

Bruxelles, 15. svibnja 2025.
(OR. en)

8817/25

Međuinstitucijski predmet:
2020/0103(COD)

ECOFIN 527
UEM 147
CADREFIN 44
CODEC 580
EIB
ECB

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	12. svibnja 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 198 final
Predmet:	IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Evaluacija Instrumenta za tehničku potporu u sredini programskog razdoblja (2021. – 2027.)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 198 final.

Encl.: COM(2025) 198 final



Bruxelles, 12.5.2025.
COM(2025) 198 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Evaluacija Instrumenta za tehničku potporu u sredini programskog razdoblja (2021. –
2027.)**

{SWD(2025) 117 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Evaluacija Instrumenta za tehničku potporu u sredini programskog razdoblja (2021. – 2027.)

UVOD

Strukturne reforme mogu se tumačiti kao mjere koje dugoročno utječu na strukturu gospodarstva, institucijski i regulatorni okvir u kojem poduzeća i ljudi posluju, javno upravljanje ili napredak u ostvarivanju relevantnih ciljeva politike. **Instrument za tehničku potporu uspostavljen je Uredbom (EU) 2021/240** na temelju prethodnog Programa potpore strukturnim reformama (2017. – 2020.) i njime upravlja Glavna uprava za potporu strukturnim reformama (GU REFORM)¹. Od uspostave 2021. Instrument za tehničku potporu pruža prilagođeno tehničko znanje o raznim područjima politike svim državama članicama koje naiđu na poteškoće pri osmišljavanju i provedbi programa reformi. Ta se potpora temelji na potražnji i za nju nije potrebno sufinanciranje država članica.

Ovom evaluacijom u sredini programskog razdoblja obuhvaćeni su svi projekti koji se financiraju u okviru **ciklusa Instrumenta za tehničku potporu 2021., 2022. i 2023. u svih 27 država članica**. To je ukupno 611 projekata tehničke potpore, koji uključuju 886 nacionalnih komponenti projekata, s ukupnim proračunom od 359 milijuna EUR. U okviru evaluacije u sredini programskog razdoblja analizira se **operativni ciklus** godišnjih programa **rada** Instrumenta za tehničku potporu, od zaprimanja i ocjenjivanja zahtjeva država članica za tehničku potporu do evaluacije zaključenih projekata tehničke potpore nakon provedbe.

Rezultati evaluacije pokazat će na koje bi se načine mogla poboljšati provedba Instrumenta za tehničku potporu do kraja 2027. i poslužiti će kao temelj za rasprave i donošenje odluka o budućnosti tehničke potpore.

METODOLOGIJA

Evaluacija se temelji na: (i) popratnoj studiji² koju je neovisni izvođač proveo tijekom razdoblja od 11 mjeseci koje je započelo 21. prosinca 2023; (ii) četiri interne radionice koje je organizirao GU REFORM; i (iii) podacima o praćenju, koji uključuju informacije prikupljene mehanizmom za povratne informacije³ nakon zaključenja projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu.

¹Od 1. veljače 2025. GU REFORM spojen je s Radnom skupinom za reforme i ulaganja ([SG REFORM](#)).

²PPMI i CSES (2025.), Popratna studija za potrebe evaluacije Instrumenta za tehničku potporu u sredini programskog razdoblja (2021. – 2027.): završno izvješće. Ured za publikacije: https://op.europa.eu/publication/catalogue_number/HT-01-25-000-EN-N.

³GU REFORM je 2019. uveo mehanizam za povratne informacije, koji se sastoji od dvije faze i omogućuje praćenje i ocjenjivanje pojedinačnih projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu nakon njihove provedbe. Prvo, nakon zaključenja svakog projekta tehničke potpore šalju se „upitnici o zadovoljstvu” glavnim dionicima

U skladu sa smjernicama EU-a za bolju regulativu u evaluaciji u sredini programskog razdoblja uzima se u obzir **pet evaluacijskih kriterija**: relevantnost, djelotvornost, učinkovitost, usklađenost i dodana vrijednost EU-a.

Primijenjene metode evaluacije uključuju **pregled dokumentacije** (podaci o praćenju GU-a REFORM, dokumenti o projektima u okviru Instrumenta za tehničku potporu i drugi javno dostupni dokumenti) i **savjetovanja s dionicima**. Aktivnosti savjetovanja obuhvaćale su: (i) **otvoreno javno savjetovanje**; (ii) tri **ankete** namijenjene dionicima Instrumenta za tehničku potporu (pružatelji tehničke potpore, koordinacijska tijela i tijela korisnici), u okviru kojih je primljeno 289 odgovora; (iii) tri rasprave u **fokusnim skupinama**, u kojima je sudjelovalo ukupno 37 sudionika; i (iv) 114 **razgovora**. Evaluacija se temelji i na nekoliko analiza, uključujući: (i) **analizu troškova i koristi**; (ii) sedam **studija slučaja**, kojima je obuhvaćeno 98 projekata u različitim područjima politike; i (iii) analizu **doprinosa** projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu **UN-ovim ciljevima održivog razvoja**.

U postupku evaluacije bilo je određenih **ograničenja**, posebno pri ocjeni djelotvornosti. **Prvo** od glavnih ograničenja odnosi se na prirodu i koncept Instrumenta za tehničku potporu: u Uredbi o Instrumentu za tehničku potporu stvarno donošenje i provedba reformi u državama članicama nisu uvršteni među opće i posebne ciljeve instrumenta, nego je naglasak stavljen na „pomaganj[e] nacionalnim tijelima u unapređenju njihovih kapaciteta”. Osim toga, Uredbom o Instrumentu za tehničku potporu državama članicama ne određuju se konkretne obveze izvješćivanja o korištenju mjera potpore i statusu reformi za koje je osigurana potpora. Drugo ograničenje odnosi se na postojeći sustav praćenja i evaluacije projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu, koji ne omogućuje sustavno i objektivno provjerljivo iskazivanje rezultata projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu, posebno na razini ishoda i učinka. Korišteni alati za prikupljanje podataka (kao što su ankete i upitnici) temelje se na samoizvješćivanju, što može dovesti do pristranosti mjerenja. Treće, Instrument za tehničku potporu počeo se provoditi 2021., a do ove evaluacije zaključena je otprilike polovina projekata iz ciklusa 2021. – 2023. Ishodi i dugoročniji učinci potpore u državama članicama mogu se uočiti tek nakon nekoliko godina, i to samo ako su doista provedene konkretne reforme, pa je moguće da rezultati nekih projekata još nisu vidljivi.

Evaluacija u sredini programskog razdoblja uključuje **mjere ublažavanja** kako bi se, koliko god je to moguće, ta ograničenja uklonila i osigurala pouzdanost nalaza. Konkretno, kombinirano je i uspoređeno više izvora podataka, na primjer tako što su percepcije dionika dopunjene objektivnijim podacima. Osim toga, provedena je studija slučaja o praćenju projekata u okviru Programa potpore strukturnim reformama kako bi se bolje analiziralo na koji način države članice koriste mjere tehničke potpore i koliko su one srednjoročno održive.

Važno je prepoznati navedena ograničenja. Prvo, to će pomoći u pripremi za *ex post* evaluaciju, koja će omogućiti točniju procjenu ishoda i učinaka nakon završetka programa. Drugo, to je

(Komisijini službenici za politiku, tijela korisnici i pružatelji tehničke potpore) kako bi se prikupile povratne informacije o konceptu i provedbi projekta, interakciji među dionicima te prostoru za poboljšanje i učenje iz stečenih iskustava. Drugo, 6, 12 ili 18 mjeseci nakon toga šalje se još jedan „upitnik o ishodima”, i to samo tijelima korisnicima kako bi ocjenom od 1 do 10 procijenila u kojoj su mjeri postignuti očekivani ishodi projekta.

korisno za buduće planiranje i donošenje odluka. SG REFORM trenutačno u više područja rada nastoji poboljšati praćenje i evaluaciju Instrumenta za tehničku potporu te prijeći na sustav praćenja i evaluacije koji je više usmjeren na rezultate i koji bi mogao poboljšati mjerenje srednjoročnih i dugoročnih učinaka Instrumenta za tehničku potporu.

Ugovorni suradnik sve je zadaće obavio pod nadzorom međusektorske upravljačke skupine i vodstvom GU-a REFORM. Prikupljeni dokazi smatraju se reprezentativnima i smislenima jer omogućuju davanje konkretnih odgovora na evaluacijska pitanja, donošenje pouzdanih zaključaka i učenje iz stečenih iskustava.

GLAVNI ZAKLJUČCI

Od njegove uspostave 2021. u okviru Instrumenta za tehničku potporu pruža se tehnička potpora državama članicama u unapređenju kapaciteta za osmišljavanje, razvoj i provedbu reformi te za pripremu, izmjenu, provedbu i reviziju planova za oporavak i otpornost u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Imajući na umu navedena ograničenja, **utvrđeno je da je provedba Instrumenta za tehničku potporu u razdoblju 2021. – 2023. općenito bila uspješna u smislu djelotvornosti, učinkovitosti i usklađenosti.** Program je ujedno, uglavnom zbog koncepta instrumenta, bio vrlo relevantan za odgovaranje na potrebe tijela korisnika i država članica. Instrument za tehničku potporu imao je i dodanu vrijednost EU-a u odnosu na ono što se moglo postići samostalnim djelovanjem država članica.

Djelotvornost

Unatoč opisanim ograničenjima evaluacija je pokazala da je od 2021. do 2023. ostvaren velik napredak u ostvarenju **ciljeva** Instrumenta za tehničku potporu navedenih u Uredbi o instrumentu za tehničku potporu. Kad je riječ o posebnim ciljevima, Instrument za tehničku potporu djelotvorno je pomogao državama članicama u unapređenju kapaciteta za osmišljavanje i provedbu reformi. Iskoristile su ga i za pripremu i provedbu nacionalnih planova za oporavak i otpornost, odnosno za više od 500 projekata koji su izravno ili neizravno povezani s određenim ključnim etapama plana.

U ranoj fazi pružanja **potpore planovima za oporavak i otpornost** 2021. postojale su određene neusklađenosti između rokova za ključne etape plana za oporavak i otpornost i rasporeda pružanja potpore u okviru Instrumenta za tehničku potporu. Zbog vrlo uskog vremenskog okvira potpora iz Instrumenta za tehničku potporu u nekim je slučajevima pružena prerano, dok je u drugima stigla prekasno da bi se mogla iskoristiti. Ti nedostaci pokazuju da je važno odgovoriti na potrebe država članica za tehničkom potporom od samog početka inicijative za financiranje ili političke inicijative i osigurati da su rokovi usklađeni s vremenskim okvirima.

Velika većina dionika Instrumenta za tehničku potporu vrlo je zadovoljna uspjehom i rezultatima projekata tehničke potpore. Projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu donijeli su vrijedna **ostvarenja** u obliku preporuka, radionica, tečajeva i materijala za osposobljavanje, izvješća o analizi, akcijskih i drugih planova te smjernica. Tijela korisnici u velikoj su mjeri iskoristila ta ostvarenja za promjene na pojedinačnoj, organizacijskoj i

političkoj razini. To je pridonijelo napretku u postizanju očekivanih **ishoda Instrumenta za tehničku potporu**.

Instrument za tehničku potporu pružio je važan doprinos jačanju svih vrsta administrativnih kapaciteta, posebno internih administrativnih mehanizama za reforme u cijelom EU-u.

Međutim, ta postignuća uvelike ovise o **nacionalnim čimbenicima** kao što su preuzimanje odgovornosti za reforme, dostupnost financijskih sredstava za djelovanje u skladu s preporukama, održavanje stabilnog broja zaposlenika te politički i administrativni kontinuitet. Stvarno postizanje rezultata reformi ovisi o širim nastojanjima država članica s obzirom na to da planovi suradnje i potpore nisu pravno obvezujući dokumenti iako se u njima izražava preuzimanje obveze da se provedu mjere potpore. Ipak, postoji velik potencijal za umnožavanje tih koristi i povećanje njihove održivosti jačanjem (ne)formalnih veza za potrebe postojeće i buduće suradnje i iskorištavanjem postojećeg znanja sustavnom diseminacijom rezultata projekata, kontinuiranom potporom dužnosnika Komisije i razmjenom znanja među državama članicama.

Učinkovitost

Provedba Instrumenta za tehničku potporu i povezanih administrativnih postupaka općenito je bila **učinkovita**. Zahvaljujući konceptu instrumenta, ne postoje obveze izvješćivanja za države članice, a **administrativno opterećenje** vrlo je malo u usporedbi s drugim instrumentima EU-a, što su sve države članice pohvalile. Tijela korisnici smatrala su da je administrativno opterećenje povezano s postupcima prijave i provedbe projekata razumno i razmjerno.

Zbog velike potražnje za potporom u okviru Instrumenta za tehničku potporu razina konkurencije bila je dobra i odabrani su vrlo kvalitetni prijedlozi u skladu s internim ocjenama dodijeljenima odabranim zahtjevima na temelju sedam kriterija.

Kako bi se poboljšala učinkovitost, GU REFORM primijenio je iskustva stečena evaluacijama Programa potpore strukturnim reformama, na primjer tako što je **pojednostavnio i racionalizirao upravljanje programima**. Uvođenje višedržavnih projekata, koji su činili oko 10 % svih projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu od 2021. do 2023., pridonijelo je rješavanju zajedničkih problema država članica. Čini se da su višedržavni i vodeći projekti **troškovno i vremenski učinkovitiji** od samostalnih projekata i projekata odabranih na temelju općih zahtjeva. Međutim, veća složenost višedržavnih projekata može utjecati na njihovu učinkovitost.

Program je u razdoblju 2021. – 2023. bio učinkovit u smislu **trajanja postupka i izvršenja proračuna**, od preuzimanja obveza do plaćanja, što znači da je stopa iskorištenosti proračuna visoka. Ukupni **troškovi kontrola** GU-a REFORM postupno su se smanjivali u razdoblju 2021. – 2023. te su ostali u skladu s ciljnom vrijednošću GU-a REFORM i usporedivi s drugim programima EU-a.

Ukupno vrijeme od roka za prijavu do početka pružanja tehničke potpore blago se, ali kontinuirano, skraćivalo tijekom razdoblja evaluacije i u prosjeku je iznosilo 11 mjeseci. Skraćivanje razdoblja između prijave i stvarnog početka projekta smatralo se ključnim za uspjeh pojedinačnih projekata i njihov stvaran doprinos reformama koje su u tijeku, posebno za odgovaranje na hitne potrebe. Možda bi trebalo dodatno razmotriti godišnje rokove za

podnošenje općih zahtjeva i u kojoj bi mjeri drukčiji rokovi mogli dovesti do učinkovitijeg početka pružanja tehničke potpore.

Postoje razne **metode provedbe** projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu. Tijela korisnici i pružatelji tehničke potpore općenito su vrlo pozitivno ocijenili jasnoću, transparentnost i jednostavnost postupaka podnošenja i odabira zahtjeva za financiranje, odobrenja očekivanih rezultata te praćenja i evaluacije projekata. Koordinacijska tijela bila su manje zadovoljna **praćenjem projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu**, posebno alatima i postupcima te pristupom relevantnim informacijama na nacionalnoj razini. Tijela korisnici smatrala su da je potpora službenika za politiku iz GU-a REFORM bila vrlo korisna od početka do kraja razdoblja pružanja tehničke potpore.

Usklađenost

Kad je riječ o **unutarnjoj usklađenosti**, evaluacijom nisu utvrđene veće nedosljednosti među projektima u okviru Instrumenta za tehničku potporu u pojedinim državama članicama. Međutim, dokazi o mehanizmima suradnje među različitim projektima u okviru Instrumenta za tehničku potporu u istoj državi članici su ograničeni. Osim toga, evaluacijom su na razini EU-a utvrđene velike razlike u sudjelovanju koordinacijskih tijela u provedbi programa. Mogle bi se razmotriti sinergije među projektima koji se financiraju u okviru Instrumenta za tehničku potporu u istoj državi članici i u istom području politike.

U razdoblju evaluacije Instrument za tehničku potporu pokazao je **veću vanjsku usklađenost** od svojeg prethodnika, Programa potpore strukturnim reformama, s regionalnim i nacionalnim intervencijama te s drugim intervencijama EU-a sa sličnim ciljevima. Instrument za tehničku potporu komplementaran je s drugim instrumentima i programima EU-a. Evaluacijom je utvrđeno da su aktivnosti u okviru Instrumenta za tehničku potporu i njegova svrha komplementarne s aktivnostima i svrhom Europskog socijalnog fonda plus, Europskog fonda za regionalni razvoj i Mehanizma za oporavak i otpornost. Instrument za tehničku potporu ne razlikuje se samo po načinima izvršenja proračuna, već i po međusektorskoj prirodi i širokom području primjene (koje nije ograničeno na određeni sektor politike), trajanju pružene potpore i vrsti kapaciteta za koje se pruža potpora. Usklađenost bi se mogla dodatno povećati ako države članice strateški kombiniraju razne instrumente EU-a kako bi osigurale potporu za cijeli ciklus reformi od koncepta do provedbe. Čini se da su najveće sinergije ostvarene s Mehanizmom za oporavak i otpornost i instrumentom TAIEX⁴. U okviru Instrumenta za tehničku potporu pruža se opća i specijalizirana potpora, zahvaljujući kojoj su riješena neka ključna pitanja provedbe planova za oporavak i otpornost, kao što su vođenje i upravljanje projektima. Dokazi u okviru evaluacije pokazali su da je potpora Instrumenta za tehničku potporu važna za jačanje operativnih sposobnosti potrebnih za učinkovitu provedbu inicijativa u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Međutim, u evaluaciji je navedeno da neke države članice imaju potrebu za sveobuhvatnijim pregledom s obzirom na dostupnost više instrumenata financiranja u okviru politike EU-a.

⁴ **TAIEX** (Instrument za tehničku pomoć i razmjenu informacija) EU-ov je alat za izgradnju institucija kojim se, u duhu Tima Europa, mobilizira stručno znanje iz javnog sektora država članica EU-a za podupiranje reformi u cijelom svijetu.

Instrument za tehničku potporu usklađen je i s postupkom europskog semestra jer doprinosi provedbi preporuka za pojedine zemlje izdanih u okviru njega. Većina koordinacijskih tijela i tijela korisnika izjavila je da su se projektima u okviru Instrumenta za tehničku potporu u velikoj ili umjerenoj mjeri podupirale reforme kojima se provode preporuke za pojedine zemlje. To su potvrdile i studije slučaja, koje su pokazale da je Instrument za tehničku potporu bio vrlo važan za provedbu preporuka za pojedine zemlje. Međutim, nije riješeno pitanje sustavnog praćenja načina na koji projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu konkretno doprinose provedbi preporuka za pojedine zemlje zbog ograničenog mandata Instrumenta za tehničku potporu nakon provedbe projekta.

Naposljetku, projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu dobro su usklađeni s glavnim prioritetima Komisije, kao što su digitalna i zelena tranzicija. Uvođenje vodećih zahtjeva možda je razlog za sve veći broj projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu koji doprinose glavnim prioritetima. Instrument za tehničku potporu prepoznat je i kao vrijedan alat za potporu državama članicama u provedbi zakonodavstva EU-a.

Dodana vrijednost EU-a

Instrument za tehničku potporu premašio je ono što su države članice mogle postići same. Konkretno, nudi **međunarodno, a posebno europsko, stručno znanje** koje je obično nedostupno na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini i odgovara na posebne potrebe koje bi države članice teško mogle ispuniti same. Instrument se pokazao korisnim jer kombinira međunarodno i lokalno stručno znanje, pri čemu lokalni stručnjaci imaju bolji uvid u kontekst, a međunarodni pružatelji usluga primjenjuju strateškiji pristup, te je pomogao povećati vjerodostojnost i prihvaćenost reformi.

Instrument za tehničku potporu donio je dodanu vrijednost EU-a podupiranjem razvoja i provedbe planova za oporavak i otpornost. Imao je **znatne prekogranične učinke** i donio visoku dodanu vrijednost EU-a jer je omogućio stvaranje zajednica stručnjaka i kontinuiranu suradnju među državama članicama. Pružio je prilike za stvaranje komunikacijskih kanala s kolegama i stručnjacima iz raznih država članica i time olakšao razmjenu stečenih iskustava i primjera dobre prakse među državama članicama. Osim toga, projekti u okviru Instrumenta za tehničku potporu bili su važni za provedbu politika i prioriteta EU-a te digitalnu i zelenu tranziciju. U tom pogledu **vodeći projekti** (koji obuhvaćaju samostalne i višedržavne projekte) stvaraju dodanu vrijednost jer doprinose prioritetima EU-a, potiču usklađenost s propisima i promiču primjenu prava EU-a. Međutim, dionici su naveli da kod tih projekata postoji rizik od odstupanja od specifičnog cilja Instrumenta za tehničku potporu, a to je pružanje potpore prilagođene potrebama pojedinih država članica. Dionici s kojima je provedeno savjetovanje složili su se da Instrument za tehničku potporu uvelike doprinosi digitalnoj i zelenoj tranziciji. Konkretno, instrument više pridonosi zelenoj tranziciji od svojeg prethodnika, Programa potpore strukturnim reformama.

Višedržavni projekti smatraju se vrijednima jer se u okviru njih mogu riješiti šira, prekogranična pitanja i pritom ojačati suradnja i razmjena primjera dobre prakse među zemljama sudionicama. Međutim, dionici su zabrinuti zbog njihove složenosti i činjenice da ti projekti mogu dovesti do preuzimanja manje odgovornosti i političke obveze zemalja sudionica, što bi moglo ugroziti njihov uspjeh.

Relevantnost

Rezultati savjetovanja upućuju na to da je **Instrument za tehničku potporu vrlo relevantan instrument, dobro prilagođen potrebama država članica i njihovih tijela korisnika**, i primijećena su poboljšanja u područjima utvrđenima u *ex post* evaluaciji Programa potpore strukturnim reformama. Utvrđeno je da i dalje postoji **potreba za tehničkom potporom**, posebno pri razvoju i provedbi postupaka i metodologija.

Većina tijela korisnika i koordinacijskih tijela s kojima se savjetovalo složila se da je Instrument za tehničku potporu prikladan za pružanje tehničke potpore i potvrdila da se projektima u okviru tog instrumenta pravodobno odgovorilo na glavne potrebe njihovih institucija, uglavnom zahvaljujući konceptu instrumenta. Svi dionici smatraju da su **koncept i struktura** Instrumenta za tehničku potporu vrlo važni za jačanje administrativnih i institucijskih kapaciteta država članica za osmišljavanje i provedbu reformi koje su im potrebne za rješavanje problema.

Međutim, te pozitivne zaključke treba promatrati u kontekstu toga da je potpora iz Instrumenta za tehničku potporu gotovo besplatna za države članice čiji se zahtjevi prihvate, neovisno o njihovim kapacitetima za organizaciju vlastite tehničke potpore. U razgovorima su istaknuta određena ograničenja u odgovaranju na **hitne potrebe** općim pozivima u okviru godišnjeg ciklusa, s obzirom na vrijeme koje je potrebno da projekt započne nakon što se pojavi potreba. Ipak, pokazalo se da koncept Instrumenta za tehničku potporu omogućuje veliku fleksibilnost kako bi se na nepredviđene i nove potrebe država članica moglo odgovoriti namjenskim pozivima i posebnim mjerama navedenima u Uredbi o Instrumentu za tehničku potporu. U usporedbi s *ex post* evaluacijom Programa potpore strukturnim reformama, većina tijela korisnika i nacionalnih koordinacijskih tijela složila se da je, zahvaljujući tim karakteristikama, koncept Instrumenta za tehničku potporu primjeren za odgovaranje na hitne i/ili nepredviđene potrebe zemlje. Uvođenje vodećih zahtjeva za potporu te višedržavnih i višeregionalnih projekata omogućilo je da se programom bolje uzmu u obzir prioritete EU-a te da se poboljša primjena i provedba prava EU-a.

GLAVNA STEČENA ISKUSTVA

U evaluaciji je istaknuto više poboljšanja Instrumenta za tehničku potporu u odnosu na njegova prethodnika, Program potpore strukturnim reformama, uključujući aktivnije sudjelovanje dionika i veću prekograničnu dimenziju. Glavna stečena iskustva na temelju nalaza i zaključaka evaluacije Instrumenta za tehničku potporu u sredini programskog razdoblja opisana su u nastavku.

Koncept Instrumenta za tehničku potporu

- Instrument za tehničku potporu **temelji se na potražnji**, čime se pomaže osigurati da države članice preuzimaju odgovornost za projekte i da su dionici predani njihovoj provedbi, što je ključno za uspjeh reformi, iako konkretna postignuća uvelike ovise o **nacionalnim čimbenicima**. Usklađenost projekata s okvirom europskog semestra i relevantnim prioritetima EU-a osigurava se u postupku odabira na temelju odgovarajućih kriterija.

- Sadašnji koncept Instrumenta za tehničku potporu ograničen je kad je riječ o praćenju konkretnih ishoda u državama članicama jer se u njegovoj pravnoj osnovi ne upućuje izravno na ostvarenje reformi niti se državama članicama određuju konkretne obveze izvješćivanja o statusu reformi za koje je osigurana potpora. Ta bi opažanja trebalo uzeti u obzir kako bi se u budućnosti istražili načini za povećanje usmjerenosti na reforme. Osim toga, trebalo bi razmisliti o uvođenju posebnih obveza izvješćivanja, ali na način da administrativno opterećenje ostane razmjerno aktivnostima koje se provode u okviru instrumenta.
- Tehnička potpora trebala bi biti dovoljno fleksibilna kako bi odgovorila na potrebe država članica i prilagodila se promjenjivim političkim prioritetima i situacijama. U javnim tijelima mogle bi se dogoditi unutarnje i vanjske promjene, uključujući promjene politika, gospodarske i socijalne izazove te promjenjivo pravno i regulatorno okruženje, pa je za prilagodbu novim ciljevima i strategijama potrebna tehnička potpora i pomoć.
- Koncept Instrumenta za tehničku potporu općenito je djelotvoran za odgovaranje na potrebe država članica, ali zbog godišnjeg ciklusa mogli bi biti ograničeni kapaciteti za odgovaranje na njihove hitne potrebe. Iako se namjenskim pozivima u okviru Instrumenta za tehničku potporu učinkovito odgovorilo na neke hitne potrebe, za te pozive potrebno je mnogo vremena i resursa.

Provedba projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu

- U nalazima evaluacije ističe se važnost utvrđivanja najprikladnije vrste projekta za tehničku potporu s obzirom na prednosti, nedostatke, potrebe i okolnosti država članica. **Višedržavni** i **vodeći** projekti (koji obuhvaćaju samostalne projekte i višedržavne projekte) pokazali su se vrlo važnima za djelovanje u skladu s prioritetima EU-a, poticanje suradnje i prekograničnu razmjenu primjera dobre prakse. Čini se da su **samostalni** projekti prikladniji i bolje prilagođeni za odgovaranje na konkretnije potrebe jer omogućuju usmjerenije reforme i osiguravaju veću uključenost tijela korisnika.
- Primijenjene su razne **metode za provedbu** projekata tehničke potpore, uz visoku stopu zadovoljstva među dionicima. Iz dokaza proizlazi da su privatni pružatelji usluga možda prikladniji za obavljanje tehničkih zadaća, dok su međunarodne organizacije bolje opremljene za doprinos širim strateškim pitanjima i osiguravanje dosljednog odgovora na razini EU-a na istu vrstu potreba u slučaju višedržavnih projekata. Prilagođena kombinacija metoda provedbe, kao što je kombiniranje instrumenta TAIEX s drugim metodama, pokazala se djelotvornim pristupom, posebno za složene ili višedržavne projekte.
- Ipak, potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se rezultati Instrumenta za tehničku potporu učinkovito iskoristili, a države članice poduzele konkretne daljnje mjere. Stručni savjeti GU-a DIGIT na *ad hoc* osnovi ocijenjeni su korisnima za provedbu projekata. Ta se potpora povećala nakon donošenja Uredbe (EU) 2024/903 (Akt o interoperabilnoj Europi). Važno je istaknuti da je projekt *Statistical Interoperability Node* dobio posebnu nagradu „[ASEDIE 25 years](#)” zbog vrijednosti koju je donio.

Uloga Komisije kao posrednika

- Evaluacija je pokazala da je Komisija imala **važnu ulogu u provedbi** projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu. Konkretno, aktivno sudjelovanje službenika za politiku iz GU-a REFORM bilo je ključno pri osmišljavanju projekata (za lakšu provedbu) i

otklanjanju raznih poteškoća tijekom provedbe. Važan je bio i njihov kontinuirani operativni nadzor.

- Dionici su naveli da bi nakon dovršetka projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu mogla biti korisna daljnja potpora Komisijinih službenika za politiku kako bi se postigli održivi dugoročni rezultati.
- U nekim je slučajevima istaknuto da je veće sudjelovanje službenika za politiku iz **određenih glavnih uprava Komisije** korisno za bolju provedbu projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu, osobito za projekte koji se odnose na provedbu prava EU-a (u slučaju složenih zakonodavnih zahtjeva EU-a, kao što je načelo nenanošenja bitne štete).

Rezultati i održivost tehničke potpore

- Tijela korisnici iskoristila su ostvarenja projekata u okviru Instrumenta za tehničku potporu, kao što su preporuke, zaključci s radionica i izvješća o analizi, za **promjene na pojedinačnoj, organizacijskoj i političkoj razini**.
- **Uspjeh tehničke potpore** i postizanje dugoročnih održivih **rezultata ovisi o dosljednim i sustavnim daljnjim mjerama država članica na temelju projekata tehničke potpore**. Pokazalo se da je kontinuirano preuzimanje odgovornosti nacionalnih tijela ključni čimbenik kojim se jamči da poduzimaju daljnje mjere i iskorištavaju ostvarenja projekata tehničke potpore. Evaluacijom je utvrđeno da te daljnje mjere ovise i o nacionalnim čimbenicima, kao što su odgovornost za reforme, dostupnost financijskih resursa, održavanje stabilnog broja zaposlenika te politički i administrativni kontinuitet.
- Međutim, osim što su ispunila upitnike o zadovoljstvu i ishodima, nacionalna tijela dosad se nisu formalno obvezala na poduzimanje daljnjih mjera na temelju projekata tehničke potpore (npr. donošenjem relevantnih reformi). Mogli bi se dodatno razmotriti načini za poticanje država članica na poduzimanje dosljednih i sustavnih daljnjih mjera i izvješćivanje o njima. Potrebno je i pojačati **praćenje i evaluaciju tehničke potpore** kako bi se postignuća objektivno bolje pratila ovisno o vrsti mjera (npr. osposobljavanje i izgradnja kapaciteta, potpora određenim reformama i preporuke za nacionalna tijela), kao i iskoristiti stečena iskustva za poboljšanje novih projekata.

Višegodišnja dimenzija

- **Instrumentu za tehničku potporu trenutačno nedostaje srednjoročni i dugoročni pristup programiranju kojim bi se tehnička potpora povezala s drugim programima kako bi se povećala njihova djelotvornost i stvorila dosljedna strateška vizija tehničke potpore u pojedinoj državi članici**. Međutim, to je potrebno uskladiti s godišnjom prirodom instrumenta, koja je utvrđena u Uredbi o Instrumentu za tehničku potporu. Planovi suradnje i potpore daju kratkoročni strateški pregled provedbe Instrumenta za tehničku potporu, ali nisu pravno obvezujući. U razdoblju 2021. – 2023. usklađenost tehničke potpore s aktualnim reformama na nacionalnoj razini osigurala se i nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.
- Možda bi trebalo razmotriti i definiciju **vodećih** projekata. Na primjer, moglo bi biti korisno razviti srednjoročne vodeće projekte koji traju više godina ili uključuju više poziva na pružanje tehničke potpore. Zauzimanjem srednjoročne perspektive vodeći projekti mogli bi se bolje usmjeriti na posebne izazove s kojima se suočavaju države članice i EU u cjelini te

bi se istodobno povećala učinkovitost smanjenjem administrativnog opterećenja povezanog s godišnjim savjetovanjima s različitim službama Komisije i državama članicama i prilagodbom službenih alata na godišnjoj osnovi.

Tematska i politička dimenzija

- U okviru inicijativa kao što je europski administrativni prostor (ComPAct), uključujući program suradnje i razmjene u javnoj upravi (PACE), od 2023. predlažu se konkretne mjere koje se provode u okviru Instrumenta za tehničku potporu kako bi se javnim upravama pomoglo da zadovolje potrebe građana i poduzeća u cijelom EU-u. Te su inicijative istaknule dodanu vrijednost Instrumenta za tehničku potporu za jačanje administrativnih kapaciteta javnih uprava na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te osiguravanje pristupa pravodobnim i kvalitetnim javnim uslugama za sve građane. Ako se uspješno provedu, te bi inicijative i projekti mogli poslužiti kao **inspirativan primjer integracije politika, usklađenosti i djelotvornosti u pružanju tehničke potpore u svim područjima politike**.
- Inicijativa ComPAct nudi dobru platformu i „centar znanja” za pružanje tehničke potpore u području upravljanja i javne uprave i dopunjuje druge instrumente EU-a.
- Iz projekata tehničke potpore tijekom godina je proizašlo mnoštvo saznanja o tematskim politikama. Tijekom razdoblja evaluacije GU REFORM aktivnije je sudjelovao u diseminaciji ostvarenja i rezultata tehničke potpore, koja bi se mogla unaprijediti kako bi se ostvarenja i rezultati bolje iskoristili u svim **tematskim područjima**. Platforma [Akademije EU-a za nadzor digitalnih financija](#) dobar je primjer za djelotvornu diseminaciju kako bi se potaknulo korištenje materijala i rezultata drugih i zaključenih projekata, posebno u istom području politike.
- Instrument za tehničku potporu pružio je državama članicama prilagođeno tehničko znanje za osmišljavanje i provedbu digitalnih reformi. Doprinio je projektima kojima se poboljšava digitalno upravljanje, modernizira javna uprava, unapređuje pružanje javnih usluga primjenom digitalnih tehnologija te potiče prekogranična interoperabilnost.

Dimenzija pojedine zemlje

- Evaluacijom je utvrđeno da postoji potreba za **boljom koordinacijom i sinergijama među projektima koji se financiraju u okviru Instrumenta za tehničku potporu u istoj državi članici**. Moglo bi se razmotriti i kako dodatno poboljšati pregled nad pruženom potporom i daljnjim mjerama radi sveobuhvatnije vizije potpore zemljama. To bi moglo pomoći i jačanju sinergija i komplementarnosti raznih programa EU-a te boljem usklađivanju vremenskih okvira i rokova za pojedine zemlje.
- U razdoblju evaluacije pokazalo se da je **uloga koordinatora za zemlju GU-a REFORM i koordinacijskih tijela** nužna da bi se zajamčila relevantnost provedenih mjera tehničke potpore za dotičnu zemlju, prepoznali eventualni problemi u fazi provedbe i predložile odgovarajuće mjere ublažavanja.
- Dokazi upućuju na neiskorišteni potencijal koordinacijskih tijela u smislu praćenja potrebe za tehničkom potporom i iskorištavanja njezinih rezultata na nacionalnoj razini kako bi se postigli srednjoročni i dugoročniji rezultati (npr. donošenje relevantnih reformi) te primjene strateškog pristupa kombiniranju tehničke potpore s drugim programima i instrumentima EU-a.

- Evaluacijom je utvrđeno da bi uključenost koordinacijskih tijela mogla ovisiti o njihovu položaju u institucijskom okviru, veličini javne uprave države članice i resursima izdvojenima za tu zadaću. Jačanjem institucijskog okvira i uvođenjem obveza izvješćivanja za države članice mogla bi se povećati djelotvornost programa.
- Formaliziranja i ujednačenja uloga koordinacijskih tijela mogla bi dovesti do većeg preuzimanja odgovornosti za reforme (boljim određivanjem prioriteta zahtjeva) i boljeg praćenja projekata u državama članicama, pri čemu bi se zadržala određena fleksibilnost u prilagođavanju njihove uloge posebnom kontekstu svake države članice.

Prekogranična dimenzija

- Instrument za tehničku potporu ima znatne **prekogranične učinke**. Naime, višedržavnim projektima odgovara se na šire prekogranične izazove te se unapređuje suradnja i razmjena znanja i primjera dobre prakse među zemljama sudionicama.
- U okviru programa stvorene su zajednice stručnjaka i uspostavljena je kontinuirana suradnja među državama članicama, čime je ostvarena visoka dodana vrijednost EU-a.
- Osim toga, Instrument za tehničku potporu važan je za povećanje vjerodostojnosti i prihvaćenosti reformi jačanjem njihove legitimnosti i vidljivosti na nacionalnoj i europskoj razini.
- Učinkovitost se znatno povećala uvođenjem **višedržavnih i višeregionalnih** zahtjeva jer je omogućen odabir više zahtjeva u okviru jednog ugovora ili sporazuma. Međutim, ti projekti donose određeni rizik od slabijeg odgovaranja na specifične potrebe zemalja, čime bi se ograničilo sudjelovanje država članica koje napreduju drukčijim tempom.
- Uvođenje **vodećih zahtjeva** smatra se uspješnim jer je omogućilo bolje usklađivanje nacionalnih reformi s prioritetima EU-a, poticanje usklađenosti s propisima i promicanje primjene prava EU-a. Ti bi projekti mogli bi biti odgovor na dugotrajnije strukturne izazove u državama članicama i EU-u u cjelini.

Sinergije s drugim programima EU-a

- Instrument za tehničku potporu učinkovito je pomogao u provedbi reformi, od kojih je velik broj povezan s određenim ključnim etapama iz planova za oporavak i otpornost. Uključivanje tehničke potpore od samog početka provedbe fondova i drugih instrumenata politike, kao u određenim slučajevima obuhvaćenima Mehanizmom za oporavak i otpornost, moglo bi biti korisno kako bi se ispunili zahtjevi u pogledu administrativnih kapaciteta i uskladili rokovi.
- Instrument za tehničku potporu usklađen je s **drugim procesima EU-a**, kao što je europski semestar, i pridonio je ostvarenju prioriteta EU-a, uključujući digitalnu i zelenu tranziciju.
- Instrument za tehničku potporu može povećati djelotvornost drugih programa izgradnjom administrativnih i institucijskih kapaciteta potrebnih za njihovu uspješnu provedbu. Međutim, evaluacija je pokazala da bi neke države članice htjele imati sveobuhvatniji pregled s obzirom na dostupnost više instrumenata financiranja u okviru politike EU-a.