

Strategija Europa 2020 u Hrvatskoj i u Europskoj uniji: provodi li se?

Policy analiza

Vladimir Cvijanović*

Sažetak

Manjkavo provođenje Strategije Europa 2020 u Hrvatskoj te EU-u u cjelini očituje se ne samo u slabom ispunjavanju zadanih ciljeva na preko polovice “prijedjenog puta” do 2020. godine, već i u nedostatnoj uključenosti te Strategije u *policy* procese. Otežavajuća okolnost, koja EU prati od vremena prije donošenja te Strategije, pa sve do današnjih dana, je ekonomska kriza s jedne strane te rigidnost Pakta za stabilnost i rast s druge. Takvo stanje stvari koči napredak u socijalnim indikatorima te do izražaja dolazi pitanje efektivnosti upotrebe EU fondova namijenjenih za područje obrazovanja, socijalne inkluzije odnosno zapošljavanja, dakle upravo onih područja u kojima je potreban najveći napredak. I na nivou EU-a i na nivou Hrvatske je krajnje upitna inkluzivnost i kvaliteta ekonomskog rasta, budući da se suočavamo s niskom stopom zaposlenosti, visokim brojem (ili stopom, u slučaju Hrvatske) ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti te niskim bruto domaćim izdacima za istraživanje i razvoj. Indikatori obrazovnog sustava uključeni u Strategiju daju nešto bolju sliku i za Hrvatsku i za EU, no pritom se javlja pitanje kapaciteta zapošljavanja obrazovane radne snage. Naoko ohrabrujuće podatke u sferi održivosti i u Hrvatskoj i u EU-u treba sagledati u kontekstu stagnantne ekonomske aktivnosti, a u Hrvatskoj sasvim sigurno ulogu igra i nedonošenje Nacionalne strategije niskougljičnog razvoja. S obzirom na slabo ispunjavanje Strategije možemo govoriti o tome da je EU zapela u tranziciji prema sustavu koji je socijalno i ekološki prihvatljiviji od sadašnjeg.

Mjere fiskalne štednje koje su u EU-u provođene zadnjih godina, obilježenih socio-ekonomskom krizom, pridonijele su pogoršanju socijalnih indikatora. To vrijedi ne samo na nivou pojedinih zemalja članica EU-a, već i na nivou EU-a u cjelini. Tim više što su one istovremeno provođene u mnogim zemljama, na taj način pojačavajući svoj negativni efekt.

* Dr.sc. Vladimir Cvijanović, član Grupe 22. Ovaj je osvrt nastao u okviru projekta „Equality surveyor“ Centra za mirovne studije. Mišljenje dano ovdje je osobno i nezavisno od Grupe 22 odnosno Centra za mirovne studije. Ova verzija je od 8. ožujka 2016.

Kako bi se popravila socio-ekonomska situacija u EU-u kroz Europske strukturne i investicijske fondove će u financijskom razdoblju od 2014.-2020. u područja održivog i kvalitetnog zapošljavanja, socijalne inkluzije te obrazovanja i strukovnog usavršavanja biti investirano 454 milijarde EUR, od čega je za Hrvatsku raspoređeno 10,7 milijardi EUR. Ipak, njihova alokacija vrlo sporo napreduje. Nadalje, inicijativu tzv. Stupa socijalnih prava Komisija tek razrađuje. Ovo je tim više razočaravajuće što se u narednom razdoblju očekuje nastavak politike fiskalne štednje na EU nivou. Sukladno tome, u fiskalnom periodu koji slijedi ne može se očekivati puni pozitivni utjecaj financiranja EU fondova na područja obrazovanja, zapošljavanja i socijalne inkluzije.

Prijedlozi poboljšanja socio-ekonomske situacije u EU-u uključuju snažniju promociju socijalnih investicija, jačanje društvene kohezije, stvaranje kvalitetnih radnih mjesta te osiguravanje cjeloživotnog adekvatnog dohotka (EAPN). SOLIDAR se zalaže za stvaranje kvalitetnijeg sustava obrazovanja, vrednovanje obrazovanja koje nije formalno te za bolje prepoznavanje vještina od strane poslodavaca. U području oporezivanja inzistira na progresivnijem oporezivanju osobnog dohotka te stavljanju porezne evazije pod kontrolu. Univerzalnost pristupa osnovnim socijalnim uslugama SOLIDAR tvrdi da treba kombinirati s ponudom osnovnog obujma socijalnih prava i novčanih ili nenovčanih dobara. Na tržištu rada SOLIDAR bi volio vidjeti plaću koja osigurava minimalni životni standard. Javnim bi politikama, koje bi bile anticipativne, SOLIDAR radio na povećanju jednakosti u društvu, uz što se nadovezuje inzistiranje na jednakosti prava migranata te stvaranje tolerantnog društva. ETUC i Social Platform naglašavaju promjenu upravljačkog okvira EU-a i balansiranje socijalnih i ekonomskih ciljeva te inzistiraju na proračunskim mjerama koje će jamčiti očuvanje socijalnih izdataka u vremenu krize.

EU se veoma sporo okreće javnim politikama koje će balansirati utjecaj ekonomskih, socijalnih i okolišnih faktora kako bi krajnji rezultat inkluzivnog, pametnog i održivog ekonomskog rasta mogao biti ostvaren. Skromni koraci k uravnoteženju socijalnih i ekonomskih smjernica u procese policy koordinacije Europskog semestra već su napravljeni, ali veći progres može biti napravljen jedino ako se Strategija Europa 2020 eksplicite uključi u cijeli *policy* ciklus EU-a. Jednako vrijedi i za pojedine zemalje članice, kao što je Hrvatska.

Duboka ekonomska i socijalna kriza u kojoj se Republika Hrvatska nalazi ne može biti nadvladana ukoliko se dužna pozornost ne posveti jačanju inkluzivnosti, kvalitete i održivosti ekonomskog rasta i razvoja. Zbog međuzavisnosti ekonomskih, socijalnih i okolišnih faktora budući će ekonomski rast i

razvoj Hrvatske ovisiti o tome hoće li se veća ili manja pozornost posvetiti ciljevima Strategije Europa 2020. Stoga se za Hrvatsku mogu izdvojiti sljedeće *policy* preporuke:

1. Strategiji Europa 2020 treba pridati prvorazrednu važnost u *policy* ciklusu izvršne vlasti. Isto vrijedi i za EU;
2. Sve potrebne horizontalne, sektorske odnosno razvojne strategije treba pravovremeno donijeti te izbjeći kašnjenje kao što je bio slučaj s industrijskom strategijom ili kao što je trenutno slučaj sa strategijom niskougljičnog razvoja; U njima treba predvidjeti postizanje ciljeva pametnog i inkluzivnog rasta te održivog razvoja pa ih sukladno tome treba uskladiti, a ciljeve smanjenja broja ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, korištenja obnovljivih izvora energije te postotka ljudi s tercijarnim obrazovanjem učiniti ambicioznijima;
3. Temelje održivog razvoja treba postaviti ambicioznijim ciljem korištenja obnovljivih izvora energije u skladu s Okvirom za klimu i energiju 2030. te inzistiranjem na primjeni sofisticiranih tehnologija kao što solarne ćelije, kako bi se otvorila nova radna mjesta.
4. Izvršna vlast u što kraćem roku kombinacijom mjera aktivne politike zapošljavanja te industrijske politike treba utjecati na loše pokazatelje tržišta rada povećavajući stopu zaposlenosti i i bruto izdatke na I&R kao i snižavajući stopu nezaposlenosti. Time bi se povećao apsorpcijski kapacitet tržišta rada potreban za povećani broj ljudi sa završenim tercijarnim obrazovanjem. Zbog rasta i razvoja ekonomije njihov bi se postotak, kao zadani cilj, trebao povećati još više nego što je to dosadašnjom verzijom Strategije bilo zadano;
5. Socijalnom politikom djelovati na smanjenje broja (i stope) ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, a adekvatni cilj za taj indikator u Strategiji treba revidirati kako bi se još većem broju ljudi moglo pomoći da nadvladaju to stanje; U skladu sa Strategijom Europa 2020 Republika Hrvatska treba donijeti razvojni i socijalno osjetljivi proračun te ga adekvatno komunicirati Europskoj komisiji, braneći socijalne investicije kao preduvjet društveno-ekonomskog razvoja i inkluzivnosti ekonomskog rasta;
6. Nacionalni program reformi treba poštivati prioritete Strategije pa sukladno tome treba biti fundiran analizom ekonomskih, socijalnih i ekoloških utjecaja reformi s obzirom na njene ciljeve, uz javnu raspravu odnosno institucionalizirani socijalni dijalog putem Gospodarsko-socijalnog vijeća;

Equality Surveyor – Geometar jednakosti

Projekt je financiran u sklopu programa IPA Europske unije za Republiku Hrvatsku

7. Izvršna bi vlast trebala inzistirati da se na EU-razini uvede “zlatno pravilo” koje bi pomoglo održati određenu razinu državnih investicija izuzimajući ih iz kalkulacije deficita proračuna kako bi se pomoglo ostvarenju ciljeva Strategije;
8. Izvršna bi vlast trebala inzistirati da se na EU-razini provodi procjena socijalnih učinaka Specifičnih preporuka za zemlje članice EU-a (CSR) kroz analizu i konzultacije s ključnim dionicima kako na EU-nivou tako i na nacionalnoj razini: organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima, akademskom zajednicom. Nadalje, pristup zemljama članicama EU-a bi trebao biti prilagođen svakoj zemlji, posebno u slučaju kada se radi o zahtijevanoj fiskalnoj konsolidaciji. Njena dinamika te način provedbe bi pak morao biti usklađen s ciljevima Strategije odnosno ne bi ih smio dovoditi u pitanje.

Manjkavo ispunjavanje ciljeva Strategije Europa 2020

Strategija Europa 2020 (“Strategija”), donesena 2010. godine (v. EC, 2010.), koja je imala za cilj da do 2020. godine Europsku uniju (EU) učini snažnijom u ekonomskoj sferi i kvalitetnijom za život kroz poboljšanje socijalnih i klimatskih indikatora, figurira na margini javnih politika EU-a od dana kada je donesena. Razlog tome je, s jedne strane, ekonomska kriza koja, u manjem ili većem obimu, EU karakterizira od 2008., a s druge, nedovoljna uključenost indikatora te Strategije u *policy* procese odnosno okvir ekonomskih politika EU-a koji potiče na konzervativni fiskalni stav te fiskalnu štednju. Povrh toga, kako naglašava European Political Strategy Centre EPSC (2015.), ta je Strategija od početka bila metodološki krivo postavljena te je patila od loše *policy* koordinacije. Zbog međuzavisnosti ekonomskih, socijalnih i okolišnih faktora jedino njihovo uravnoteženo sagledavanje i provedba adekvatnih mjera može osigurati razvoj, a Strategija Europa 2020 ipak ima potrebnu razinu višedimenzionalnosti za tu svrhu.

U tablici 1 se može vidjeti kakvo je ispunjavanje 9 glavnih ciljeva ove Strategije, zajedno sa zadanim ciljem za 2020. g. za EU (u slučaju ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti kao cilj se u toj Strategiji navodi smanjivanje broja siromašnih za 20 milijuna) (EC, 2010.) odnosno za Republiku Hrvatsku. Od navedenih indikatora za EU 6 je ili blizu zadanog cilja za 2020. g. i/ili im je trend obećavajući u odnosu na zadani cilj. Radi se o: 1) emisiji stakleničkih plinova, 2) udjelu obnovljive energije u bruto potrošnji finalne energije, 3) potrošnji primarne energije, 4) potrošnji finalne energije, 5) stopi osoba između 18 i 24 godine starosti koje rano napuštaju školu ili obrazovanje te 6) stopi raširenosti tercijarnog obrazovanja među stanovništvom između 30 i 34 godine starosti. Međutim ostala 3 indikatora su ili daleko od svog ispunjenja ili im trend nije toliko izražen da bismo vjerovali da bi u tim područjima EU mogla dostići zadani cilj. Radi se o: 1) stopi zaposlenosti ljudi od 20-64 godine starosti, 2) broju ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (koji je 2014. bio 3,943 milijuna veći nego 2010. kada je Strategija Europa 2020 donesena; ako tu brojku pribrojimo cilju zadanom 2010. – da broj osoba u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti do 2020. padne za 20 milijuna – onda možemo zaključiti da iz prekarnog stanja treba izbaviti još 23,943 milijuna ljudi do zadanog roka). Nadalje, treba napomenuti kako se ciljna vrijednost indikatora koji pokazuje broj ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti nije usklađivala sa zemljama članicama, tako da njihovo ispunjavanje ciljeva na nacionalnoj razini ne podrazumijeva da će se cilj na EU-razini ispuniti (za potonje: Frazer et al., 2014.: 28-29.) te 3) bruto domaćim izdacima za istraživanje i razvoj (I&R). Što se Republike Hrvatske tiče, ispunjavanje zadanih ciljeva za 2020. također ne protječe glatko.

Prema ranom napuštanju škole ili obrazovanja Hrvatska jako dobro stoji, jer je sadašnje stanje čak bolje od postavljenog cilja. Napredak se također vidi u postotku stanovništva starosti od 30-34 godine sa završenim tercijskim obrazovanjem, koji se povećava zadovoljavajućom brzinom. Međutim Hrvatska ima nisku stopa zaposlenosti, koja je čak niža nego 2008. i znatno niža od zadanog cilja za 2020. g.. Zbog toga se problema (obrazovano) stanovništvo teže zapošljava. Jedan od razloga takvog stanja su i bruto domaći izdaci na istraživanje i razvoj, budući da su 2013. bili niži nego na početku razdoblja njihovog mjerenja – a te su godine bili tek nešto viši od 50% ciljne vrijednosti. U pogledu broja ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti čini se da će Republika Hrvatska ostvariti zadani cilj koji, međutim, nije ambiciozan. Na temelju podataka iz tablice br. 1 može se izračunati da, na EU razini taj broj između 2010. i 2020. treba pasti za ca. 17%, a u Hrvatskoj se između 2012. i 2020. radi o smanjenju od niti 12%. Međutim dosadašnji trend depopulacije zemlje, ali i negativne projekcije za budućnost (za potonje v. Eurostat, 2016.) u kombinaciji sa sporim ekonomskim oporavkom sugeriraju da bi se sama stopa ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti mogla povećati. Ona je pak među najvišima u EU-u. U području održivosti može se konstatirati da je emisija stakleničkih plinova znatno smanjena zadnje godine njenog mjerenja (2012.) u odnosu na 1990., što vrlo vjerojatno znači da će se cilj za 2020. ostvariti. Budući da Nacionalna strategija niskougličnog razvoja još nije gotova taj pomak je vjerojatno nastao zbog stagnantnih ekonomskih aktivnosti posljednjih godina (od 2009.-2014. ekonomski je rast bio negativan). Što se potrošnje energije tiče, odnosno mjerenja energetske efikasnosti, prema sadašnjim je podacima o potrošnji primarne energije te potrošnji finalne energije, Republika Hrvatska ispod ciljne brojke za 2020. Podatak o udjelu obnovljive energije u bruto potrošnji finalne energije treba uzeti s dozom opreza, budući da je relativno visok udio obnovljive energije 2008., prema Zelenoj akciji (neoznačena stranica), nastao zbog uključivanja velikih hidroelektrana u tu računicu, kao i zbog intenzivne upotrebe drva za ogrjev. Drvo i otpad od drveta spadaju među najznačajnije obnovljive izvore energije u EU-u unatoč značajnom potencijalu zagađivanja (EC, 2014.), a što se tiče hidroelektrana samo je *pumping* tehnologija isključena iz računice (Eurostat, 2016.a). Dakle radi se o prihvaćenoj, iako nikako prihvatljivoj metodologiji.

S obzirom na pravi cilj Strategije Europa 2020 – postizanje “pametnog, održivog i inkluzivnog rasta” (od čega se prvi atribut odnosi na inovativnost ekonomije, drugi primarno na njenu ekološku dimenziju, a treći na socijalnu) (v. EC, 2010.) – možemo ustvrditi da EU ovom Strategijom ne uspijeva. Naime ako samo pogledamo Eurostat-ove (2016.) podatke o stopi rasta realnog BDP-a i uzmemo njihov jednostavan prosjek 5 godina prije krize (2003.-2007.) od 2,46% u odnosu na zadnjih

5 godina (2010.-2014.), za koje prosjek iznosi 1,00%, vidimo da je EU ispod prijašnjeg trenda što se tiče ekonomskog rasta. A on, kao takav, nije niti “pametan” (budući da bruto domaći izdaci na I&R ozbiljno podbacuju unatoč blagom rastu zadnjih godina), niti “inkluzivan” (jer ne uspijeva izdignuti brojno stanovništvo iz siromaštva odnosno socijalne isključenosti te im ne osigurava dovoljnu stopu zaposlenosti). Pitanje je koliko je “održiv”, budući da možemo pretpostaviti da su indikatori emisije stakleničkih plinova te potrošnje primarne i finalne energije manji upravo zbog smanjene ekonomske aktivnosti u odnosu na pretkrizno razdoblje. Štoviše, možemo govoriti o tome da je EU zapela u tranziciji prema sustavu koji je socijalno i ekološki prihvatljiviji od sadašnjeg. Niski izdaci za I&R koč tehnološki skok ekonomije, čime ona gubi na konkuretnosti, dok se rastom koji ne garantira inkluzivnost i prilagodbu ekonomije na klimatske promjene umanjuje potencijalni rast u budućnosti. Sličan se zaključak može donijeti i za Hrvatsku, sukladno gore prezentiranim rezultatima. Produktivnost i konkuretnost EU-a, a tako i Hrvatske, koči se Paktom za stabilnost i rast te nedostatkom kvalitetnih projekata na EU-razini.

Equality Surveyor – Geometar jednakosti
Projekt je financiran u sklopu programa IPA Europske unije za Republiku Hrvatsku

Tablica 1: Ispunjavanje ciljeva Strategije Europa 2020 u EU-u i Republici Hrvatskoj

Indikatori	Jedinica	Referentni period						Cilj
		2008.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	
Stopa zaposlenosti (20-64 godine)	% populacije od 20-64	70,30 // 64,9	68,60 // (:)	68,60 // (:)	68,40 // 55,4	68,40 // 57,2	69,20 // 59,2	75,00 // 65,2
U riziku od siromaštva ili soc. isključenosti	Tisuće	(:) // -	118008 // (:)	121314 // (:)	124060 // 1384	122897 // 1271	121951 (e) // (:)	(:) // 1220
Bruto domaći izdaci na I&R	% BDP-a	1,85 // 0,88	1,93 // (:)	1,97 // (:)	2,01 // 0,75	2,03 // 0,81	2,03 (p) // (:)	3,00 // 1,4
Emisije stakleničkih plinova	Indeks 1990. = 100	90,41 // 98,1	85,73 // (:)	83,20 // (:)	82,13 // 82,65	(:) // (:)	(:) // (:)	80 // ne iskazuje se
Udio obnovljive energije u bruto potrošnji fin. energije	%	10,50 // 12,1	12,50 // (:)	12,90 // (:)	14,30 // 16,8	15 // 18	(:) // (:)	20 // 20
Potrošnja primarne energije	ekvivalent milijuna tona ulja (TOE)	1686,60 // 8,4	1652,40 // (:)	1593 // (:)	1583,90 // 7,6	1566,50 // 7,3	(:) // (:)	1483 // 11,5
Potrošnja finalne energije	ekvivalent milijuna tona ulja (TOE)	1173,30 // 6,6	1158,20 // (:)	1104,20 // (:)	1102,40 // 5,9	1104,60 // 5,8	(:) // (:)	1086 // 7
Rano napuštanje škole ili obrazovanja	% populacije od 18-24	14,60 // 4,4	13,90 // (:)	13,40 // (:)	12,70 // 5,1	11,90 // 4,5	11,2 (b) // 2,7	10 // 4
Tercijarno obrazovanje	% populacije od 30-34	31,20 // 18,5	33,80 // (:)	34,80 // (:)	36 // 23,1	37,10 // 25,6	37,9 (b) // 32,2	40 // 35

Napomena: Podatak o bruto domaćim izdacima za I&R za 2014. g. je privremen (p). Podatak o stopi rizika od siromaštva ili socijalne isključenost predstavlja procjenu (e). Za indikatore ranog napuštanja škole ili obrazovanja te tercijarnog obrazovanja podaci za 2014. g. su dani unatoč prekidu u vremenskoj seriji (b). Podaci prije dvostruke kose crte (//) su za EU, a iza nje za Hrvatsku.

Izvor: Eurostat, 2016. i Republika Hrvatska (2015.: 59-60); vlastita obrada.

S obzirom na rigidnost Pakta o stabilnosti i rastu EU-a, kojime se stipulira granica od 3% budžetskog deficita u BDP-u odnosno od 60% javnog duga u BDP-u, a budući da su zemlje EU-a u godinama karakteriziranim ekonomskom krizom probile te granice, fiskalna konsolidacija je bila jedini realno mogući rezultat. Naime 28 članica EU-a (EU28) je već od 2008. u prosjeku bilo na 61% javnog duga u BDP-u (a taj se indikator do kraja 2014., do kada trenutno sežu podaci, samo povećavao) te im je deficit između 2009. i 2013. bio ekscesivan (kretao se između -6,7% 2009. i -3,3% 2013.) (Eurostat, 2016.). Mjere fiskalne štednje koje su u EU-u provođene zadnjih godina, obilježenih socio-

ekonomskom krizom, pridonijele su pogoršanju socijalnih indikatora¹. To vrijedi ne samo na nivou pojedinih zemalja članica EU-a, već i na nivou EU-a u cjelini. Tim više što su takve mjere istovremeno provođene u mnogim zemljama, na taj način pojačavajući svoj negativni efekt. “Brzina fiskalne konsolidacije na EU nivou nakon 2009. je bila veoma brza, budući da je diskrecijski fiskalni napor dosegao gotovo 5% BDP-a između 2009. i 2013. g. u EU-u u cjelini. S obzirom da je ciklička situacija europske ekonomije oslabila nakon 2010., fiskalna konsolidacija na EU nivou je bila nekonzistentna s ekonomskim ciklusom. Stoga je fiskalna konsolidacija pre naglasila pad proizvodnje te povećala nezaposlenost” (Darvas et al., 2014.: 7). Dakle, fiskalna je štednja u razdoblju pada ekonomske aktivnosti imala dodatne negativne efekte. Također, u periodu fiskalne štednje zemalja EU-a pokazala se direktna korelacija između konsolidacije proračuna i snažne materijalne deprivacije (Darvas et al., 2014.: 60)². Međutim između fiskalne konsolidacije i kretanja socijalnih izdataka ne postoji korelacija. Štoviše, jedina zemlja EU-a u kojoj su se socijalni izdaci u postotku BDP-a smanjivali u istom periodu je Grčka (Darvas et al., 2014.: 17-18). Unatoč tome se može ustvrditi da takav okvir EU odnosno nacionalnih javnih politika ne samo da nije uspio obuzdati pogoršanje socijalnih indikatora, već ih je pogoršao. Naime stopa nezaposlenosti u EU-u je zadnjih godina porasla (Eurostat, 2016.), a gore prezentirani podaci svjedoče o padu stope zaposlenosti i povećanju broja ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Dakle mjere fiskalne konsolidacije predstavljale su okvir ekonomske politike zemalja članica EU-a koji je dominirao u odnosu na bilo koji drugi program odnosno financiranje iz fondova EU-a. Socijalna politika pak nije uspjela zaustaviti pogoršanje socijalnih indikatora.

Investicijski val EU-a je nedovoljan u odnosu na potrebe za investicijama, a ključne inicijative Europske komisije su tek u začetku: unija tržišta kapitala, energetska unija te digitalno jedinstveno tržište. Kroz investicijski plan kojeg je Europska komisija pokrenula do kraja je 2015. godine mobilizirano investicija u vrijednosti od oko 50 milijardi EUR u cijeloj EU (EC, 2016.b). No bez obzira na pozitivni impuls ovog investicijskog vala, on ostaje limitiran zbog toga što se novac za inicijalne investicije prikupio reorganiziranjem EU-proračuna (Cvijanović, 2015.), a ne novim novčanim sredstvima, odnosno zbog njegovog relativno niskog iznosa u odnosu na potrebe EU-a, zbog investicijskog jaza koji je bio nastao zadnjih godina krize (usp. Claeys et al., 2014.).

¹ Međutim one su i na samu ekonomsku aktivnost loše djelovale, budući da možemo primijetiti pad privatnih i javnih investicija tokom ekonomske krize u EU-u (Claeys et al., 2014.).

² Autori/ce ove studije takvu su korelaciju pronašli za period od početka fiskalne konsolidacije do 2012./13.

SOLIDAR, krovna europska organizacija udruga s ciljem promicanja socijalne pravde, je veoma kritična prema ovakvom stanju stvari. “Pakt za stabilnost i rast sadrži snažne inicijative za strukturalne reforme, zapisane u smjernicama za zapošljavanje, koje imaju snažan utjecaj na tržište rada i socijalne politike, te su one bile implementirane nauštrb drugih alata europskih javnih politika kao što je Strategija Europa 2020. To je rezultiralo implementacijom reformi koje neki smatraju “veoma jeftinima”, ali koje impliciraju visoki društveni trošak” (Claassens, Saenen i Schneider, 2015.: 51). European Anti Poverty Network (EAPN, 2015.: 2) također kritički progovara u vezi provođenja Strategije Europa 2020. EAPN naime smatra da se, prema intencijama Europske komisije ekspliciranima u njezinom zadnjem Godišnjem izvješću o rastu, ne vidi kako je Strategija Europa 2020 u to izvješće ili pak u policy poteze Komisije integrirana.

Europski gospodarski i socijalni odbor smatra da Strategiju Europa 2020 treba nanovo konceptualizirati kroz holistički pristup koji bi, uz strukturalne reforme, uvažio potrebu za društvenim razvojem uz potrebu izgradnje robustnijeg sustava socijalne zaštite, ali i uzeo u obzir zaštitu okoliša. U tom smislu se Odbor zalaže za pristup koji bi strukturalne reforme uravnotežio s poticanjem ekonomije odnosno razvoja te za jaču ekonomsku i monetarnu uniju. Ovakve mjere bi trebale biti ravnopravne, za što je potrebno adekvatno modificirati i više-razinsko upravljanje EU-a, ali i pronaći indikatore koje će mjeriti kvalitativne stane njenog društveno-ekonomskog sustava (EESC, 7-10).

Europska konfederacija sindikata (ETUC, 2014.: 1) je vrlo kritična prema provođenju ciljeva Strategije Europa 2020 jer ju ne vidi kao ravnopravnu Europskom semestru (sustavu *policy* koordinacije EU-a) odnosno Godišnjem istraživanju rasta, a osim toga ne vidi niti ikakav značajni napredak u ispunjenju njenih ciljeva.

Renda (2014.), pišući za *think tank* the Centre for European Policy Studies, naglašava manjkavo ispunjenje ciljeva Strategije Europa 2020 te jednostranost njene povezanosti s Paktom za stabilnost i rast, budući da politike fiskalne štednje dominiraju nauštrb poticanja ekonomskog rasta. Također ističe i neprilagođenost ciljeva za pojedine zemlje članice odnosno njihove regionalne i lokalne jedinice, uz problem njihovog manjkavog poznavanja te Strategije. Predlaže ne samo reviziju Strategije, kojom bi se uključile inicijative poboljšanja infrastrukture, jačanja internog tržišta te javne uprave na EU, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, već i naglašavanje njene važnosti u policy procesima EU-a, zatim i eksplicitnije uključivanje Strategije u Europski semestar, veću ulogu zemalja članica na centralnom i nižim nivoima vlasti te više policy koordinacije između zemalja članica i EU-a.

Aktualni programi EU-a u područjima obrazovanja, zapošljavanja i socijalnih prava

Europski strukturni i investicijski (ESI) fondovi su financijski instrumenti EU-a koji imaju budžet od 454 milijarde EUR u financijskom razdoblju 2014.-2020. (za RH: 10.742.121.414 EUR odnosno nešto više od 7% godišnjih rashoda opće države, ako usporedimo s rashodima RH za 2014. – v. Eurostat, 2016.), predstavljaju okosnicu investicijske politike EU-a (EC, 2015.a) te su glavni financijski instrumenti kojima se financira društveni razvoj. To se odnosi i na područja obrazovanja, zapošljavanja te socijalnih prava, koja su klasificirana kao sljedeći tematski ciljevi: 1) održivo i kvalitetno zapošljavanje, 2) socijalna inkluzija te 3) obrazovanje i strukovno usavršavanje (ESIF, 2015.)³. Kada se uključi ko-financiranje pojedinih zemalja članica, ukupni budžet ovih programa u spomenutom razdoblju doseže 637 milijardi EUR raspoređenih u više od 500 različitih programa. Fokusirajući se na digitalne tehnologije, istraživanje i inovacije, potporu niskougličnoj ekonomiji te na mala poduzeća, ESI fondovi bi, prema Europskoj komisiji, trebali pružiti značajan poticaj ekonomskom rastu (ESF, 2015.). “[I]zmeđu 2014. i 2016. ESI fondovi bi trebali imati udio od oko 14% ukupnih državnih investicija u prosjeku, dosežući čak do 70% u nekim zemljama“ (ESF, 2015.).

Za gore navedene tematske ciljeve budžet je raspoređen kako slijedi (v. tablicu 2). Za održivo i kvalitetno zapošljavanje ukupni je raspoloživi budžet u budžetskom razdoblju 2014.-2020. 40.703.137.226 EUR (za RH: 666.483.191 EUR). U taj će tematski cilj biti investirano iz Europskog socijalnog fonda (ESF-a), Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF-a), Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI-a), Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD-a) te iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EMFF-a) (u RH samo iz EAFRD-a, EMFF-a, ESF-a i YEI-a). Veličinom budžeta ovo je tematsko područje na sedmom mjestu od njih 11 u EU-u (ESIF, 2015.). Za socijalnu inkluziju je za gore navedeno razdoblje planiran budžet od 44.460.243.151 EUR (za RH: 971.286.653 EUR), a financiranje će se izvršiti iz tri fonda: ESF-a, ERDF-a te EAFRD-a. Financiranje za tu temu figurira kao peto po veličini u EU-u (ESIF, 2015.). Za obrazovanje i strukovno usavršavanje će EU u navedenom periodu izdvojiti 34.502.619.578 EUR (za RH: 732.914.791 EUR), i to iz ESF-a, ERDF-a te EAFRD-a. To budžet za potonju temu svrstava na osmo mjesto u EU-u (ESIF, 2015.).

³ Puni popis područja koja se financiraju kroz ESI fondove je sljedeći: 1) istraživanje i razvoj, 2) informacijska i komunikacijska tehnologija, 3) konkurentnost malih i srednjih poduzeća, 4) niskouglična ekonomija, 5) prilagodba na klimatske promjene i prevencija rizika, 6) zaštita okoliša i efikasnost resursa, 7) mrežna infrastruktura u transportu i energiji, 8) održivo i kvalitetno zapošljavanje, 9) socijalna inkluzija, 10) obrazovanje i strukovni trening, 11) efikasna javna uprava (ESIF, 2015.).

Equality Surveyor – Geometar jednakosti
Projekt je financiran u sklopu programa IPA Europske unije za Republiku Hrvatsku

Tablica 2: ESI investicije u ekonomiju EU-a i Republike Hrvatske u periodu 2014.-2020. za obrazovanje, zapošljavanje i socijalna prava

Područje financiranja	Održivo i kvalitetno zapošljavanje	Socijalna inkluzija	Obrazovanje i strukovno usavršavanje
Iznos financiranja u periodu 2014.-2020.	40.703.137.226 EUR // 666.483.191 EUR	44.460.243.151 EUR // 971.286.653 EUR	34.502.619.578 EUR // 732.914.791 EUR
Korišteni i strukturni i investicijski fondovi	Europski socijalni fond (ESF), Europski fond za regionalni razvoj (ERDF), Inicijativa za zapošljavanje mladih (YEI), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD) te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EMFF). // EAFRD, EMFF, ESF, YEI	ESF, ERDF te EAFRD // ERDF, EAFRD, ESF	ESF, ERDF te EAFRD // ERDF, EAFRD, ESF

Napomena: podaci prije dvostruke kose crte (//) su za EU, a iza nje za Hrvatsku.

Izvor: ESIF, 2015.

Ipak, financiranje iz navedenih fondova vrlo sporo napreduje budući da je višegodišnji financijski okvir kasnio, a s njime i regulacija za ESI fondove. Stoga se i fondovi za 2014. nisu mogli pravovremeno potrošiti te su preneseni dijelom u 2015., dijelom u sljedeće godine. Krajem svibnja 2015. alocirano je tek 7,4 milijarde EUR kao predfinanciranje (EP, 2015.b: 7). Nadalje, tzv. Stup socijalnih prava, koji je najavljen od strane predsjednika Europske komisije, Jeana-Claudea Junckera, 9. rujna 2015. u njegovom govoru o stanju unije tek je u samom začetku⁴. Njime bi se trebalo regulirati tržište rada EU-a na način da se to tržište zaista učini pan-europskim i pravednim te da se suzbije socijalni damping. Ova bi inicijativa trebala biti započeta u euro-zoni, s mogućnošću da joj se druge članice EU-a priključe, a u njoj bi veliku ulogu imali socijalni partneri (Juncker, 2015.: 18). U radnom programu Europske komisije stup socijalnih prava se spominje samo jedanput, i to ponovo u kontekstu ekonomske i monetarne unije, odnosno Europske monetarne unije (EMU). Komisija planira uskladiti institucionalna rješenja socijalne politike te ponovo regulirati tržište rada s jedne strane te utvrditi socijalne standarde koji bi omogućili veću konvergenciju (EC, 2015.b: 9). U šturo

⁴ Osim toga, Europska komisija ističe nekoliko inicijativa za čije je pokretanje zaslužna u sadašnjem mandatu: "inicijativa za zaposlenost mladih, preporuka za borbu protiv dugotrajne nezaposlenosti, Europski zakon o pristupačnosti", ali navodi i veću ulogu socijalnih faktora u Europskom semestru (EC, 2016.a). Novac osiguran za provedbu inicijative za zaposlenost mladih u fiskalnom periodu 2014.-2020. iznosi 6,4 milijarde EUR (EC, 2016.c).

odgovoru (EP, 2015.) na upit (EP, 2015.a) iz Europskog parlamenta o toj inicijativi, Povjerenica Europske komisije Marianne Thyssen izjavila je da ju Komisija tek razrađuje.

Ovo je tim više razočaravajuće što se u narednom razdoblju očekuje nastavak politike fiskalne štednje na EU nivou, kao što se navodi u donjem tekstu. Sukladno tome, u fiskalnom periodu koji slijedi ne može se očekivati puni pozitivni utjecaj financiranja EU fondova na područja obrazovanja, zapošljavanja i socijalne inkluzije. Naime ne samo da EU fondovi ne mogu kompenzirati – već samo nadopuniti – financiranje iz nacionalnih proračuna, već se zbog samih mjera štednje potencijalno smanjuje administrativni i financijski kapacitet privlačenja tih fondova. Sukladno tome, ne može se očekivati niti njihov potpuni doprinos ostvarenju Strategije Europa 2020.

Nastavak politike fiskalne štednje u narednom periodu

U smjernicama odnosno mišljenjima programa nizozemskog predsjedavanja Vijećem Europske unije u trenutnom periodu, mišljenju Vijeća za ekonomske i financijske poslove (ECOFIN) Vijeća Europske unije te onom Eurogrupe (koja okuplja ministre euro-zone zadužene za javne financije) nedvosmisleno proizlazi nastavak politike fiskalne štednje na nivou EU-a, uz male pozitivne modifikacije njenog sadašnjeg kursa ekonomske politike, što treba pozdraviti.

Program nizozemskog predsjedavanja Vijećem Europske unije, od 1. siječnja do 30. lipnja 2016., sugerira nastavak dosadašnjih politika koje su vodile socijalnom raslojavanju unutar EU-a. Naime naglasak tog predsjedništva je na sljedeće četiri teme (Ministry of Foreign Affairs, 2016.: 8): 1) migracijama i međunarodnoj sigurnosti, 2) inovacijama i stvaranju novih poslova, 3) zdravim javnim financijama i stabilnosti eurozone te 4) politikama koje reguliraju područje klime i energije. “[N]izozemsko predsjedništvo će se usredotočiti na osiguravanje najbolje upotrebe trenutnog okvira EMU-a (Europske monetarne unije, op. a.), s posebnim naglaskom na reforme i fiskalnu konsolidaciju i produbljivanje jedinstvenog tržišta” (ibid, 2016.: 15). Iako nizozemsko predsjedništvo želi naglasiti nekoliko ključnih tema naglašavanje fiskalne konsolidacije nažalost ne sugerira da će doći do iskoraka u odnosu na dosadašnje štetne politike.

U nacrtu zaključaka Vijeća za ekonomske i financijske poslove (ECOFIN) Vijeća Europske unije, koje okuplja ministre financija i ministre gospodarstva zemalja članica EU-a, o godišnjoj analizi rasta (Council of the European Union, 2016.), nalazimo odobravanje Komisijinog smjera vođenja EU-a. Naime ECOFIN odnosno Vijeće EU-a se slaže s Komisijom oko prioriteta za ovu godinu odnosno da su to „[p]onovo pokretanje investicija, ustrajanje na strukturalnim reformama radi modernizacije naših

ekonomija te odgovorne javne financije“ (ibid, 2016.: 3). ECOFIN, doduše, ističe potrebu reformiranja tržišta rada ublažavajući probleme koji se na njemu ispoljavaju. Pri tome tvrdi da treba „poštivati ulogu socijalnih partnera, kako bi se pomogla svladati nezaposlenost mladih i dugoročna nezaposlenost; pojednostaviti prilagodbu realnih plaća kako bi adekvatno reflektirala kretanja produktivnosti u srednjem roku; modernizirati zakonodavstvo radne zaštite te promovirati glatke tranzicije u svijet rada; jačati stvaranje ljudskog kapitala; i poboljšati djelotvornost sustava socijalne zaštite“ (ibid, 2016.: 5). Međutim onda dodaje da bi „sustavi socijalne zaštite morali biti fiskalno održivi“ (ibid, 2016.: 7), što sugerira dominantnu ulogu faktora fiskalne politike u okviru javnih politika kakvim ga vidi Vijeće. Iako mišljenje ne sadrži odmak od dosadašnjeg tvrdog okvira Pakta za stabilnost i rast (PSR-a), ipak ga pokušava ublažiti: „Fiskalni napor bi trebao biti diferenciran s obzirom na zemlje članice, u potpunosti poštivajući zahtjeve PSR-a, a razmatrajući potrebe za stabilizacijom, kao i uzimajući u obzir moguća prelijevanja preko zemalja članica, uključujući euro-zonu u cjelini“ (ibid, 2016.: 6). Naime koliko god ovakvo mišljenje o makroekonomskoj politici bilo politički umjereno, ono ipak pridaje pažnju sagledavanju cjeline EU-a odnosno euro-zone, kako bi se postigla određena razina stabilnosti – a to sugerira jasan pomak u odnosu na način *policy* koordinacije kakav je bio dominantan tokom godina obilježenih snažnom krizom. Do sada takvom nečemu nismo mogli svjedočiti, budući da su zemlje članice EU-a u velikoj mjeri paralelno provodile fiskalnu konsolidaciju, time pogoršavajući učinke smanjivanja državnih rashoda na ekonomiju odnosno socio-ekonomske pokazatelje. Iz tog razloga ovakve smjernice ekonomske politike predstavljaju poboljšanje u odnosu na do sada prevladavajuće, ali i u odnosu na smjernice nizozemskog predsjedavanja Vijećem Europske unije prikazane gore. Ne treba zaboraviti da je, kako pokazuju Zeitlin i Vanhercke (2015.: 68), Europski semestar od svog početka 2011. do sada pokazivao rastuću tendenciju uzimanja u obzir socijalnih ciljeva i ciljeva zapošljavanja, uz one ekonomske.

Eurogrupa pak ne odstupa od tvrdolinijaškog zastupanja fiskalne konsolidacije, naglašavajući potrebu njezinog nastavka. Također tvrdi da bi birane mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani proračuna trebale povećati potencijalni ekonomski rast i naglašava potrebu smanjivanja poreznog opterećenja rada kao mjeru povećanja ekonomskog rasta (Eurogroup, 2015.). Ovakvo razmišljanje ostaje veoma konzervativno jer: a) ne govori niti o potrebi promjene arbitrarnih granica PSR-a, niti o b) eventualnim izmjenama PSR-a na način da se socijalni izdaci izuzmu iz kalkulacije deficita proračuna odnosno javnog duga. Osim toga mjere poreznog rasterećenja rada, iako dobrodošle, zasigurno ne mogu promijeniti stopu ekonomskog rasta toliko brzo koliko bi se to moglo ostvariti ozbiljnim investicijskim programom pod državnom inicijativom. Međutim upravo Eurogrupa neformalno često

vodi glavnu riječ u EU-u odnosno EMU-u, unatoč svojoj netransparentnosti i manjku demokratskog legitimiteta (za potonje usp. Mahoney, 2015.).

Ideja o alternativnim javnim politikama svakako ima te su dolje izdvojeni stavovi ključnih organizacija na EU nivou.

Prijedlozi za poboljšanje socio-ekonomske situacije i za ostvarenje Strategije Europa 2020 u EU-u i u Hrvatskoj

Budući da su dosadašnje politike rezultirale nepotpunim provođenjem Strategije Europa 2020 odnosno pogoršanjem socijalnih indikatora EU-a jasno je da se traži alternativa. U nastavku se teksta koncizno navode stavovi ključnih aktera na EU nivou.

SOLIDAR-ova publikacija o progresivnim strukturalnim reformama (Bazillier et al., 2015.) predstavlja temeljnu ideju o potrebi za socijalnim investicijama kao bazi europske integracije te tako upozorava na grešku oslanjanja na reforme usredotočene isključivo na tržište rada (Bazillier et al., 2015.a: 28). To traži jednu holističku reorijentaciju javnih politika na nivou EU-a budući da bi jedino takve mogle stimulirati jedan inkluzivni ekonomski rast sa socijalnim investicijama čuvajući nivo socijalne zaštite (ibid.: 32). Dierckx (2015.: 127), u spomenutoj SOLIDAR-ovoj publikaciji, navodi da određena fleksibilnost Europske komisije u primjeni pravila PSR-a s obzirom na javne investicije i rast nije dovoljna te spominje dvije ideje kojima bi ona mogla povećati: kroz tzv. "zlatno pravilo" koje bi izuzimalo državne investicije iz računice proračunskog deficita odnosno javnog duga i kroz određivanje minimalnog praga državnih investicija u nekom periodu. Nadalje, prijedlozi za veći društveni efekt investicija uključuju i veću ulogu nacionalnih razvojnih banaka, u suradnji s Europskom investicijskom bankom, a također i širenje državnog vlasništva te zadruga. Ovakve bi ideje pridonijele demokratizaciji ekonomije (ibid., str. 127-128), ali i širenju učinaka investicija na širu populaciju nego što je to slučaj s privatnim investicijama. Kako obujam privatnih investicija u krizi pada, državne investicije odnosno investicije koje se čine u okviru tzv. trećeg sektora, kao što su zadruge, imaju iznimno pozitivne socijalne i ekonomske učinke. Oni se naime ne mogu nužno očekivati od investicija koje dolaze iz privatnog sektora, a koje su motivirane profitnim motivom i svrha im je komercijalna.

SOLIDAR (Claassens, Saenen i Schneider, 2015.: 51-52) se zalaže za stvaranje kvalitetnijeg sustava obrazovanja, vrednovanje obrazovanja koje nije formalno te za bolje prepoznavanje vještina od strane poslodavaca. U području oporezivanja inzistira na progresivnijem oporezivanju osobnog

dohotka te stavljanju porezne evazije pod kontrolu. Univerzalnost pristupa osnovnim socijalnim uslugama treba kombinirati s ponudom osnovnog obujma socijalnih prava i novčanih ili nenovčanih dobara. Na tržištu rada trebala uspostaviti plaća koja osigurava minimalni životni standard. Javnim bi politikama, koje bi bile anticipativne, SOLIDAR radio na povećanju jednakosti u društvu. A uz jednakost prava migranata potrebno je inzistirati na stvaranju tolerantnog društva, tvrdi.

European Anti Poverty Network (EAPN, 2015.: 4-6) se vrlo kritično izrazila prema Komisijinom godišnjem izvješću o rastu (za potonje v. EC, 2015.) te inzistira na boljoj integraciji Strategije Europa 2020 u *policy* procese na razini EU-a te na strategiji hvatanja u koštac sa siromaštvom, koja bi također bila dio *policy* procesa EU-a. Komisija bi, smatra EAPN, također morala obratiti pozornost na ciljeve održivog razvoja UN-a. Dodaje da bi se socijalne investicije morale snažnije promovirati, a ne biti u koliziji s politikama štednje. Investicije u ljudske resurse ne bi trebale služiti samo tržištu rada, već jednoj društvenoj koheziji, kojoj bi trebale poslužiti i kvalitetnije socijalne usluge dostupne svima. EAPN također ističe potrebu stvaranja ne bilo kakvih, već kvalitetnih radnih mjesta, priželjkujući manje kondicionalnosti koja negativno djeluje na socijalnu inkluziju. Nadalje, EAPN propitkuje kvalitetu ekonomskog rasta odnosno ostvarene koristi od njega tražeći osiguravanje adekvatnog dohotka tijekom života kao prioritet, kako bi se digao socijalni standard ljudi koji ne mogu ostvariti zadovoljavajući životni standard. Što se tiče participacije u Europskom semestru, EAPN tvrdi da bi se trebalo poboljšati sudjelovanje organizacija civilnog društva.

ETUC inzistira na uzdizanju ciljeva Strategije Europa 2020 na jednu novu razinu, kroz njihov uključivanje u *policy* procese te pridavanje iste važnosti kao i ekonomskim odnosno fiskalnim ciljevima. Nadalje, predlaže i instituciju preventivnih i korektivnih mjera za socijalne indikatore te indikatore zaposlenosti (2014.: 3).

Social Platform (2014.) naglašava da se za ispunjavanje ciljeva Strategije moraju popraviti *governance* mehanizmi u Europskom semestru u pogledu socijalnih ciljeva odnosno da se socijalna politika mora koordinirati s ECOFIN-om. Također smatra da se nejednakosti moraju smanjiti te da proračun namijenjen socijalnim ciljevima treba štititi od fiskalne konsolidacije.

Preduvjet za ostvarenje ciljeva Strategije Europa 2020 u Hrvatskoj je, jednako kao i za EU u cjelini, da joj se prida prvorazredna važnost u *policy* ciklusu izvršne vlasti. To podrazumijeva pravovremeno donošenje svih potrebnih strategija, a ne njihovo kašnjenje (kao što je bio slučaj s Industrijskom strategijom – v. Cvijanović, 2014. ili pak kao što je trenutno slučaj s Nacionalnom strategijom niskougličnog razvoja). Za ostvarenje ciljeva Strategije u Hrvatskoj ključno će u narednom razdoblju

biti kako se provodi najavljena fiskalna konsolidacija (v. Cvijanović, 2016.), budući da će ona direktno određivati obujam javnih rashoda. Prioritiziranjem ciljeva Strategije te inzistiranjem na njenoj provedbi pri donošenju proračuna odnosno u komunikaciji s Europskom komisijom te Vijećem Europske unije Vlada bi mogla zaštititi socijalno ugroženu kategoriju stanovništva. Adekvatnom bi se analizom, javnom raspravom te uključivanjem socijalnih partnera u praćenje Nacionalnog programa reformi odnosno Specifičnih preporuka za zemlje članice EU-a (CSR-a), kao dokumenata koji se donose u sklopu Europskog semestra, zemljama članicama mogao omogućiti individualizirani pristup koji neće ugroziti ostvarivanje nacionalnih ciljeva zadanih Strategijom.

Vlada Republike Hrvatske mora u što kraćem roku odgovoriti na iznimno loše socijalne pokazatelje mjerama aktivne politike zapošljavanja s jedne te industrijske politike s druge strane – njihovom bi kombinacijom stopa zaposlenosti i bruto izdaci na I&R mogli biti povećani, a time bi se osigurala i radna mjesta za povećani broj ljudi sa završenim tercijskim obrazovanjem. Taj bi broj bilo poželjno još i više povećati u skladu s rastom i razvojem ekonomije te ciljem zadanim za cijelu EU. Mjere socijalne politike trebaju se prilagoditi novonastaloj situaciji iznimno visoke stope ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Naime dok je ta stopa za Hrvatsku među najvišima u EU-u sami nacionalni cilj u Strategiji je definiran prilično neambiciozno, stoga ga je što prije potrebno revidirati kako bi se poduzeli dodatni napor da se ljudima u potrebi pomogne da nadvladaju to stanje. Ostvarenje pokazatelja održivosti ekonomskog rasta imat će svoje utemeljenje tek donošenjem Nacionalne strategije niskougličnog razvoja. Cilj koji se tiče korištenja obnovljivih izvora energije treba povisiti kako bi se Hrvatska mogla više oslanjati na nove tehnologije kao što su solarne ćelije – a time i stvoriti više radnih mjesta. Potonje je u skladu s Okvirom za klimu i energiju 2030 (v. EC, 2016.).

Zaključak

Manjkavo provođenje Strategije Europa 2020 u Hrvatskoj te EU-u u cjelini očituje se ne samo u slabom ispunjavanju zadanih ciljeva na preko polovice “prijedenog puta” do 2020. godine, već i u nedostatnoj uključenosti te Strategije u *policy* procese. Otežavajuća okolnost, koja EU prati od vremena prije donošenja te Strategije, pa sve do današnjih dana, je ekonomska kriza s jedne strane te rigidnost Pakta za stabilnost i rast s druge. Takvo stanje stvari koči napredak u socijalnim indikatorima te do izražaja dolazi pitanje efektivnosti upotrebe EU fondova namijenjenih za područje obrazovanja, socijalne inkluzije odnosno zapošljavanja, dakle upravo onih područja u kojima je potreban najveći napredak. I na nivou EU-a i na nivou Hrvatske je krajnje upitna inkluzivnost i

kvaliteta ekonomskog rasta, budući da se suočavamo s niskom stopom zaposlenosti, visokim brojem (ili stopom, u slučaju Hrvatske) ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti te niskim bruto domaćim izdacima za istraživanje i razvoj. Indikatori obrazovnog sustava uključeni u Strategiju daju nešto bolju sliku i za Hrvatsku i za EU, no pritom se javlja pitanje kapaciteta zapošljavanja obrazovane radne snage. Naoko ohrabrujuće podatke u sferi održivosti i u Hrvatskoj i u EU-u treba sagledati u kontekstu stagnantne ekonomske aktivnosti, a u Hrvatskoj sasvim sigurno ulogu igra i nedonošenje Nacionalne strategije niskouglijičnog razvoja.

EU se veoma sporo okreće javnim politikama koje će balansirati utjecaj ekonomskih, socijalnih i okolišnih faktora kako bi krajnji rezultat inkluzivnog, pametnog i održivog ekonomskog rasta mogao biti ostvaren. Skromni koraci k uravnoteženju socijalnih i ekonomskih smjernica u procese policy koordinacije Europskog semestra već su napravljeni, ali veći progres može biti napravljen jedino ako se Strategija Europa 2020 eksplicite uključi u cijeli *policy* ciklus EU-a. Jednako vrijedi i za pojedine zemlje članice, kao što je Hrvatska.

Duboka ekonomska i socijalna kriza u kojoj se Republika Hrvatska nalazi ne može biti nadvladana ukoliko se dužna pozornost ne posveti jačanju inkluzivnosti, kvalitete i održivosti ekonomskog rasta i razvoja. Zbog međuzavisnosti ekonomskih, socijalnih i okolišnih faktora budući će ekonomski rast i razvoj Hrvatske ovisiti o tome hoće li se veća ili manja pozornost posvetiti ciljevima Strategije Europa 2020. Stoga se za Hrvatsku mogu izdvojiti sljedeće *policy* preporuke:

1. Strategiji Europa 2020 treba pridati prvorazrednu važnost u *policy* ciklusu izvršne vlasti. Isto vrijedi i za EU;
2. Sve potrebne horizontalne, sektorske odnosno razvojne strategije treba pravovremeno donijeti te izbjeći kašnjenje kao što je bio slučaj s industrijskom strategijom ili kao što je trenutno slučaj sa strategijom niskouglijičnog razvoja; U njima treba predvidjeti postizanje ciljeva pametnog i inkluzivnog rasta te održivog razvoja pa ih sukladno tome treba uskladiti, a ciljeve smanjenja broja ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, korištenja obnovljivih izvora energije te postotka ljudi s tercijarnim obrazovanjem učiniti ambicioznijima;
3. Temelje održivog razvoja treba postaviti ambicioznijim ciljem korištenja obnovljivih izvora energije u skladu s Okvirom za klimu i energiju 2030. te inzistiranjem na primjeni sofisticiranih tehnologija kao što solarne ćelije, kako bi se otvorila nova radna mjesta.

4. Izvršna vlast u što kraćem roku kombinacijom mjera aktivne politike zapošljavanja te industrijske politike treba utjecati na loše pokazatelje tržišta rada povećavajući stopu zaposlenosti i i bruto izdatke na I&R kao i snižavajući stopu nezaposlenosti. Time bi se povećao apsorpcijski kapacitet tržišta rada potreban za povećani broj ljudi sa završenim tercijarnim obrazovanjem. Zbog rasta i razvoja ekonomije njihov bi se postotak, kao zadani cilj, trebao povećati još više nego što je to dosadašnjom verzijom Strategije bilo zadano;
5. Socijalnom politikom djelovati na smanjenje broja (i stope) ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, a adekvatni cilj za taj indikator u Strategiji treba revidirati kako bi se još većem broju ljudi moglo pomoći da nadvladaju to stanje; U skladu sa Strategijom Europa 2020 Republika Hrvatska treba donijeti razvojni i socijalno osjetljivi proračun te ga adekvatno komunicirati Europskoj komisiji, braneći socijalne investicije kao preduvjet društveno-ekonomskog razvoja i inkluzivnosti ekonomskog rasta;
6. Nacionalni program reformi treba poštivati prioritete Strategije pa sukladno tome treba biti fundiran analizom ekonomskih, socijalnih i ekoloških utjecaja reformi s obzirom na njene ciljeve, uz javnu raspravu odnosno institucionalizirani socijalni dijalog putem Gospodarsko-socijalnog vijeća;
7. Izvršna bi vlast trebala inzistirati da se na EU-razini uvede “zlatno pravilo” koje bi pomoglo održati određenu razinu državnih investicija izuzimajući ih iz kalkulacije deficita proračuna kako bi se pomoglo ostvarenju ciljeva Strategije;
8. Izvršna bi vlast trebala inzistirati da se na EU-razini provodi procjena socijalnih učinaka Specifičnih preporuka za zemlje članice EU-a (CSR) kroz analizu i konzultacije s ključnim dionicima kako na EU-nivou tako i na nacionalnoj razini: organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima, akademskom zajednicom. Nadalje, pristup zemljama članicama EU-a bi trebao biti prilagođen svakoj zemlji, posebno u slučaju kada se radi o zahtijevanoj fiskalnoj konsolidaciji. Njena dinamika te način provedbe bi pak morao biti usklađen s ciljevima Strategije odnosno ne bi ih smio dovoditi u pitanje.

Izvori literature

1. Bazillier, R., G. Cozzi, A. Crespy, F. De Ville, A. Wigger, M. Claassens, B. Saenen i E.-M. Schneider (ur.) (2015.a), *Progressive structural reforms. Proposals for European reforms to reduce inequalities and promote jobs, growth and social investment*. Brussels: SOLIDAR. Raspoloživo na http://issuu.com/solidar_eu/docs/2015_11_30_social_progress_lab_stru/1.
2. Bazillier, R., G. Cozzi, A. Crespy, F. De Ville i A. Wigger (2015.), “Alternatives to neoliberal austerity: redefining a progressive structural reforms agenda to reduce Inequalities and promote jobs, growth and social Investment”, u: Bazillier, R., G. Cozzi, A. Crespy, F. De Ville, A. Wigger, M. Claassens,

- B. Saenen i E.-M. Schneider (ur.) (2015.), *Progressive structural reforms. Proposals for European reforms to reduce inequalities and promote jobs, growth and social investment*. Brussels: Solidar, str. 25-33. Raspoloživo na http://issuu.com/solidar_eu/docs/2015_11_30_social_progress_lab_stru/1.
3. Claassens, M., B. Saenen i E.-M. Schneider (2015.), „15 Progressive Structural Reforms to reduce Inequalities and promote Jobs, Growth and Social Investment“, u: Bazillier, R., G. Cozzi, A. Crespy, F. De Ville, A. Wigger, M. Claassens, B. Saenen i E.-M. Schneider (ur.) (2015.), *Progressive structural reforms. Proposals for European reforms to reduce inequalities and promote jobs, growth and social investment*. Brussels: Solidar, str. 37-55. Raspoloživo na http://issuu.com/solidar_eu/docs/2015_11_30_social_progress_lab_stru/1.
 4. Claeys, G., P. Hüttl, A. Sapir and G. B. Wolff (2014.), “Measuring Europe’s investment problem“, raspoloživo na <http://bruegel.org/2014/11/measuring-europes-investment-problem/>.
 5. Council of the European Union (2016.), “2016 European Semester: macroeconomic and fiscal guidance to member states“, raspoloživo na <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15564-2015-INIT/en/pdf>.
 6. Cvijanović, V. (2014.), “Industrijska strategija bez stratega“, raspoloživo na <http://www.h-alter.org/vijesti/industrijska-strategija-bez-stratega>.
 7. Cvijanović, V. (2015.), “Od Junckrovog plana do plana Hrvatska“, raspoloživo na <http://www.h-alter.org/vijesti/od-junckerovog-plana-do-plana-hrvatska>.
 8. Cvijanović, V. (2016.), “Poklopile se fiskalne i antidemokratske zvijezde“, raspoloživo na <http://www.h-alter.org/vijesti/poklopile-se-fiskalne-i-antidemokratske-zvijezde>.
 9. Darvas, Z., P. Huettl, C. De Sousa, A. Terzi i O. Tschekassin (2014), “Austerity and poverty in the European Union“, Study for the EMPL Committee. Brussels: European Parliament, raspoloživo na [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518758/IPOL_STU\(2014\)518758_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518758/IPOL_STU(2014)518758_EN.pdf).
 10. Dierckx, S. (2015.), “Economic democracy as a structural reform: The case for socialising investment“, u: Bazillier, R., G. Cozzi, A. Crespy, F. De Ville, A. Wigger, M. Claassens, B. Saenen i E.-M. Schneider (ur.) (2015), *Progressive structural reforms. Proposals for European reforms to reduce inequalities and promote jobs, growth and social investment*. Brussels: Solidar, str. 119-135, raspoloživo na http://issuu.com/solidar_eu/docs/2015_11_30_social_progress_lab_stru/1.
 11. Eurogroup (2015.), “Eurogroup statement on the draft budgetary plans for 2016“, raspoloživo na www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/23-eurogroup-budgetary-plans/.
 12. European Anti Poverty Network (EAPN) (2015.), „EAPN Response to the Annual Growth Survey Package 2016“, Position Paper, raspoloživo na www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2015-EAPN-response-to-the-AGS-JER-16-12-2015.pdf.
 13. European Commission (EC) (2010.), *Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussels: European Commission, raspoloživo na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.
 14. European Commission (EC) (2014.), “State of play on the sustainability of solid and gaseous biomass used for electricity, heating and cooling in the EU“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/2014_biomass_state_of_play.pdf.
 15. European Commission (EC) (2015.), “Annual Growth Survey 2016. Strengthening the recovery and fostering convergence“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_annual_growth_survey.pdf.
 16. European Commission (EC) (2015.a), “European Structural & Investment Funds“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm.
 17. European Commission (EC) (2015.b) “Commission work programme 2016. No time for business as usual“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2016_en.pdf.
 18. European Commission (EC) (2016.), “Climate action“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/index_en.htm.
 19. European Commission (EC) (2016.a), “Frequently asked questions“, raspoloživo na http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-64_en.htm#.
 20. European Commission (EC) (2016.b), “Investment plan“, raspoloživo na http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en.

21. European Commission (EC) (2016.c), “Youth employment initiative”, raspoloživo na <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176>.
22. European Economic and Social Committee (EESC) (2014), “Opinion of the European Economic and Social Committee on the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth COM(2014) 130 final”, raspoloživo na <https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2014-03600-00-00-ac-tra-en.doc>.
23. European Parliament (EP) (2015.), Answer given by Ms Thyssen on behalf of the Commission, raspoloživo na www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2015-013565&language=EN.
24. European Parliament (EP) (2015.a), Parliamentary questions. Subject: Initiatives of the European Pillar of Social Rights, raspoloživo na www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2015-013565&format=XML&language=EN.
25. European Parliament (EP) (2015.b), “The European structural and investment funds”, *European Parliament Briefing*, raspoloživo na [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/565873/EPRS_BRI\(2015\)565873_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/565873/EPRS_BRI(2015)565873_EN.pdf).
26. European Political Strategy Centre (EPSC) (2015.), “Europe 2020: from indicators and targets to performance and delivery”, raspoloživo na http://ec.europa.eu/epsc/pdf/publications/strategic_note_issue_6.pdf.
27. European Social Fund (ESF) (2015.), “The contribution of ESIF to jobs and growth”, raspoloživo na <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=en&newsId=2418>.
28. European Structural and Investment Funds (ESIF) (2015.), razni podaci, raspoloživo na <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes>.
29. European Trade Union Confederation (ETUC) (2014), “ETUC Resolution towards a mid-term evaluation of the Europe 2020 strategy”, raspoloživo na www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/circular/files/en-6evaluationeurope2020final.pdf.
30. Eurostat (2016.), razni podaci, raspoloživo na <http://ec.europa.eu/eurostat>.
31. Eurostat (2016.a), “Renewable energy statistics”, raspoloživo na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics.
32. Frazer, H., A.-C. Guio, E. Marlier, B. Vanhercke i T. Ward (2014.), “Putting the fight against poverty and social exclusion at the heart of the EU agenda: A contribution to the Mid-Term Review of the Europe 2020 Strategy”, *European Social Observatory Research Paper*, raspoloživo na www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Frazer_Guio_Marlier_Vanhercke_Ward_2014_OseResearchPaper15.pdf.
33. Juncker, J.-C. (2015.), “State of the Union 2015”, raspoloživo na http://ec.europa.eu/priorities/soteu/docs/state_of_the_union_2015_en.pdf.
34. Mahoney, H. (2015.), “The rise of the untransparent ‘Eurogroup’”, raspoloživo na <https://euobserver.com/economic/128582>.
35. Ministry of Foreign Affairs (2016.), “Programme of the Netherlands Presidency of the Council of the European Union”. The Hague: Ministry of Foreign Affairs, raspoloživo na <http://english.eu2016.nl/binaries/eu2016-en/documents/publications/2016/01/07/programme-of-the-netherlands-presidency-of-the-council-of-the-national-programma-engels.pdf>.
36. Renda, A. (2014.), “The Review of the Europe 2020 Strategy: From austerity to prosperity?”, *CEPS Policy Brief No. 322*, raspoloživo na www.ceps.eu/system/files/CEPS%20PB%20322%20AR%20on%20Europe%202020%20final.pdf.
37. Republika Hrvatska (2015.), “Nacionalni program reformi 2015.”, raspoloživo na http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_croatia_hr.pdf.
38. Social Platform (2014.), “EPSCO Council of October 16, 2014: Implementation of all social objectives of Europe 2020 to rebalance economic policies”, raspoloživo na www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2014/10/EPSCO_October-2014-Social-Platform_Letter_Mid-term-Review-EU-2020.pdf.

Equality Surveyor – Geometar jednakosti

Projekt je financiran u sklopu programa IPA Europske unije za Republiku Hrvatsku

39. Zeitlin, J. and B. Vanhercke, (2015.), “Economic governance in Europe 2020: socialising the European Semester against the odds?”, u: Natali, D. and B. Vanhercke (ur.), *Social policy in the European Union: state of play 2015*, Brussels: ETUI aisbl, raspoloživo na www.etui.org/content/download/21327/177815/file/15+OSE+Social+policy+in+the+European+Union+state+of+play+2015+EN+Web+version.pdf.
40. Zelena akcija, (bez godine) “Pridruživanje Hrvatske EU i promjene u energetskej politici”, raspoloživo na http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/zelena-akcija.production/zelena_akcija/document_translations/680/doc_files/original/energetika-light.pdf?1285109573.