU ne postoji jedinstveno zakonsko rješenje po pitanju EGIU-a. Primjerice, hrvatsko zakonodavstvo ima Zakon o trgovačkim društvima i Zakon o udrugama, ali niti jedan od njih ne definira specifičan oblik EGIU-a.

U Hrvatskoj je 2007. godine donesen Zakon o uvođenju europskog društva – Societas Europea (SE) i Europskoga gospodarskoga interesnog udruženja (EGIU).[7] Navedenim Zakonom uređuju se uvjeti i način provedbe Uredbi br. 2137/85 i 2156/2001. Također, navedenim zakonom se prilagođava Zakon o trgovačkim društvima vezano uz poslovanje SE i EGIU na području Republike Hrvatske.

Ukoliko hrvatski partneri pristupe nekom europskom EGIU, moraju biti svjesni najvećeg rizika, a to je da se na njih primjenjuje zakonodavstvo države u kojem EGIU ima sjedište. To stavlja posebnu odgovornost pred hrvatske partnere da se prije pristupanja EGIU moraju dobro informirati o konkretnim zakonskim odredbama u državi u kojoj EGIU ima sjedište. Naime, nepoznavanje zakonskih odredbi u drugoj državi ne može isključiti njihovu pojedinačnu odgovornost s obzirom na članstvo u konkretnom EGIU.

Iz svega navedenog vidljivo je da EGIU ima veliku mogućnost primjene na području EU, ali i otvara itav niz rizika za članove koji nisu dovoljno informirani o konkretnim zakonskim rješenjima u pojedinim državama EU.

## **5. Europska iskustva u funkcioniranju EGIU-a**

Na području EU danas postoji nekoliko tisuća EGIU-a a njihove aktivnosti su u različitim sektorima. U različitim državama EU koriste se različite kratice za Europsko gospodarsko interesno udruženje. U Austriji i Njemačkoj se koristi kratica EWIV, u Češkoj se koristi kratica EHVS, u Velikoj Britaniji, Latviji, Litvi i Švedskoj je kratica EEIG, a dok je u Italiji, Irskoj, Malti i Rumunjskoj kratica GELE. Navedene kratice proizlaze iz različitih jezika njih naziva.

U nastavku će se obraditi neke od najpoznatijih primjera EGIU u EU.

Association Relative à la Télévision Européenne (kratica: ARTE) je europska javna televizija koju su 1991. godine osnovale Francuska i Njemačka. Cilj ARTE je osiguranje programa s kulturnim sadržajima koji promoviraju jedinstvo i razumijevanje između europskih naroda. Članovi udruženja su subjekti iz Francuske i Njemačke. ARTE potiče kreativno stvaralaštvo na području filma, televizije i novih medija, a njihovo emitiranje je i izvan EU (Afrika i prekomorske zemlje). Sjedište ARTE je u Strasbourgu.[8]

European Advertising Lawyers Association (kratica: EALA) je EGIU osnovan 1988. godine. Cilj EALA-e je promocija studiranja europskog zakonodavstva koje se odnosi na zračni promet. Također, putem EALA-e je osigurana suradnja za sudionike koji imaju interesa za zakonodavstvo koje se odnosi za zrakoplovni sektor u EU. U studenom 2014. godine, na svojoj godišnjoj skupštini, EALA će u Oslu obilježiti 26. godišnjicu svog djelovanja.[9]

European and Developing Countries Clinical Trials Partnership (kratica: EDCTP) je EGIU osnovan s ciljem razvoja novih lijekova, cjepiva i dijagnoza usmjerenih zaštititi od teških prenosivih bolesti kao što su malarija, AIDS, tuberkuloza i dr.[10]

EURES je udruženje koje promiče suradnju između u 14 europskih osigurateljskih kompanija. Cilj njihovog udruživanja je razmjena znanja, poticanje inovativnosti i razvoj zajedničkih projekata. Značajno je što ove kompanije zajedno imaju 22 milijuna osiguravajućih polica što je posao vrijednosti oko 21,2 milijarde EUR uz 37.000 zaposlenika. Navedene kompanije posluju u 10 zemalja EU i na području Afrike (Magreb).[11]

European Vaccine Initiative (kratica: EVI) je udruženje usmjereno u inkovitom, dostupnom i primjerenom cijepljenju koje doprinosi zaštiti od bolesti siromaštva. Pritom je cilj da u idućim dekadama EVI doprinese smanjenju bolesti siromaštva u



svijetu. Time EVI doprinosi globalnim naporima u smanjenju siromaštva i bolestima koje iz toga proizlaze.[12]

Tako er, ima više primjera povezivanja u sektoru prometa. Jedan od takvih EGIU je Thalys – udruženje za brzo povezivanje željeznicom. Inicijativa je zapo ela 1987. godine s potrebom izgradnje brze željezni ke pruge izme u Pariza, Brisela, Kelna i Amsterdama. Sporazum o navedenom projektu potpisan je 1993. godine, a projekt je realiziran 1996. godine sa zna ajnim vremenskim skra enjima u prometnoj povezanosti. Thalys je krajem 90-tih godina proširio svoje poslovanje na povezivanje zra nih luka, a 2000. godine je osiguran brzi putni ki promet prema turisti ki atraktivnim francuskim regijama. Poslovanje se kontinuirano širi, a udruženju su pristupili i novi lanovi. [13]

Tako er, iz navedenih primjera može se utvrditi da se EGIU može formirati za razli ite vrste poslovnih djelatnosti, kao i za specifi ne vrste promocije, edukacije i drugog, ali u poveznici s poslovnim interesima. Dakle, smisao EGIU-a je u tome da poslovni interesi lanova EGIU budu povezani s udruženjem uz napomenu da ne smiju biti preneseni na udruženje. Za sada je poznato da je u Hrvatsku stigla jedna inicijativa za formiranje EGIU-a od strane hrvatskih i talijanskih partnera. S obzirom da je cijeli proces još u tijeku ovom prigodom se ne e navoditi konkretne sudionike ve samo istaknuti da je naziv EGIU-a Peoples and Cities of Europe (Ljudi i gradovi Europe). Sjedište navedenog EGIU-a e biti u Italiji, a više hrvatskih gradova i op ina iskazalo je interes da budu lanovi navedenog EGIU-a, dok e samo jedan grad biti me u osniva ima.[14] Navedeni EGIU osnovati e hrvatski i talijanski partneri (gradovi i op ine), u cilju uspostavljanja suradnje u podru jima: kulturnog obrazovanja mladih, razvoja mladih, me usobnog upoznavanja europskih državljana, europskog informacijskog društva, inovativnih projekata, turizma, kulture, okoliša, infrastrukture i drugo.

Iz navedenog se može zaklju iti da su osniva i željeli osigurati široku platformu za suradnju s talijanskim partnerima. Iz razli itih izvora daje se zaklju iti da je to prvi EGIU na podru ju Italije, a ujedno i prvi sa hrvatskim lanovima.

Odluka je osniva a ho e li se EGIU osnovati u cilju realizacije komercijalnih ili odre enih društvenih ciljeva, a preporuka je Europske komisije da se EGIU maksimalno koriste u funkciji poticanja suradnje poduzetnika, obrtnika i poljoprivrednih proizvo a a, odnosno da se putem EGIU ostvari odre ena ekonomska suradnja. U vezi s navedenim treba zaklju iti da svaka regionalna suradnja tako er može doprinijeti ekonomskoj suradnji te se navedeni ciljevi zasigurno mogu povezati.

U idu em razdoblju sigurno je da e biti više inicijativa za osnivanja i lanstvo u razli itim EGIU-ima u Hrvatskoj, pa je stoga informiranje o ovom obliku suradnje svakako potrebno proširiti me u hrvatskim poduzetnicima i svim drugim subjektima.

## 6. Zaključak

Europsko gospodarsko interesno udruženje (EGIU) predstavlja oblik organizacije gospodarskih subjekata i institucija te fizičkih osoba koji se prema Uredbi Vijeća (EEZ) mogu organizirati na na in da u različitim zemljama i regijama promiču svoje poslovne i društvene ciljeve.

Vrlo je važno poznavati nadležno zakonodavstvo zemlje u kojoj će biti sjedište EGIU kao i navedenu Uredbu jer je to zakonski okvir koji definira prava i obveze svih osnivača i članova EGIU. U EU postoji praksa osnivanja EGIU-a dok je u Hrvatskoj to još uvijek novost koja većini gospodarskih subjekata i institucija nije dovoljno poznata. Stoga postoji realan rizik da se hrvatski partneri optereće nepotrebnim financijskim obvezama upravo iz razloga nepoznavanja zakonskog okvira koji se odnosi na poslovanje EGIU-a. S obzirom da u Republici Hrvatskoj ne postoji specifičan zakon niti praksa osnivanja EGIU-a, preporuka je da hrvatski partneri moraju biti dobro informirani prije donošenja odluke o osnivanju ili članstvu u EGIU.

Bez obzira na navedene rizike koji proizlaze iz nepoznavanja zakonskog okvira, treba naglasiti da je EGIU i velika mogućnost za promociju i širenje poslovanja na drugim tržištima, mogućnost stjecanja novih znanja i velika mogućnost za razvijanje suradnje na regionalnoj razini unutar EU. S obzirom da hrvatske županije sklapaju partnerstva s europskim regijama zasigurno će u idućem razdoblju doći do inicijative većeg povezivanja gospodarskih subjekata i institucija pri čemu EGIU predstavlja jednu veliku priliku za daljnji gospodarski razvoj.

## 7. Literatura

- [1] *Uredba Vijeća Europske ekonomske zajednice (EEZ) br. 2137/85, od 25. srpnja 1985. godine*, Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/>
- [2] *Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, Narodne novine br. 153/09*, Dostupno na: <http://www.zakon.hr/z/239/Zakon-o-regionalnom-razvoju-Republike-Hrvatske>
- [3] *Urbana aglomeracija*, Dostupno na: [http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/Savjetovanje%20sa%20zainteresiranom%20javnošću/Nacrt%20ZRR%20RH\\_04.10.2013..pdf](http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/Savjetovanje%20sa%20zainteresiranom%20javnošću/Nacrt%20ZRR%20RH_04.10.2013..pdf)
- [4] *Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, 2011.-2013.*, Dostupno na: [http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/STRATEGIJA\\_REGIONALNOG\\_RAZVOJA.pdf](http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/STRATEGIJA_REGIONALNOG_RAZVOJA.pdf) Pristup:07-05-2012
- [5] *Jadransko-jonska inicijativa*, Dostupno na: <http://www.aai-ps.org/>
- [6] *Sažetak Uredbe*, Dostupno na: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/](http://europa.eu/legislation_summaries/)

internal\_market/businesses/company\_law/126015\_en.htm

[7] Zakon o uvo enju europskog društva – Societas Europea (SE) i Europskoga gospodarskoga interesnog udruženja (EGIU), Dostupno na: <http://www.propisi.hr/print.php?id=7153>

[8] Association Relative à la Télévision Européenne (Arte), Dostupno na: [http://www.arte.tv/static/c5/pdf/contrat\\_de\\_formation.pdf](http://www.arte.tv/static/c5/pdf/contrat_de_formation.pdf)

[9] European Advertising Lawyers Association (EALA), Dostupno na: <http://www.eala.aero/pagini/index.php>

[10] EDCTP: European and Developing Countries Clinical Trials Partnership, Dostupno na: [http://www.edctp.org/About\\_EDCTP.2.0.html](http://www.edctp.org/About_EDCTP.2.0.html)

[11] EURESA (suradnja izme u deset europskih osigurateljskih kompanija, Dostupno na: <http://www.euresa.org/index.php?id=945&L=1>

[12] European Vaccine Initiative: EVI Dostupno na: <http://www.euvaccine.eu/>

[13] Thalys, Dostupno na: <https://www.thalys.com/>

[14] Peoples and Cities of Europe, Dostupno na: [http://www.trogir.hr/GradTrogir/images/stories/Pozivi/POZIVI\\_2013/5\\_sjednicaGV/](http://www.trogir.hr/GradTrogir/images/stories/Pozivi/POZIVI_2013/5_sjednicaGV/)



Photo 095. Bili dvori / Bili dvori