

Strategija Europa 2020 u Hrvatskoj i u Europskoj uniji: provodi li se i kako (dalje)?

Policy memo

Vladimir Cvijanović*

Manjkavo provođenje Strategije Europa 2020 u Hrvatskoj te EU-u u cjelini očituje se ne samo u slabom ispunjavanju zadanih ciljeva na preko polovice “prijeđenog puta” do 2020. godine (v. tablicu 1), 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 progres. 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 niskouglijčnog 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.

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	% 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

* Dr.sc. Vladimir Cvijanović, član Grupe 22. Ovaj je Policy memo nastao u okviru projekta „Equality surveyor“ Centra za mirovne studije, verzija je od 8. ožujka 2016. Mišljenje dano ovdje je osobno i nezavisno od Grupe 22 odnosno Centra za mirovne studije. Ovaj je *Policy memo* nastao kao sažetak teksta “Strategija Europa 2020 u Hrvatskoj i u Europskoj uniji: provodi li se?” kojeg je autor napisao za Centar za mirovne studije.

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

(20-64 godine)								
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.

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 (ESIF, 2015.). Za Hrvatsku to iznosi nešto više od 7% godišnjih rashoda opće države, ako kao osnovu uzmemo rashode RH za 2014. – v. Eurostat, 2016.). Međutim alokacija tih fondova već kasni. Osim toga, budući da se u narednom razdoblju očekuje nastavak politike fiskalne štednje u Hrvatskoj i na EU nivou – za koju se pokazalo da nosi negativne učinke na socio-ekonomske indikatore – ne može se očekivati puni pozitivni utjecaj financiranja EU fondova na područja obrazovanja, zapošljavanja i socijalne inkluzije.

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 eksplicitno 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 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 inzistiranje 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. European Structural and Investment Funds (ESIF) (2015.), razni podaci. Raspoloživo na <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes>.
2. Eurostat (2016.), razni podaci. Raspoloživo na <http://ec.europa.eu/eurostat>.
3. Republika Hrvatska (2015.), “Nacionalni program reformi 2015.”, raspoloživo na http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_croatia_hr.pdf.