STRATEGIJA „EVROPA 2020“ [213]

Program Evropske Unije definisan u okviru „Lisabonske strategije“ ističe krajem 2010. godine. Institucije Evropske unije rade na novoj strategiji za rast i zapošljavanje pod nazivom „*Evropa 2020*“, čiji je cilj „inteligentni, održivi i integrativni rast“. Iako se radi pre svega o ekonomskom programu kojim se teži intenzivnijoj koordinaciji nacionalnih ekonomija, veliki prostor dat je dimenziji ekologije i socijalnoj koheziji. Strategija se razvija u trenutku kada je prevazilaženje finansijske krize još uvek goruće pitanje Unije i njenih država članica (EU-27).

[213] Izmenjena i aktuelizovana verzija teksta: Mirjana Vuković: *Strategija „EVROPA 2020“ – prioriteti i ciljevi*, u: Godišnjak FPN 2010, Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

1. Šta je prethodilo: Lisabonska strategija (2000–2010)

Na zasedanju Evropskog saveta 2000. godine u Lisabonu usvojena je *„Lisabonska strategija"* sa ciljem da se odredi pravac ekonomske i politike zapošljavanja EU u narednoj deceniji. Na prelazu u 21. vek usled ekonomskog uzleta postojala je velika politička volja za jedinstvenu evropsku agendu koja koordiniše ekonomsku i socijalnu politiku. Strategija je proklamovala nameru da se EU u roku od 10 godina pretvori u „najkonkurentniji i najdinamičniji ekonomski prostor na svetu zasnovan na znanju i da se pritom ostvari održivi ekonomski rast sa više i bolje radnih mesta i sa većom socijalnom kohezijom"[214].

Na polovini predviđenog perioda, 2005. godine, izvršena je ocena prethodno postignutog. Tempo sprovođenja reformi se pokazao kao razočaravajuće spor: usled preopterećene agende, neadekvatne koordinacije, konflikata među prioritetima i manjka političke volje, ali i zbog nepovoljnog razvoja globalne ekonomije u prvih pet godina 21. veka. Zbog toga je Lisabonska strategija prerađena i fokus joj je sužen na ekonomski rast i zapošljavanje. Savet je 2005. godine usvojio *Smernice o opštim odlikama ekonomske i politike zapošljavanja*[215] i preradio ih 2008. godine[216]. Smernice (24) su pokrile tri oblasti: makroekonomiju, mikroekonomiju i politiku tržišta rada, tj. reforme tržišta rada EU, i predstavljale osnov za nacionalne programe reformi.

U smernicama za ciklus 2008–2010. godine težište je bilo na preporukama za izgradnju fleksibilnosti tržišta rada. U politici zapošljavanja strategija je prvo težila povećanju stope zaposlenosti, izgradnji kvalitetnih radnih mesta, socijalnoj koheziji i transformaciji u društvo zasnovano na znanju. Nakon 2005. godine ovi ciljevi su najvećim delom suženi na fleksibilizaciju tržišta rada i povećanje ponude radne snage.

„Ove smernice su u skladu sa osnovnom ekonomsko-političkom orijentacijom Komisije, koja se zalaže za deregulaciju i dinamizaciju ekonomije kroz uklanjanje regulativnih intervencija na tržištu. Evropska politika zapošljavanja se objašnjava odnosno zasniva na ekonomskom pritisku na EU u procesu globalizacije. Problemi na tržištu rada su prema tome posledica nefleksibilnosti i manjka kvalifikacije. Kao rešenje predlažu se smanjenje poreza i oblikovanje socijalnih sistema koji „podstiču zaposlenost", što znači da se moraju reformisati tržište rada i sistemi socijalne

[214] Zaključci Evropskog saveta na sastanku u Lisabonu, 23. i 24. mart 2000. godine.
[215] KOM (2005) 141.
[216] KOM (2007) 803.

sigurnosti. Prvobitna ideja progresivne koordinacije tržišta rada (...) je izgubljena i podređena kvantitativnom cilju rasta i povećanja konkurentnosti. Ciljevima socijalne kohezije i izgradnji ekonomije zasnovane na znanju je pridat mnogo manji značaj od reformi za postizanje kvantitativnog porasta zaposlenosti"[217].

U oblasti politike jedinstvenog tržišta, Komisija se u Lisabonskoj strategiji fokusira na uklanjanje preostalih prepreka, odnosno uvođenje mobilnosti radnika i usluga, i slično. U politici tržišta rada forsira se koncept flexicurity i zadat je cilj stope zaposlenosti od 70% stanovništva EU, kao i da se 3% BNP-a izdvaja za istraživanje i razvoj.

1.1. (Ne)ostvarenje ciljeva i preporuke

Švedski premijer Fredrik Reinfeldt izjavio je 2. juna 2009. godine uoči švedskog preuzimanja predsedavanja Evropskim savetom: „Iako je ostvaren izvestan napredak, pošto ostaje samo godinu dana do njene evaluacije, mora se reći da je Lisabonska agenda pretrpela neuspeh."[218] Navodi se činjenica da Unija nije uspela da postane „najkonkurentniji i najdinamičniji ekonomski prostor zasnovan na znanju"[219], kao i neuspeh da se ostvare zadati ciljevi u oblastima zaposlenosti, istraživanja i razvoja, siromaštva i slično.

Značajnu kritiku pretrpeo je koncept Otvorenog metoda koordinacije (OMC). OMC se smatrao kompromisom: želelo se na nivou Unije uticati na političke oblasti koje su pod jurisdikcijom zemalja članica. Pred svaki prolećni samit Evropskog saveta zemlje članice su bile obavezne da podnesu izveštaj o napretku koji su postigle u reformama. Izveštaje bi pregledala i komentarisala Komisija. Očekivalo se da lideri, dobivši ove informacije, uspešnije nastave sa reformama, pogotovo s obzirom na „peer pressure" ostalih članica i medijske javnosti. Međutim, često se dešavalo da su lideri zemalja Komisijine komentare „doživljavali kao javno sramoćenje"[220] i da pritisak glasača u svojoj zemlji ima veću težinu od svesti da su neophodne strukturne reforme.

U oblasti jedinstvenog tržišta i konkurencije kritikuje da fokus na uklanjanje prepreka za mobilnost radnika i značaj heterogenosti sistema socijalne zaštite u zemljama članicama. Prioritet potpune ekonomske integracije ostavlja socijalne standarde u drugi plan. U pogledu zaposlenosti je do 2010. godine postignuta stopa od oko 65%, što je 5% manje od planiranog. Povećanje je postignuto pre svega većim učešćem žena (59,1% u EU-27 u 2008. sa ciljem od 60% u 2010.) i

---

[217] Fischer, S., Gran, S., Pusch, T., Steinberg, P: EU 2020 – Impulse für die Post-Lissabon-strategie., Friedrich Ebert Stiftung (FES), Berlin, 2010. str. 4.

[218] EurActiv, Sweden admits Lisbon Agenda „failure", 2009.

[219] Zaključci Evropskog saveta na sastanku u Lisabonu, 23. i 24. mart 2000. godine, I5.

[220] Charles Wyplosz, „The failure of the Lisbon strategy", 2010, VoxEU.

starijih (55–64 godina – 44,7% u EU-27 u 2007. godini i ciljem od 50% u 2010.[221]). Međutim, došlo je do velikog porasta atipičnih oblika zaposlenosti, tj. zaposlenja sa delimičnim radnim vremenom, na određeni period i slično. Regularna zaposlenost koja podrazumeva uplaćivanje socijalnih doprinosa je potisnuta na račun nesigurnog zaposlenja, u kome su mogućnosti ulaganja u starost i daljeg usavršavanja ograničene. Naročito pogođene su određene branše, zatim žene, mlađi ili niskokvalifikovani radnici. Cilj Lisabonske strategije da se 3% BNP-a izdaje za istraživanje i razvoj nije ostvaren, tj. ispunile su ga samo Švedska i Finska.

Što se tiče zarada, u mnogim zemljama se i dalje konstatuju različiti prihodi muškaraca i žena pri istim kvalifikacijama. Kao zabrinjavajuće se ocenjuje proširenje sektora sa niskim zaradama. U slučaju prevelikog državnog zaduženja nije dolazilo do sankcija, već samo upozorenja Komisije. Jedinstvena klimatska i energetska politika pri izradi strategije nije imala prioritet, iako ima potencijal da zauzme centralno mesto pri dugoročnom planiranju restrukturiranja i modernizacije industrije i ekonomije. Uključen u smernice 2008–2010. godine, međutim koncept održivosti je u praksi sporo implementiran. Lisabonska strategija je u maloj meri doprinela izgradnji „low-carbon economy" i profilisanju Evrope kao predvodnika u oblasti ekologije. Zaslugu pre svega imaju inicijative pojedinih zemalja članica. Ne postoji strateška koordinacija različitih političkih oblasti: ekonomije, istraživanja, energije, zaštite sredine, tržišta rada i zapošljavanja.

U skladu sa programom da je radno mesto najbolja zaštita od siromaštva, Lisabonska strategija je preporučila smanjenje opterećenja rada porezima i doprinosima. Međutim, razvoj početkom 21. veka pokazuje da zaposlenje, pa i socijalni transferi, principijelno ne štite od siromaštva. Lisabonska strategija je podstakla uvođenje modela od tri stuba u penzione sisteme. Problem koji se ocrtava i na koji treba odgovoriti je siromaštvo u starosti (na primer usled nekontinuiranih uplata u radnim biografijama sa periodima nezaposlenosti) i održivost penzionih sistema.

Obrazovanje i istraživanje zauzimaju važno mesto u Lisabonskoj strategiji. Međutim, ona se ne suočava sa problemom vrlo različitih šansi određenih društvenih grupa, na primer migranata, da se obrazuju i stupe na tržište rada. Takođe, obrazovni sistemi su često striktno odvojeni, a mogućnosti za dalje usavršavanje ograničene.[222]

Sa druge strane, kritika pogađa ne samo strategiju, već i zemlje članice. One imaju velike birokratije koje oklevaju da stupe u rizike i javni sektor često nije dovoljno efikasan. Nacionalni interesi sprečavaju stvaranje jedinstvenog prostora za istraživanje. Brojne protekcionističke mere sprečavaju konkurenciju u sektoru usluga.

Grupe bliske sindikatima zahtevaju stvaranje ne samo *više* radnih mesta, već i *kvalitetnih* radnih mesta sa dobrim uslovima rada, i tvrde da se uspešna politika zapošljavanja može ostvariti preko široke strategije koja proklamuje ekonomski

---

[221] Fischer, S.: EU 2020, str. 5.

[222] Charles Wyplosz: The failure of the Lisbon strategy". 2010, VoxEU.

rast koji je održiv i kvalitetan. Aktivna politika tržišta rada pored podsticaja za dalje usavršavanje treba da sadrži i stimulanse za postizanje ravnoteže između privatnog i profesionalnog života. Flexicurity kao kombinacija fleksibilnosti i socijalne sigurnosti mora da se redefiniše i ojača njena socijalna komponenta. Fleksibilizacija tržišta rada treba da se odvija na osnovi primerene sigurnosti zaposlenja i primanja, kako bi se sprečio fenomen „siromaštvo uprkos radu". Treba izgraditi dinamično i integrativno tržište rada, na primer putem socijalnog dijaloga. Jedan od ciljeva treba da budu jednake šanse pri zapošljavanju bez obzira na pol i godine, u okviru koga treba obezbediti lakše usaglašavanje posla i privatnog života obezbeđivanjem dovoljnog broja vremenski fleksibilnih i finansijski povoljnih insitucija za brigu o deci i drugim licima sa potrebama.

Deo kritike Lisabonske strategije se odnosi na njenu jednostranu fokusiranost na ekonomski rast, ponudu i tržišni liberalizam. Zahteva se da socijalni i ekološki napredak mora biti od iste važnosti kao i ekonomski.

Preporuka za novu strategiju jeste da se dosadašnji cilj ekonomskog rasta dopuni ciljevima održivosti, zaposlenosti i socijalne kohezije. Tek kombinacija ekonomskog rasta sa ekologijom i socijalnom kohezijom može dovesti do željene održivosti. Kako bi se to ostvarilo nije dovoljno samo raditi na unapređenju jedinstvenog tržišta, slobodne trgovine ili konkurencije, već je neophodna legislativa koja štiti socijalne i ekološke interese. Takođe se moraju uzeti u obzir novi izazovi: ekonomska i finansijska kriza, demografski razvoj, zaduženost javnih budžeta, klimatske promene i zagađenje okoline. U pogledu sprovođenja neophodno je ponovo razmotriti instrumente i koordinaciju.[223]

[223] Fischer, S. Gran,S, EU 2020 – Impulse für die Post-Lissabonstrategie., Friedrich Ebert Stiftung (FES), Berlin, 2010. str. 19.

2. Strategija „Evropa 2020“

U novembru 2009. godine, Evropska Komisija objavila je prvi nacrt strategije i pozvala javnost na diskusiju, a konačnu verzija 3. 3. 2010. godine[224]. Evropski savet je na prolećnom zasedanju sredinom marta 2010. godine raspravljao o konceptu strategije i izboru *osnovnih ciljeva* za EU. Naložio je Komisiji da u obliku *inicijativa* predstavi koji su postupci neophodni kako bi se strategija implementirala. Usledile su diskusije u Evropskom parlamentu i Savetu ministara. Španija je *„Evropu 2020“* proglasila za jedan od prioriteta u periodu predsedavanja i predvidela njeno konačno usvajanje do kraja 2010. godine.

Komisija je 27.04.2010. godine Savetu podnela „Preporuku o osnovnim obeležjima ekonomske politike zemalja članica Evropske unije“ ili „Prvi deo integrisanih smernica za Evropu 2020“, a 17.06.2010. godine Evropski Savet usvojio je strategiju *Evropa 2020*[225].

U oktobru 2010. godine, Evropski savet je raspravljao o istraživanju i razvoju, pre svega o aspektu kako da unapredi inovacijski potencijal s obzirom na skorašnja događanja. Početkom 2011. godine diskutovaće se o energetici, sa težištem na prelazak na low-carbon ekonomiju i veću sigurnost u snabdevanju sirovinama[226]. Nakon usvajanja strategije Komisija je informisala zemlje članice o načinu implementacije strategije, pre svega o koordinaciji politika, instrumentima i ciklusima. U prvoj godini strategije zemlje članice će u jesen 2010. godine predstaviti Nacionalne programe reformi sa detaljnim akcijama koje će preduzeti kako bi implementirale strategiju Evropa 2020[227].

2.1. Osnovne komponente nove strategije

U strategiji se ističe da je finansijska kriza 2008–2010. godine poništila uspehe u ekonomskom rastu i zaposlenosti postignute 90-ih godina prošlog veka. U 2009. godini BNP je pao za 4%, industrijska proizvodnja se vratila na nivo 90-ih i 10% radno sposobnog stanovništva EU ili 23 miliona ljudi je nezaposleno. Već 2013. i 2014. godine doći će do smanjenja radno sposobnog stanovništva, kada baby-boom

---

[224] KOM(2010) 2020

[225] EUCO 13/10. U dokumentu se ističe da se strategija „preorijentiše od menadžmenta krize u pravcu srednjeročnih i dugoročnih reformi koje promovišu rast i zaposlenost i obezbeđuju održivost javnih finansija, između ostalog putem reformi penzionog sistema“, str. 2.

[226] EUCO 7/10, EN, str. 4.

[227] EUCO 7/10 ANNEX, EN, str. 10.

generacija bude počela sa penzionisanjem. Broj ljudi starih preko 60 godina se uvećava za 2 miliona godišnje. Očekuje se opterećenje socijalnih sistema.

Dalje se utvrđuje da je kriza ukazala na strukturne slabosti EU: manji ekonomski rast od njenih trgovinskih partnera, nisku stopu zaposlenosti i starenje stanovništva. Globalni izazovi sa kojima se EU suočava jesu ekonomsko jačanje zemalja u usponu, reorganizacija globalnih finansija, klimatske promene i ograničenost resursa.

Komisija kao *pet vodećih ciljeva* za EU predlaže oblasti:

1. zaposlenost,
2. istraživanje i razvoj,
3. klima i energija,
4. obrazovanje i
5. borba protiv siromaštva[228].

Kao *prioriteti* utvrđeni su:

- inteligentni rast (ekonomija zasnovana na znanju i inovaciji),
- održivi rast (ekonomija koja efikasno troši resurse, koja je ekološki usmerena i kompetativna) i
- integrativni rast (ekonomija koja ima visoku stopu zaposlenosti i socijalnu i teritorijalnu integrisanost).

U okviru prioriteta biće pokrenuto 7 *inicijativa*:

1. Unija inovacije,
2. Mladost u pokretu,
3. Digitalna agenda za Evropu,
4. Evropa resursne efikasnosti,
5. Industrijska politika u doba globalizacije,
6. Nove kvalifikacije i mogućnosti zapošljavanja,
7. Evropska platforma za borbu protiv siromaštva (v. Tabelu 1).

Kao neposredne prioritete Komisija utvrđuje verodostojnu izlaznu strategiju, nastavak finansijske reforme, konsolidaciju budžeta i intenzivniju koordinaciju unutar ekonomske i monetarne unije. *Prioriteti* i osnovni *ciljevi* se formulišu na nivou EU u obliku tzv. *integrisanih smernica* u oblasti ekonomske politike i zapošljavanja. U novoj strategiji one zamenjuju do sada važeće 24 smernice.

[228] KOM(2010) 2020, DE, str. 3

Tabela 1: Evopa 2020 – Pregled

<table>
<tr><td colspan="3">VODEĆI CILJEVI
• Povećati stopu zaposlenosti 20–64-godišnjaka sa sadašnjih 69% na najmanje 75%.
• Investirati 3% BNP-a u istraživanje i razvoj, pre svega poboljšati uslove za investiranje privatnog sektora u IiR, takođe razviti novi indikator za procenu inovativnosti.
• Smanjiti emisiju gasova koji izazivaju efekat staklene bašte za najmanje 20% u poređenju sa 1990, odnosno 30% ako to uslovi dozvoljavaju. Povećati udeo obnovljive energije u potrošnji na 20%, kao i povećati energetsku efikasnost za 20%.
• Smanjiti stopu đaka koji napuštaju školu sa sadašnjih 15% na 10%, povećati udeo 30–34-godišnjaka sa završenom visokom školom sa 31% na najmanje 40%.
• Smanjiti broj Evropljana koji žive ispod nacionalne granice siromaštva za 25%, čime bi 20 miliona ljudi bilo oslobođeno siromaštva.*</td></tr>
<tr><td>INTELIGENTNI RAST</td><td>ODRŽIVI RAST</td><td>INTEGRATIVNI RAST</td></tr>
<tr><td>INOVACIJE
EU-inicijativa „Unija inovacije“ koja unapređuje okvirne uslove i raspoloživost finansijskih sredstava za istraživanje i razvoj, sa ciljem da ojača lanac inovacije i poveća investicije Unije.</td><td rowspan="2">KLIMA, ENERGIJA I MOBILNOST
EU-inicijativa „Evropa resursne efikasnosti“ treba da doprinese odvajanju ekonomskog rasta od korišćenja resursa, time što će se dekarbonizovati ekonomija, intenzivirati upotreba obnovljivih energija, modernizovati saobraćaj i unaprediti energetska efikasnost.</td><td rowspan="2">ZAPOSLENOST I KVALIFIKACIJE
EU-inicijativa „Agenda za nove kvalifikacije i mogućnosti zapošljavanja“ treba da modernizuje tržišta rada, time što će se olakšati mobilnost zaposlenih i sticanje kvalifikacija tokom čitavog života, sa ciljem da se poveća stopa zaposlenosti i bolje međusobno usklade ponuda i potražnja na tržištu rada.</td></tr>
<tr><td>OBRAZOVANJE
EU-inicijativa „Mladost u pokretu“ koja usavršava obrazovne sisteme i čini evropske univerzitete atraktivnijim za studente iz čitavog sveta.</td></tr>
<tr><td>DIGITALNO DRUŠTVO
EU-inicijativa „Digitalna agenda za Evropu“ koja ubrzava širenje brzog interneta i omogućava domaćinstvima i preduzećima prednosti digitalnog jedinstvenog tržišta.</td><td>KONKURENTNOST
EU-inicijativa „Industrijska politika u doba globalizacije“ treba da unapredi poslovno okruženje, naročito za mala i srednja preduzeća, i izgradi jaku i održivu industrijsku strukturu koja je konkurentna na internacionalnom tržištu.</td><td>BORBA PROTIV SIROMAŠTVA
EU-inicijativa „Evropska platforma za borbu protiv siromaštva“ obezbeđuje socijalnu i teritorijalnu koheziju, kako bi svi imali koristi od rasta i zaposlenosti, i ljudi koji žive u siromaštvu i socijalnoj isključenosti mogli da se aktivno uključe u društveni život.</td></tr>
</table>

* Nacionalna granica siromaštva se definiše kao 60% medijana raspoloživih nacionalnih prihoda u svakoj zemlji članici.

Izvor: KOM (2010) 2020, DE, str. 37.

Zemlje članice će preko *nacionalnih izveštaja* raditi na implementaciji strategije, a Izveštaji se podnose Komisiji u poslednjem kvartalu tekuće godine, koja ocenjuje programe i izveštava o ostvarenom napretku. Članice Unije (27) podnose paralelno i izveštaje u okviru Pakta za stabilnost i rast, međutim ova dva instrumenta ostaju nezavisna jedno od drugog. U nastavku države dobijaju individualne preporuke za delovanje, koje se zasnivaju na njihovim izveštajima i tematskim težištima strategije, odnosno integrisanim smernicama. Preporuke će biti precizno formulisane i po pravilu će se odnositi na određeni vremenski okvir (na primer dve godine), a na zemljama članicama je utvrđivanje mera za njihovo sprovođenje. Ukoliko u okviru predviđenog vremena ne bude primerne reakcije na preporuku ili ako se čini suprotno od preporučenog, Komisija izriče upozorenje (čl. 121.4).

Tabela 2: Arhitektura Evrope 2020.

Struktura institucija	*Integrisane smernice* za određivanje političkih prioriteta EU sa *vodećim ciljevima* za EU do 2020. godine, koje treba pretočiti u nacionalne ciljeve		
Rezultat	Izveštaji zemalja: *Cilj*: Podrška zemljama članicama pri određivanju i sprovođenju njihovih strategija u kojima obnavljaju stabilnost svojih nacionalnih ekonomija, pri otkrivanju potencijalnih teškoća i pri vraćanju ekonomije održivom razvoju i održivim javnim finansijama. *Metoda*: Jače uzimanje u obzir najvažnijih ekonomskih izazova za zemlje članice uz kalkulisanje posledica po druge zemlje članice i političke oblasti. *Instrumenti*: Izveštaji zemalja članica uz pomoć njihovih programa za stabilnost i konvergentnost, zatim odvojene, ali usaglašene preporuke za finansijsku politiku u pozicioniranju prema programu stabilnosti i konvergentnosti, prema nacionalno-ekonomskim disbalansima i teškoćama za rast u skladu sa Smernicama opšte ekonomske politike (čl. 121.2).		<u>*Tematski pristup:*</u> *Cilj*: Ostvariti naslovne ciljeve o kojim je odlučeno na nivou EU kroz odlučivanje o sprovođenju određenih mera na nacionalnom i EU nivou. *Metoda*: Strateška uloga Saveta iz oblasti u smislu kontrole i nadzora napretka koji je postignut u pogledu dogovorenih ciljeva. *Instrumenti*: Izveštaji zemalja članica uz pomoć konciznih nacionalnih programa reformi sa informacijama o teškoćama za rast i ostvarenom napretku u pogledu ciljeva, zatim političko savetovanje na nivou EU u obliku preporuka u skladu sa Smernicama opšte ekonomske politike (čl.121.2) i Smernicama o zapošljavanju (čl. 148.)

Izvor: KOM(2010) 2020, DE, str. 38.

Što se tiče podele nadležnosti za implementaciju strategije „Evropa 2020" među institucijama Unije, glavnu odgovornost za upravljanje celokupnim procesom snosi Evropski savet. Odgovarajući odbori u Savetu ministara rade na implementaciji strategije i ostvarivanju zadatih cilljeva u svojoj oblasti. Komisija prati napredak pri ostvarivanju ciljeva preko indikatora, podstiče razmenu među

različitim političkim nivoima i radi na preporukama za dalje postupanje i sprovođenje inicijativa. Ona podnosi godišnji izveštaj o rezultatima Evrope 2020, ocenjuje uspešnost sprovođenja naslovnih ciljeva, nacionalne izveštaje, stabilnost i konvergenciju. Na osnovu toga izriče političke preporuke ili upozorenja i podnosi predloge za dalje delovanje kako bi se strategija uspešno realizovala. Uloga Evropskog parlamenta je da mobiliše građane i nacionalne parlamente i učestvuje u procesu donošenja zakona. Na učešće se takođe pozivaju odbori EU, nacionalni parlamenti, regionalne i lokalne samouprave, socijalni partneri i civilno društvo.

2.2. Prioriteti strategije

Prema „viziji evropske socijalne tržišne ekonomije 21. veka“[229] ekonomija EU treba da bude: inteligentna, održiva i integrativna. Utvđuje se da u okviru Unije postoji široki konsensus da se radi na izgrađivanju ova tri prioriteta do 2020. godine. Ističe se da ovi prioriteti podstiču jedan drugi i da se pri njihovom sprovođenju u praksi moraju uzeti u obzir specifičnosti svake države članice. Investiranje u istraživanje, razvoj i inovativnost, kao i u zelene tehnologije pored toga što predstavlja deo borbe protiv klimatskih promena takođe stvara nove poslovne mogućnosti i nova radna mesta. I ulaganje u obrazovanje se dovodi u vezu sa stvaranjem novih radnih mesta i time sa smanjenjem siromaštva. S druge strane, Komisija ističe da se pri ovim prioritetima ne radi o „one size fits all“ pristupu za sve države članice. Smatra se međutim da su oni i pored razlika u stepenu razvoja i životnom standardu, između starih i novih članica, važne za čitavu EU-27.

Ulaganje u istraživanje i razvoj, obrazovanje, inovativnost i zelene tehnologije treba da doprinese transformaciji tradicionalnih sektora i ruralnih oblasti, ali se uklapa i u potrebe ekonomija zasnovanih na znanju koje pre svega imaju razvijene uslužne delatnosti, i time doprinose jačanju ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije. Kako bi se ostvarila što bolja sinergija i koordinacija. Komisija predlaže da se prioriteti i vodeći ciljevi pretoče, s jedne strane, u nacionalne ciljeve i planove delovanja, koji uzimaju u obzir trenutne mogućnosti zemlje, a da se s druge strane, utvrdi niz delatnosti koje će se izvršiti na nivou EU.

2.2.1. Inteligentni rast

Pod ciljem inteligentnog rasta nastavljaju se napori Lisabonske strategije da se izgradi ekonomija zasnovana na znanju. Znanje i inovacija se smatraju motorima ekonomskog rasta. Stoga se proklamuje ulaganje u kvalitet obrazovanja, istraživanje, promovisanje inovativnosti i transfer znanja. Pritom se ključna

[229] COM (2010) 2020, str. 8.

uloga pridaje informacionim i komunikacionim tehnologijama. Smatra se da se rast i kvalitetna radna mesta stvaraju tako što se obezbede načini da inovativne ideje budu pretočene u nove proizvode i usluge. Kao tri aspekta ovog prioriteta strategije ističu se: inovativnost, obrazovanje i digitalno društvo. Utvrđuje se da EU zaostaje za svojim globalnim partnerima u ovim aspektima te da su neophodni pojačani napori u njihov razvoj.

U oblasti inovativnosti se vrši poređenje sa izdacima koje SAD i Japan izdvajaju za istraživanje i razvoj i utvrđuje da su manji za 0,6 do 1,5%. Kao uzrok se konstatuju znatno manja ulaganja privatnog sektora u I&R, te se proklamuje unapređenje uslova za to. U oblasti obrazovanja ukazuje se na veliku učestalost prevremenog prekida školovanja. Pošto srednji nivo kvalifikovanosti često ne odgovara potražnji na tržištu rada, a i obzirom na do preko 20% većeg udela univerzitetski obrazovanih u pojedinim konkurentskim zemljama, ističe se potreba za većim udelom stanovništva sa visokoškolskom diplomom.

Takođe se želi povećati kvalitet i atraktivnost evropskih univerziteta u globalnim poređenjima. Uz osvrt na obim globalnog tržišta za informacione i komunikacione tehnologije, zahteva se veće učešće evropskih preduzeća. Smatra se da su evropski inovativni potencijali znatno ograničeni zbog nedovoljne raširenosti interneta velike brzine. Utvrđuje se da visokobrzinski internet treba da bude stecište razmene znanja, dobara i usluga.[230]

Kako bi se ove tri oblasti unapredile, strategija predlaže *tri inicijative*, koje se fokusiraju na svaku od njih i u kojima se navodi niz zadataka i obaveza koje na nivou EU preuzima Komisija, a na nacionalnom zemlje članice.

U okviru inicijative *„Unija inovacije"*, Komisija se između ostalog obavezuje da će „unaprediti uslove preduzeća za inovaciju, time što će uvesti Jedinstveni EU patent i specijalni Sud za patente, modernizovati copyright i trademark sistem, unaprediti mogućnosti zaštite intelektualne svojine za mala i srednja preduzeća" i slično; dok se zemlje članice pozivaju da „osiguraju da postoji dovoljan broj diplomiranih u oblastima prirodnih nauka, matematike i inžinjerstva, kao i da se školski planovi i programi oblikuju tako da podstiču kreativnost, inovativnost i preduzetnički duh"[231].

Druge dve inicijative jesu: *„Digitalna agenda za Evropu"*, čiji je cilj izgradnja Jedinstvenog digitalnog tržišta zasnovanom na brzom internetu i pristup brzom internetu za sva domaćinstva; i *„Mladost u pokretu"*, koja sadrži niz mera za unapređenje atraktivnosti evropskih visokoškolskih ustanova, kao i kvaliteta obrazovanja uopšte, ostvare i prestiž i otvoren pristup obrazovnim institucijama, promoviše mobilnost učenika i učitelja i poboljšaju uslovi za zapošljavanje mladih.

---

[230] COM(2010) 2020, EN, str. 9–10.

[231] COM(2010) 2020, EN, str. 14–15.

2.2.2. Održivi rast

Pod ovim prioritetom strategije „Evropa 2020" kombinuju se ekonomski i ekološki interesi, jer se istovremeno sa efikasnim korišćenjem resursa i razvojem zelenih tehnologija jača konkurentnost: „Održiv razvoj podrazumeva izgradnju resursno efikasne, održive i konkurentne ekonomije, iskorišćavanje potencijala liderstva EU u takmičenju u razvoju novih procedura i tehnologija, uključujući zelene tehnologije"[232]. Polazne premise sadržane su u poređenju sa globalnim partnerima u oblastima konkurentnosti, borbe protiv klimatskih promena i čistih i efikasnih energija. Konstatuje se da je EU prosperirala zahvaljujući uspešnoj trgovini i izvozu, ali zbog rastuće konkurencije i pritiska na tom polju mora da poveća svoju produktivnost. Takođe, EU treba da uloži napore kako bi osigurala da na tržištu zelenih tehnologija i dalje ima vodeće mesto. Kao jedna od ključnih tačaka za industrijsku konkurentnost identifikuje se nesmetano funkcionisanje infrastrukture.

U pogledu klimatskih promena „Evropa 2020" sadrži jasan stav o potrebi da se maksimalno iskoriste potencijali novih zelenih tehnologija. Povećanje resursne efikasnosti znači ne samo smanjenje emisija, već i uštedu novca, podsticaj ekonomije i manju zavisnost od klimatskih rizika. Važan cilj je tzv. energetska sigurnost – smanjenje zavisnosti ekonomije i industrije od uvoza nafte, gasa i drugih sirovina iz inostranstva. Sa druge strane, investiranje u efikasno i ekološko korišćenje energija znači stvaranje novih radnih mesta: prema izvorima Komisije, ostvarenje ciljeva od 20% obnovljivih energija do 2020. godine i 20% energetske efikasnosti trebalo bi da stvore više od milion radnih mesta.[233]

Kako bi se EU suočila sa ovim izazovima, u okviru *prioriteta* održivog rasta predlažu se *inicijative* „Evropa resursne efikasnosti" i „Industrijska politika u doba globalizacije". Inicijative sadrže obaveze i zadatke kako za Komisiju na nivou EU, tako i za zemlje članice.

Tako se u okviru inicijative o industrijskoj politici utvrđuje da su preduzeća u EU, dakle primarna i proizvodna industrija kao i uslužne delatnosti, u uslovima svetske krize i rastuće internacionalizacije, budu ekološki orijentisana. Komisija iskazuje spremnost da u saradnji sa akterima – preduzećima, sindikatima, akademskim stručnjacima, NVO, udruženjima potrošača – izradi okvir za modernu industrijsku politiku koja će biti u stanju da se izbori sa novim izazovima. Komisija preuzima obaveze da „unapredi uslove za preduzetništvo, naročito za MSP, između ostalog, time što će smanjiti troškove transakcije koji nastaju pri bavljenju preduzetništvom u Evropi, promovisati clustere i poboljšati pristup finansijama". Značajan deo zadataka tiče se: promovisanja restrukturiranja sektora koji imaju poteškoće u aktivnostima koje su okrenute budućnosti (...) uz pomoć sredstava

[232] COM(2010) 2020, EN, str. 12.
[233] COM(2010) 2020, EN, str. 13.

Fonda za prilagođavanje globalizaciji", povećanja konkurentnosti turističkog sektora, razvoja reciklaže, transporta i logistike i promociji društvene odgovornosti preduzeća.

Od zemalja članica se očekuje da na nacionalnom nivou inovativna MSPa podrže tako što će raspisati javne konkurse koji sadrže podsticaje za inovativnost, osigurati ostvarivanje prava na intelektualnu svojinu, smanjiti administrativni teret za preduzeća, unaprediti kvalitet legislative i slično.[234]

2.2.3. Integrativni rast

Treći prioritet strategije „Evropa 2020" i ostvarivanja vizije „evropske socijalne tržišne ekonomije 21. veka" čini integrativni rast koji počiva na visokoj stopi zaposlenosti, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji. Pod integrativnim rastom podrazumeva se postizanje visoke stope zaposlenosti, investiranje u kvalifikacije, borba protiv siromaštva, kao i modernizacija tržišta rada, obrazovanja i sistema socijalne zaštite. Smatra se da Unija na izazov starenja stanovništva i rastuću globalnu konkurenciju treba da odgovori maksimalnim iskorišćavanjem postojećih potencijala za rad.

Kao polazne postavke ovog prioriteta strategije definisane su oblasti zaposlenosti, kvalifikacija i borbe protiv siromaštva. U pogledu zaposlenosti Komisija ukazuje na nisku stopu zaposlenosti u odnosu na konkurentske zemlje (66% u odnosu na preko 70% u SAD i Japanu), rastuću potrebu za visokokvalifikovanima na tržištu rada (16 miliona do 2020. godine), kao i činjenicu da su nezaposleni naročito izloženi riziku od siromaštva. Naročito pogođeni nezaposlenošću su žene, mladi i dugoročno nezaposleni. Takođe se ukazuje na posledice demografskog razvoja sledećih godina.

Smatra se da se u srži reformi koje zemlje članice moraju sprovesti nalazi neometano funkcionisanje tržište rada. U skladu s tim, borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti podrazumeva mere za uklanjanje prepreka za zapošljavanje žena, starijih, mladih, invalida i legalnih migranata. Proklamuje se stvaranje uslova za uspešne prelaske u karijeri, sticanje kvalifikacija, poboljšanja kvaliteta radnog mesta, propustljivost segmenata tržišta rada, borbu protiv strukturne nezaposlenosti, aktivnu integraciju kao i socijalnu zaštitu koja je primerena i održiva. Zato se predlaže modernizacija politike zapošljavanja, obrazovanja i sistema socijalne sigurnosti[235]. Težišta postupaka pod ovim prioritetom biće između ostalog: društvena odgovornost preduzeća, pristup institucijama za brigu o deci i drugim licima sa potrebama, implementacija principa flexicurity, omogućavanje prekvalifikacija,

---

[234] COM(2010) 2020, EN, str. 14.

[235] COM(2010) 2020, EN, str. 16. Prema članu 5.3 Lisabonskog ugovora Unija može da predlaže inicijative za koordinaciju socijalnih politika zemalja članica.

smanjenje neravnopravnosti u pristupu zdravstvenoj nezi, zdravo i aktivno starije stanovništvo i slično.

U strategiji se predlažu sledeće inicijative za Uniju i zemlje članice u oblastima zapošljavanja, kvalifikacija i borbe protiv siromaštva: „Agenda za nove kvalifikacije i mogućnosti zapošljavanja" i „Evropska platforma za borbu protiv siromaštva".

U okviru prve inicijative Komisija se obavezuje da će definisati drugu fazu flexicurity agende, razviti nove šeme rada (radno vreme, raspoređivanje radnika), olakšati mobilnost radnika unutar EU, ulagati u migracionu politiku koja je okrenuta budućnosti i fleksibilno odgovara na potrebe tržišta rada, jačati socijalni dijalog, podstaći učenje čitavog života, razviti zajednički instrument za sticanje i priznavanje kvalifikacija od osnovnog do obrazovanja odraslih: Evropski okvir za kvalifikacije, kompetencije i okupacije (ESCO) itd.

Od zemalja članica se očekuje da implementiraju flexicurity principe, provere i kontinuirano prate efikasnost sistema poreza i doprinosa, uklone prepreke za samostalno preduzetništvo, promovišu nove oblike work-life ravnoteže, aktivnog starenja i polne ravnopravnosti, socijalni dijalog, uvedu nacionalni okvir za kvalifikacije i na taj način doprinesu Evropskom okviru za kvalifikacije, razviju partnerstva između sveta obrazovanja i sveta rada pre svega uključivanjem socijalnih partnera u planiranje i sprovođenje obrazovanja itd.[236]

[236] COM(2010) 2020, EN, str. 17.

3. Integrisane smernice za „Evropu 2020“

Evropski savet je 26.03.2010. godine na predlog Komisije odobrio nastavak rada na strategiji za rast i zapošljavanje. Savet se složio oko *vodećih ciljeva* koje zemlje članice treba da prevedu u nacionalne ciljeve. Na nivou EU Komisija će se pri implementaciji strategije pre svega oslanjati na *7 inicijativa* koje su najavljene u saopštenju o „Evropi 2020“ od 3.3.2010. godine.[237]

Prvi deo *integrisanih smernica*[238] predstavljaju smernice o opštim odlikama *ekonomske politike* zemalja članica i Unije, a drugi deo čine odluke Saveta o *politici zapošljavanja*. U skladu sa Ugovorom ekonomska i politika zapošljavanja su od zajedničkog interesa i njihova koordinacija se vrši preko Evropskog saveta. Zajedno ova dva legislativna instrumenta čine *„integrisane smernice Evrope 2020“* kao okvir strategije i reformi na nivou zemalja članica. Na tim osnovama države će sastaviti nacionalne programe reformi u kojima predstavljaju koje mere nameravaju da sprovedu kako bi implementirale strategiju. Komisija ima kontrolnu funkciju dok će Savet jednom godišnje predstaviti ocenu napretka kako na nivou zemalja članica tako i na nivou EU[239].

Integrisane smernice za Evropu 2020

1. Obezbeđivanje kvaliteta i dugoročne održivosti javnih finansija.
2. Uklanjanje makroekonomskih disbalansa.
3. Uklanjanje neravnoteže u Evrozoni.
4. Optimiranje istraživanja i razvoja i ulaganja u inovacije, jačanje trougla znanja i oslobađanje potencijala digitalne ekonomije.
5. Efikasnije korišćenje resursa i smanjenje emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte.
6. Unapređenje okvirnih uslova za preduzeća i potrošače i modernizacija industrijske baze.
7. Povećanje stope zaposlenosti i uklanjanje strukturne nezaposlenosti.
8. Obrazovanje radne snage čije kvalifikacije odgovaraju zahtevima tržišta rada, unapređenje kvaliteta radnog mesta i učenja čitavog života.
9. Povećanje efikasnosti opšteg obrazovanja i obuke na svim nivoima i olakšanje pristupa visokoškolskim ustanovama.
10. Borba protiv društvene isključenosti i siromaštva.

---

[237] Smernice će ostati nepromenjene do 2014. godine, kako bi se koncentrisalo na njihovo sporovođenje. SEK(2010) 488, str. 8.

[238] SEK(2010) 488, DE, str. 4.

[239] SEK(2010) 488, DE, str. 2–3.

3.1. I deo integrisanih smernica: Ekonomska politika

U okviru smernice o *Obezbeđivanju kvaliteta i dugoročne održivosti javnih finansija (1)* apeluje se na zemlje članice da implementiraju strategije budžetske konsolidacije u okviru Pakta za stabilnost i rast, kao i da počnu sa fiskalnom konsolidacijom najkasnije 2011. godine. Prilikom izrade strategija naglasak je bio na merama kojima se „favorizuju porezi koji su povoljni za rast i zapošljavanje i daju prioritet izdacima koji podstiču rast kao što je obrazovanje, kvalifikacije i mere zapošljavanja, istraživanje i razvoj (I&R) i inovacije, kao i investicije u mreže, npr. brzi internet, energetska i saobraćajna infrastruktura."[240]. Takođe se preporučuje da se poreski teret premesti sa rada i zaposlenosti na druge oblasti, npr. aktivnosti koje zagađuju okolinu, te da se sistem poreza i doprinosa izgradi tako da se rad isplati („make work pay"). Za obezbeđivanje održivosti javnih izdvajanja za stare nalažu se tri koraka: brza otplata dugova, reforma javnih sistema za stare i povećanje praga godina za stupanje u penziju.

Smernica o *uklanjanju makroekonomskih disbalansa (2)* fokusira se, s jedne strane na posledice ekonomske i finansijske krize, a sa druge na neusklađenost koja nastaje zbog dugoročno niske kompetetivnosti. Predmet promena treba da budu fiskalna politika, visina nadnica, strukturne reforme tržišta, proizvoda, finansijskih servisa i tržišta rada. *Smernica o uklanjanju ravnoteže u Evrozoni (3)* posebno je značajna za zemlje članice sa dugoročnim manjkom kompetetivnosti, i sadrži apel da se postigne strukturno smanjenje na godišnjem nivou. Članice Evrozone su obavezne da vode računa o akumulaciji prevelikog privatnog zaduženja i divergentnim inflacionim trendovima. Zato Evrogrupa treba da redovno prati makroekonomske trendove i po potrebi izriče upozorenja.

Četvrta smernica, *Optimizacija I&R i ulaganje u inovacije, jačanje trougla znanja i oslobađanje potencijala digitalne ekonomije (4)*, kao najopširnija zauzima značajno mesto među ostalima i u direktnoj je vezi sa jednim od *vodećih ciljeva* Unije o I&R. Sadržaj smernice je I&R na nacionalnom i na nivou EU, sa ciljem izgradnje „digitalnog društva". Na nacionalnom nivou reč je o reformama koje obezbeđuju primereno javno finansiranje I&R i podstiču vrhunska naučna dostignuća i specijalizaciju. Jedno od težišta je saradnja (kako među univerzitetima, institutima, javnim, privatnim i trećim sektorom) tako i domaća i međunarodna umreženost, i cirkulacija znanja. Napredak se postiže modernizacijom univerziteta i drugih istraživačkih institucija, izgradnjom infrastrukture, olakšavanjem kooperacije i razmene znanja i promovisanjem atraktivnih karijera i mobilnosti istraživača.

Planira se usklađivanje nacionalnih politika za I&R na nivou Unije, a jedan od ciljeva je unapređenje privatnih investicija u I&R poboljšanjem okvirnih uslova. Predviđene mere odnose se na: fiskalne podsticaje i druge finansijske instrumente,

---

[240] SEC(2010) 488, EN, str. 9.

olakšavanje pristupa privatnim finansijama, efektna zaštita intelektualne svojine, podsticanje potražnje pre svega u oblasti ekoloških inovacija, itd. Zemlje članice se pozivaju da širenje brzog interneta shvate kao osnovni preduslov za lakšu akumulaciju i pristup znanju, te da zato razrade odgovarajuće okvire i koordinišu izdvojena javna sredstva. Ohrabruje se razvoj online ponude usluga koja je raznovrsna i lako pristupačna, kao što je elektronsko obavljanje administracije, elektronski potpis, identifikacija ili plaćanje.

Vodeći cilj Unije u ovoj oblasti obuhvata sledeće komponente koje se žele ostvariti do 2020. godine: povećanje investicija u I&R na 3% BNPa, unapređenje uslova za privatne investicije privatnog sektora u I&R, kao i razvoj novog indikatora za merenje inovativnosti.

Efikasnije korišćenje resursa i smanjenje emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte (5): Kao što se navodi u *prioritetima*, jedno od glavnih težišta je da se ekonomski rast učini nezavisnim od korišćenja resursa. Komisija podstiče zemlje članice i preduzeća da reforme u pravcu ekologizacije shvate kao mogućnost za rast. Vredni podrške zu zeleni rast, obnovljive energije, klimatski rezistentne tehnologije, ušteda energije i ekološke inovacije. Kako bi smanjile emisije, zemljama članicama se prepručuju regulatorni, neregulatorni i fiskalni instrumenti, npr. da uvedu energetske standarde za proizvode i zgrade, daju prednost zelenim projektima pri javnim nabavkama, podrže recikliranje, sprovedu prelazak u resursno efikasnu i low-carbon ekonomiju i slično. Ističe se neophodnost da se mere sprovedu koordinisano na nivou Unije, kako bi se iskoristile sinergije, te da za to stoje na raspolaganju sredstva fondova Unije. To naročito važi za saobraćajnu i energetsku infrastrukturu kao i za informacione tehnologije. Komisija proklamuje da ta tržišta budu integrisana, ali i otvorena i kompetetivna.

S ovom smernicom je povezan *vodeći cilj* Unije u oblasti ekologije koji predviđa da se do 2020. godine: smanji emisija štetnih gasova za 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine, ili 30% ako to određeni uslovi dozvoljavaju; zatim da se poveća udeo obnovljive energije na 20% kao i energetske efikasnosti za 20%.

Unapređenje okvirnih uslova za preduzeća i potrošače i modernizacija industrijske baze (6). U ovoj smernici nastavlja se sa naporima za uspostavljanje tržišta robe i usluga koje je otvoreno i kompetetivno. Jedinstveno evropsko tržište se želi dalje razvijati efektnom primenom pravila i izgradnjom neophodne fizičke infrastrukture. Od zemalja članica se očekuje da preduzmu mere u ovom pravcu: da modernizuju administraciju za preduzetnike, smanje administrativne terete (pre svega uvođenjem interoperabilnih online servisa), uklone poreske prepreke, nastave sa sprovođenjem incijativa Unije za podršku MSPa, zatim da obezbede stabilna finansijska tržišta i omoguće pristup finansijama, štite prava na intelektualnu svojinu i podstiču preduzetništvo.

Države imaju veliki prostor za delovanje kroz javne konkurse i nabavke, na kojima treba da favorizuju inovativna rešenja i da praktikuju takmičenje koje

je otvoreno i transparentno. Za modernizaciju industrijske baze stoje na punom raspolaganju sredstva fondova Unije.

3.2. II deo integrisanih smernica: Politika zapošljavanja

Smernicom o *povećanju stope zaposlenosti i uklanjanju strukturne nezaposlenosti (7)* države se pozivaju da primene flexicurity-principe u borbi protiv segmentacije tržišta rada i strukturne nezaposlenosti. Za to im stoje na raspolaganju sredstva Evropskog socijalnog fonda. Kao ciljevi se proklamuju: fleksibilna i sigurna zaposlenost, aktivna politika tržišta rada, učenje čitavog života, mobilnost, adekvatni sistemi socijalne sigurnosti kao i jasna prava i odgovornost nezaposlenih da aktivno traže zaposlenje. Za ostvarenje ciljeva, saglasno smernicma, treba izgraditi servise za zapošljavanje i razviti personalizovane usluge za lica najudaljenija od tržišta rada. Predviđeno je takođe da države izvrše procenu svojih sistema poreza i beneficija, kao i javnih servisa u pogledu njihovih mogućnosti da pruže podršku koja je odgovarajuća. U tom cilju se uvode mere za promovisanje aktivnog starenja, polne ravnopravnosti i jednakih zarada, integracija mladih, hendikepiranih, legalnih migranata i drugih ranjivih grupa.

Politika work-life balance, saglasno smernici br.7, predviđa podršku mladima, starima i ženama, merama dugotrajne nege i inovacijama u organizaciji rada. Predviđa se otvaranje poslova u oblasti zelenih tehnologija, samozapošljavanje i podrška onima koji prvi put stupaju na tržište rada. Jedan od *vodećih ciljeva* EU, koji će zemlje članice pretočiti u nacionalne ciljeve, jeste podizanje stope zaposlenosti muškaraca i žena starosti 20–64 godine na 75% do 2020. godine, i to putem veće participacije mladih, starijih i niskokvalifikovanih radnika i bolje integracije legalnih migranata.

Obrazovanje radne snage čije kvalifikacije odgovaraju zahtevima tržišta rada, unapređenje kvaliteta radnog mesta i učenje čitavog života (smernica 8), ima za cilj pružanje odgovarajućih znanja i veština koje vode porastu produktivnosti i zaposlenosti. Kvalitetno prvo i atraktivno dodatno obrazovanje treba da budu podsticaji za učenje čitavog života i pruže mogućnost za dalje kvalifikacije. Podrška je potrebna niskokvalifikovanim i starijim radnicima, dok se istovremeno ulaže u obrazovanje i iskustvo visokokvalifikovanih, naročito istraživača. Vlade i poslodavci, socijalni partneri i biznis akteri treba da zajednički ulažu u razvoj ljudskih resursa. Kako bi unapredili zaposlenost mladih, predviđeno je da države zajedno sa socijalnim partnerima razviju šeme koje licima sa završenom školom omogućavaju brzo nalaženje radnog mesta. Za ostvarenje ovih ciljeva takođe stoje na raspolaganju sredstva EU.

Povećanje efikasnosti opšteg obrazovanja i obuke na svim nivoima i olakšanje pristupa visokoškolskim ustanovama, predviđeno je *smernicom 9:* U tom

smislu neophodno je prilagođavanje sistema obrazovanja brzim promenama na savremenim tržištima rada. Reforme pokrivaju sve oblasti – od edukacije u ranom detinjstvu do obrazovanja odraslih, u formalnom ali i neformalnom kontekstu. To treba da obezbedi sticanje ključnih kompetencija koje su potrebne svakom pojedincu u društvu zasnovanom na znanju (zaposlenje, dalje usavršavanje, informacione tehnologije). Države treba da obezbede otvorenost i relevantnost sistema obrazovanja time što će omogućiti fleksibilne putanje obrazovanja u okviru svojih nacionalnih sistema, i razvojem partnerstva između sveta obrazovanje i rada. Od posebne važnosti je povećanje atraktivnosti učiteljskog posla, smanjenje broja lica koja napuštaju školovanje i povećanje broja lica koja završavaju tercijarno obrazovanje. Projektovani *cilj* EU je smanjenje broja lica koja prekidaju školovanje na 10%, kao i povećanje udela stanovništva starosti 30–34 godine sa završenim tercijarnim obrazovanjem na najmanje 40% do 2020. godine.

Borba protiv društvene isključenosti i siromaštva (smernica 10), čini bitnu komponentu strategije „Evropa 2020": Cilj je da se u predviđenom periodu radi na obezbeđivanju jednakih šansi, uključujući pristup uslugama koje su dostupne, kvalitetne i održive, pre svega u zdravstvenom sistemu. Borba protiv socijalne isključenosti podrazumeva unapređenje participacije na tržištu rada, učenje čitavog života i mere aktivne uključenosti. „Sisteme socijalne sigurnosti i penzija treba modernizovati na taj način da efikasno obezbede sigurnost primanja i pristup zdravstvenoj nezi i da istovremeno budu finansijski održivi. Sistemi beneficija treba da se fokusiraju na obezbeđivanje sigurnosti primanja u periodima tranzicije, kao i na redukovanje siromaštva pre svega grupa koje su naročito izložene riziku socijalne isključenosti: porodice sa jednim roditeljem, manjina, hendikepiranih, dece i mladih, starijih muškaraca i žena, legalnih migranta."[241] *Naslovni cilj* EU u ovoj oblasti, koji će zemlje članice konkretizovati u okviru nacionalnih ciljeva, jeste smanjenje broja Evropljana koji žive ispod nacionalne granice siromaštva za 25%, što čini 20 miliona stanovnika Unije.

[241] SEK(2010) 488 final.

4. Socijalna dimenzija strategije

Polazne postavke socijalne dimenzije strategije zasnovane su na izazovima sa kojima se Unija susreće u oblasti zaposlenosti, kvalifikacija i borbe protiv siromaštva.

Zaposlenost: „zbog demografskog razvoja uskoro će doći do smanjenja radno sposobnog stanovništva. Samo dve trećine radno sposobnih u Evropi ima radno mesto, u SAD i Japanu ih je 70%. Naročita niska je stopa zaposlenosti žena i mladih. Mladi su naročito teško pogođeni krizom i više od 21% je nezaposleno. Postoji veliki rizik da se ljudi koji su dugo odsutni sa tržišta rada potpuno udalje iz sveta rada".

Kvalifikacije: oko 80 miliona ljudi ima samo osnovne kvalifikacije, a od ponuda za učenje čitavog života profitirali su prvenstveno bolje obrazovani. Do 2010. godine broj radnih mesta za visokokvalifikovane će se povećati za 16 miliona, a za niskokvalifikovane smanjiti za 12 miliona. Produženje radnog veka podrazumeva pružanje mogućnosti sticanja novih kvalifikacija tokom čitavog života.

Borba protiv siromaštva: pre finansijske krize 80 miliona ljudi bilo je izloženo riziku od siromaštva, od toga 19 miliona dece. 8% zaposlenih zarađuje tako malo da žive ispod granice siromaštva. Naročito ugroženi su nezaposleni.[242]

Shodno tome neophodna je modernizacija politike zapošljavanja, obrazovanja i sistema socijalne sigurnosti.

Pod integrativnim rastom u *Evropi 2020* podrazumeva se postizanje visoke stope zaposlenosti, investiranje u kvalifikacije, borba protiv siromaštva, kao i modernizacija tržišta rada, obrazovanja i sistema socijalne zaštite. Prema članu 5.3 Lisabonskog ugovora EU može da predlaže inicijative za koordinaciju socijalnih politika zemalja članica.

U skladu sa definisanim ciljevima, potrebno je da se obezbede stanovnicima Unije u svim regionima jednake šanse da tokom čitavog života i ravnomerno koriste prednosti ekonomskog rasta. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti podrazumeva mere za uklanjanje prepreka za zapošljavanje žena, starijih, mladih, invalida i legalnih migranata. Smatra se da se u srži reformi koje zemlje članice moraju sprovesti nalazi neometano funkcionisanje tržišta rada. U tom smislu važno je stvoriti uslove za uspešane prelaske u karijeri, sticanje primerenih kvalifikacija, poboljšanje kvaliteta radnog mesta, propustljivost segmenata tržišta rada, borbu protiv strukturne nezaposlenosti, aktivnu integraciju kao i socijalnu zaštitu koja je „primerena i održiva".[243]

---

[242] KOM (2010) 2010 DE

[243] SEK(2010) 488, DE, str. 7

4.1. Inicijativa *„Agenda za nove kvalifikacije i mogućnosti zapošljavanja"*

Definisane „inicijative" (2) u okviru integrativnog rasta sadrže konkretne zadatke Komisije i država članica u oblasti zapošljavanja i borbe protiv siromaštva[244]. *Agenda* ima za cilj modernizaciju tržišta rada, povećanje stope zaposlenosti i obezbeđenje održivosti socijalnih modela.

U skladu sa strategijom *Komisija* na nivou Unije preuzima sledeće zadatke:
- definisanje i implementacija druge faze flexicurity agende (u saradnji sa socijalnim partnerima) u borbi protiv nezaposlenosti i radi povećanja zaposlenosti;
- prilagođavanje legislative „inteligentnim" principima regulacije i šemama rada koji se nalaze u procesu promene,
- olakšavanje mobilnosti radne snage unutar EU uz pomoć strukturnih fondova, i razvoj sveobuhvatne migracione politike,
- jačanje kapaciteta socijalnih partnera u korišćenju socijalnih dijaloga na svim nivoima (EU, nacionalni, regionalni, sektoralni, na nivou preduzeća),
- izrada strateškog okvira saradnje svih aktera u oblasti opšteg obrazovanja i obuke, kako bi se obezbedila implementacija učenja tokom čitavog života i fleksibilnost prelaska između rada i obrazovanja,
- razvoj mera daljeg usavršavanja i veština neophodnih za tržište rada, stvaranje zajedničke jezičke baze delovanja i evropskog okvira kvalifikacija.

Zadaci *država članica* u sprovođenju „Agende" odnose na:
- sprovođenje nacionalnih flexicurity koncepta u dogovoru sa Evropskim savetom, kako bi se obezbedila segmentiranost tržišta rada i ravnoteža između privatnog i profesionalnog života,
- redovno praćenje efikasnosti sistema doprinosa i beneficija,
- razvoj novih oblika usklađivanja profesionalnih i ličnih obaveza, jačanje jednakosti među polovima,
- sprovođenje i kontrola implementacije rezultata socijalnog dijaloga,
- implementacija evropskog okvira kvalifikacija u uvođenje nacionalnih standarda, usvaršavanje i razvoj kompetencija na svim nivoima obrazovanja, uključujući i neformalne oblike učenja,
- razvijanje partnerstva između opšteg obrazovanja i sveta rada, uključivanjem socijalnih partnera.

[244] KOM (2010) 2020 DE

4.2. Inicijativa *„Evropska platforma za borbu protiv siromaštva"*

Cilj ove inicijative jeste obezbeđivanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije. Nadovezujući se na Evropsku godinu za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti (2010), želi se ojačati svest o osnovnim pravima siromašnih radi stvaranja mogućnosti za život u dostojanstvu i aktivno učešće u društvu.

Komisija ima zadatke:

- da putem otvorene koordinacije u oblasti socijalne integracije i socijalne zaštite pripremi platformu za saradnju, međusobnu kontrolu i razmenu good practice – načina postupanja koji su doneli dobre rezultate,
- koncipiranje i sprovođenje programa za unapređenje socijalnih inovacija kod socijalno najslabijih,
- da proveri primerenost i održivost sistema socijalne sigurnosti i penzijskih sistema i istraži bolje mogućnosti pristupa sistemu zdravstvene zaštite.

Zemlje članice se obavezuju da:

- promovišu kolektivnu i individualnu odgovornost svih u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti,
- koncipiraju i sprovedu mere koje su primerene specifičnoj situaciji određenih ugroženih grupa (kao što su porodice sa jednim roditeljem, starije žene, manjine, Romi, invalidi, beskućnici),
- izgrade svoje sisteme socijalne sigurnosti i penzija na taj način da se obezbedi primerena finansijska podrška, kao i pristup zdravstvenoj nezi[245].

4.3. Sistem socijalne sigurnosti u okviru neposrednih prioriteta strategije

U okviru neposrednog prioriteta inteligentne konsolidacije javnih budžeta sa ciljem dugoročnog rasta, pored rasta reč je i o održivosti socijalnih modela. Ukazuje se na neophodnost koordinacije na nivou EU kao i na važnost sastava i prirode javnih izdataka. Pri javnim izdacima zemlje članice treba da daju prednost oblasti obrazovanja, istraživanju i razvoju, inovacijama, infrastrukturi, brzom internetu itd. Budžetska konsolidacija i dugoročna stabilizacija javnih finansija (budžetski deficit manji od 3% BNP do 2013. godine) moraju da se odvijaju paralelno sa sveobuhvatnim strukturnim reformama u oblastima penzija, zdravstva, socijalne zaštite i obrazovanja. Zemlje članice se pozivaju da ovo vide kao šansu za poboljšanje efikasnosti i kvaliteta usluga.

---

[245] KOM(2010) 2010, DE, str. 23.

5. Prve ocene

Kao pozitivno kod strategije se ocenjuje jasno formulisanje konkretnih i realističnih ciljeva. Zbog toga javnost može biti naklonjenija ovoj strategiji od Lisabonske.[246] Takođe intenzivnije uključenje Evropskog parlamenta nailazi na odobravanje.[247]

Među glasovima kritike se pominje činjenica da je strategija previše dugoročno orijentisana ili da ne pruža dovoljno rešenja za prevazilaženje globalne finansijske krize[248]. Takođe se kritikuje da se ciljevi *Evrope 2020* ne razlikuju mnogo od ciljeva Lisabonske strategije, čije je ostvarivanje velikim delom pretrpelo neuspeh. Zbog toga je jedna od glavnih tema rasprave na koji način se može obezbediti da se zemlje članice pridržavaju ciljeva. Početkom 2010. godine Španija je zahtevala uvođenje mera sankcija, međutim to je je naišlo na veliki otpor, pre svega od strane Nemačke. U februaru 2010. godine, predsednik Evropskog saveta Herman van Rompuy je predložio da se umesto sankcija za prestupnice uvedu finansijske nagrade za uspešne države[249]. Sa druge strane predlaže se široka javna diskusija koja bi ukazala na ovaj strukturni problem. Potencijalno rešenje bi bilo jačanje uloge Komisije. Za to je potrebna saglasnost zemalja članica, koje su trenutno zbog pretrpljene krize spremne na intenzivniju saradnju[250].

Socijaldemokrate smatraju da se *Evropa 2020* suštinski ne razlikuje od *Lisabonske strategije* i da ponavlja iste greške:

„Iako je Evropska komisija u svom konsultantskom dokumentu za novu strategiju *EU 2020* odgovorila na neke od ovih tačaka (npr. aspekat održivosti i ekologizacija ekonomije), ona se sa ovom novom strategijom ipak eksplicitno nadovezuje na staru Lisabonsku strategiju, umesto da je kritički preradi. Još uvek je reč o „cilju da se Evropa učini vodećim, konkurentnim, uspešnim i umreženim ekonomskim prostorom". Tako postoji opasnost da nova ekološka orijentacija Komisije predstavlja samo sredstvo da se Green Technologies promovišu kao evropski bestseler među drugim velikanima. Do istinske smene paradigmi od strategije naticanja i preticanja ka strategiji kvalitetnog blagostanja nije došlo u Komisijinim planovima."[251]

---

[246] Europa 2020: Die neue Reformstrategie der EU vor dem Hintergrund der Finanz – und Wirtschaftskrise. 23.06.2010.

[247] FES: Weichenstellung, str. 4.

[248] EurActiv, 04.03.2010: Kritik an Europa 2020: Ziele zu langfristig.

[249] EurActiv, 11.02.2010: „Europa 2020": Keine Strafmaßnahmen vorgesehen.

[250] Europa 2020: Die neue Reformstrategie der EU vor dem Hintergrund der Finanz – und Wirtschaftskrise. 23.06.2010.

[251] FES: Weichenstellung, str. 3.

Na nivou Unije i saradnji sa državama članicama intenziviran je rad na novoj strategiji i konkretizaciji njenih ciljeva. Evropska Komisija je u julu 2010. godine odobrila 6,4 milijardi eura radi investiranja u istraživanje i inovacije.[252]. Taj, do sada najveći, investicioni paket biće podeljen između značajnog broja naučnih disciplina, politike i privrede. Novac bi trebalo da doprinese prevazilaženju ograničenja u konkurentnosti Evrope i društvenom razvoju, u okviru toga i klimatskim promenama, snabdevanju energijom i sigurnosti minimalnih prihoda, zdravlja i starosti. To je ujedno dugoročna investicija u inteligentan, održiv i socijalni razvoj Evropske unije i značajan deo strategije „Evropa 2020" i to pre svega u konkretizaciji inicijative „Unija inovacija".

[252] IP/10/966

Literatura

Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the role of the development of skills and competences in taking forward the Lisbon goals, 24.11.2005, Official Journal of the European Union C 292/3

Dullien, S. (2010), *Towards a Sustainable Growth Model for Europe: Institutional Framework.* In: Internationale Politik und Gesell-schaft, pp. 36–44, http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2010–1/04_dullien_us.pdf

EUROSTAT – Statistical books (2010), *Combating poverty and social exclusion – A statistical portrait of the European Union 2010*, Luxembourg: Publications Office of the European Union

EurActiv, 12.02.2010, „Europa 2020": Keine Strafmaßnahmen vorgesehen, http://www.euractiv.de

Europa 2020: Die neue Reformstrategie der EU vor dem Hintergrund der Finanz – und Wirtschaftskrise, http://www.kas.de/wf/de/33.19991

European Commission, *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2010,* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010

European Council, EUCO 7/10 Brussels, 26 March 2010

Europäische Kommission, EUROPA 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, Brüssel, den 3.3.2010

Fischer, S., Gran, S., Hacker, B., Jakobi, A. P., Petzold, S., Pusch, T., Steinberg, P. (2010), *„EU 2020" – Impulse für die Post-Lissabonstrategie.* Progressive Politikvorschläge zur wirt-schaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung Europas, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Friedrich-Ebert-Stiftung, *Weichenstellung für eine nachhaltige europäische Wohlstandsstrategie* Februar 2010, http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06991.pdf

IP/10/966, 6,4 Mrd. EUR für intelligentes Wachstum und Beschäftigung – Europa investiert so viel wie nie in Forschung und Innovation, Brüssel, den 19. Juli 2010

KOM(2007) 803, Brüssel, den 11.12.2007

Kellermann, C., Ecke, M., Petzold, S. (2009), *Eine neue Wachstumsstrategie für Europa nach 2010*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Mitteilung der Kommission an den Europaischen Rat: Strategiebericht zur erneuerten Lissabon – Strategie für Wachstum und Beschäftigung: Eintritt in den neuen Programmzyklus (2008–2010)

Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION of 27.4.2010 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union Part I of the Europe 2020 Integrated Guidelines, SEC(2010) 488