



Vlada Republike Hrvatske

## Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.

**Nakladnik**

Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU

**Urednik**

mr. sc. Martina Dalić, državni tajnik

**Grafičko oblikovanje**

Massol design&marketing

**Tisak**

KERSCHOFFSET

**Naklada**

2 000

**ISBN**

953-7443-00-0

Vlada Republike Hrvatske

# Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.

# Uvodno slovo



Zadovoljstvo mi je predstaviti „Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.“ koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila na sjednici 4. kolovoza 2006.

Ovo je programski dokument. On na posve novi, moderan i u nas dosad neuobičajen način, razrađuje modele i putove jačanja Hrvatske kao konkurentnije i bogatije zemlje. Strateški okvir za razvoj utvrđuje prioritete i akcije čije će provođenje tijekom nadolazećih sedam godina osigurati stabilan gospodarski rast, zapošljavanje i bolji životni standard.

Hrvatska je već na putu prema članstvu u Europskoj uniji. To je također, po prirodi stvari, novi okvir i nova platforma za promišljanje naše budućnosti i strategije razvitka; uz ostalo, to potvrđuje našu pripadnost zajednici prosperitetnih europskih naroda, ali istodobno usmjerava i promišljanja o karakteru našega društva u neposrednoj budućnosti, o promjenama koje su nužne, uključujući i one gospodarske. Za mene osobno i za Vladu koju vodim, članstvo u Europskoj uniji nije samo sebi cilj; ono ima smisao ako je u njega ugrađen hrvatski cilj, a to je razvijeno društvo blagostanja i solidarnosti koje je spremno i sposobno ravnopravno sudjelovati na otvorenom europskom i globalnom tržištu rada i ideja. Zato Hrvatska mora biti i prepoznatljiva i djelotvorna članica Unije. Naša je zadaća stoga jačati hrvatsko gospodarstvo i njegovu konkurentnost. Snažno gospodarstvo, uključeno u pulsirajuću, stalno mijenjajuću i novim izazovima obilježenu mrežu suvremenoga svjetskog tržišta, jedino može biti jamstvo uspješna i smisljena članstva, ali istodobno i zalag da će koristi od članstva u Uniji prepoznati i osjetiti hrvatski poduzetnik i hrvatski građanin. Istodobno, model gospodarskog rasta i jačanja konkurentnosti mora osigurati socijalnu pravednost, solidarnost i bolji životni standard svih slojeva stanovništva. Gospodarski napredak i društvena harmonija tako postaju ključnim motivom i ciljem ove Strategije. U sljedećih sedam godina, dakle, sve će biti usmjereno jednome cilju: osigurati razvitak u konkurentnom tržišnom gospodarstvu koje djeluje u modernoj socijalnoj državi.

Za ostvarenje toga cilja „Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.“ prepoznaje deset strateških područja oko kojih će biti potrebno odlučno i usklađeno djelovanje svih u zemlji. Usudujem se reći da će odlučnost i sloga oko tih osnovnih ciljeva biti presudni. Pokazuju to i primjeri drugih rastućih gospodarstava u posljednjem desetljeću: društvo utemeljeno na povjerenju, društvo koje usklađuje svoju energiju oko glavnih razvojnih ciljeva i društvo koje ne troši vrijeme i snagu na neplodne podjele i zastranjajuće diobe, jedino može stvarno napredovati u svijetu koji se tako brzo mijenja da izostanak potrebne odluke danas, znači gubitak koraka sutra. U Hrvatskoj na

toj ideji još treba raditi; još treba širiti svijest da smo zemlja koja nema vremena za oklijevanja, već odmah moramo odabrati svoj model i svoje alate napretka te se uključiti u europsko i svjetsko gospodarstvo. Nemamo, uostalom, ni pravo na kašnjenje jer nas obvezuju postignuća od osamostaljenja do danas, ali i pogled na buduću Hrvatsku i život njenih budućih naraštaja.

U takvom promišljanju, država će biti predvodnik jer njezina je zadaća najsloženija i ona ima jasne obveze u svakom od utvrđenih strateških područja. Međutim, razvoj kakav u Hrvatskoj želimo ne može nastati samo djelovanjem države. „Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.“ postavlja temelje za djelovanje svih sastavnica hrvatskoga društva. Zajedništvo oko glavnih ciljeva i društveno povjerenje ostaju ključnim poticajima svim sudionicima gospodarskoga života da nađu svoje mjesto i odrede svoje poslovne ciljeve u zajedničkom pothvatu. Ovaj Okvir usmjerava naše ambicije i ocrtava naše ciljeve, ali u njemu će, uz državu, svoje mjesto morati naći svaki hrvatski poduzetnik jer će uspjeh ostvarenja naših ciljeva ovisiti o svima nama.

Novo gospodarstvo, a o njemu je danas riječ u Europi i svijetu, gospodarstvo koje se oslanja na znanje, brzinu i usklađenost države i poduzetništva, otvara brojne prilike za gospodarski i društveni razvitak. Naša je zadaća, pa i obveza, prepoznati ih i iskoristiti na dobrobit hrvatskoga gospodarstva i hrvatskih građana. „Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.“ prepoznaje obrazovanje, kvalitetu znanja, produktivnu upotrebu znanstvenih rezultata i upotrebu informacijsko-komunikacijske tehnologije kao temelje razvoja i transformacije hrvatskog društva i gospodarstva u društvo utemeljeno na znanju. Upravo će znanje, obrazovanost i izvrsnost omogućiti da prepoznamo i iskoristimo sadašnje i buduće izazove kako bismo ostvarili rast, zapošljavanje i napredak.

Vrijeme je za suočavanje s novim izazovima. Vrijeme je da prepoznamo prilike koje se otvaraju ulaskom u Europsku uniju i jačanjem Hrvatske na svjetskom tržištu. Vrijeme je da prepoznamo svoje prednosti, područja naše izvrsnosti, potencijale koji će nas držati u teškoj globalnoj tržišnoj utakmici i da hrabro krenemo u novu etapu razvitka naše zemlje. Pozivam Vas da iskoristimo prilike koje se nalaze pred nama i ostvarimo cilj koji smo zacrtali u „Strateškom okviru za razvoj 2006.-2013.“.



dr. sc. Ivo Sanader  
Predsjednik Vlade Republike Hrvatske

# Predgovor



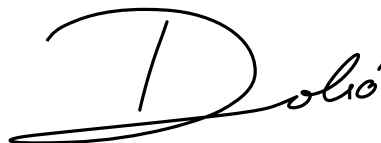
U suvremenom svijetu kojeg obilježava sve veći stupanj globalizacije, Hrvatska se ne može izolirati od globalizacijskih promjena, a kao mala država i ekonomija ne može presudno utjecati na njihov sveukupni tijek. Međutim, to ne znači da promjene koje se zbivaju oko nas treba tek pasivno promatrati. Hrvatska Vlada je, stoga, u prosincu 2005. godine zadužila Središnji državni ured za razvojnu strategiju da pripremi dokument koji će definirati okvir za strateško pozicioniranje hrvatskoga gospodarstva u uvjetima gospodarske i društvene prekretnice na kojoj se Hrvatska našla nakon što je započela pregovore s EU. Usvajanjem „Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013.“ na sjednici Vlade RH 4. kolovoza 2006., Hrvatska se svrstala u red zemalja koje imaju oblikovanu cjelovitu viziju i prioritete gospodarskog razvitka. Vizija i strateški prioriteti predstavljaju temelj za vođenje usklađene ekonomske politike u sljedećem sedmogodišnjem razdoblju.

Osnovna polazišta „Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013.“ jesu: otvorenost gospodarstva, konkurentnost kao imperativ, nužnost promjene tradicionalne uloge države i nužnost uključenosti svih slojeva društva u rezultate gospodarskog rasta i razvitka. Strateški okvir za razvoj u središte pozornosti stavlja poduzetnika, poduzetništvo i privatni sektor u cjelini. Državni sektor treba biti predvodnik promjena i mijenjati u prvom redu sebe kako bi postao učinkovit servis građana i poduzetnika.

Glavni strateški ciljevi, čijem su ostvarenju usmjereni instrumenti i akcije opisani u „Strateškom okviru za razvoj 2006.-2013.“, jesu **rast i zapošljavanje u konkurentnom tržišnom gospodarstvu koje djeluje u europskoj socijalnoj državi XXI. stoljeća**. Ostvarivanje postavljenog strateškog cilja moguće je postići samo istodobnim i usklađenim djelovanjem u deset strateških područja: ljudi, znanje i obrazovanje; prometna i energetska infrastruktura; znanost i informacijsko-komunikacijska tehnologija; socijalna kohezija i pravda; makroekonomska stabilnost i gospodarska otvorenost; integrirane financijske usluge; zaštita okoliša i ujednačen regionalni razvoj; poduzetnička klima; privatizacija i restrukturiranje i nova uloga države. U svakom strateškom području „Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.“ utvrđuje niz mjera i akcija koje je potrebno poduzeti za postizanje temeljnog strateškog cilja.

Primjena politika iz „Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013.“ rezultirat će ubrzanjem stope gospodarskog rasta na oko prosječno pet posto u razdoblju do 2010. i iznad sedam posto nakon 2010. Prosječni dohodak po stanovniku na taj će način u 2013. dosegnuti 75 posto prosječnog dohotka po stanovniku EU-25 mjereno visinom bruto-domaćeg proizvoda po stanovniku prema paritetu kupovne moći.

Strateški okvir za razvoj oslanja se na postojeće sektorske strategije tamo gdje su one izrađene. Priloge za „Strateški okvir za razvoj 2006. – 2013.“ izradila su resorna Ministarstva i Ekonomski institut Zagreb, a u njegovo nastajanje aktivno se uključilo i Nacionalno vijeće za konkurentnost. Proces izrade Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju EU fondova otvorio je otvoriti prema gospodarskim i socijalnim partnerima. Stoga su tijekom siječnja i veljače 2006. godine obavljene prethodne konzultacije s predstavnicima civilnog društva, Gospodarsko socijalnim vijećem i Nacionalnim vijećem za konkurentnost. Nacrt Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013. javno je prvi put predstavljen 15. svibnja 2006. godine upravo u suradnji s Nacionalnim vijećem za konkurentnost te upućen u javnu raspravu objavom na web-stranici Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU. Tijekom javne rasprave „Strateški okvir za razvoj“ predstavljen je Hrvatskoj udruzi poslodavaca, Hrvatskoj gospodarskoj komori, Udruzi malih i srednjih poduzetnika, sindikalnim središnjicama, Gospodarsko-socijalnom vijeću, udrugama civilnog društva. Zaprimitelj je velik broj komentara, zapažanja i prijedloga koji su najvećim dijelom uključeni u konačan tekst „Strateškog okvira za razvoj 2006. – 2013.“. Ovom prigodom u ime Ureda i svoje osobno zahvaljujem svim institucijama i pojedincima na njihovim primjedbama, prijedlozima i sugestijama koje su u značajnoj mjeri pridonijele poboljšanju kvalitete konačne inačice „Strateškog okvira za razvoj 2006.-2013.“ Nadam se da će on, osim kreatorima ekonomske politike, poslužiti i poduzetnicima i građanima, da svoje djelovanje usmjere prema aktivnostima koje promiču gospodarski rast i otvaraju nova radna mjesta u konkurentnom tržišnom gospodarstvu koje djeluje u okviru moderne socijalne države u Europi XXI. stoljeća.



mr. sc. Martina Dalić  
državni tajnik





<b>I. UVOD</b>	<b>10</b>
Nada i strah	11
Mali pomak danas - veliki pomak sutra	12
U potrazi za temeljnim vrijednostima: pomirenje individualnog i tradicionalnog	13
Krug prosperiteta	13
Obrazuj se, pažljivo investiraj, budi izvrstan	15
<b>II. LJUDI I ZNANJE</b>	<b>18</b>
<b>III. ZNANOST, TEHNOLOGIJA I INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA</b>	<b>24</b>
1. Znanost i tehnologija	24
2. Informacijsko-komunikacijska tehnologija i društvo znanja	27
<b>IV. SOCIJALNA KOHEZIJA I SOCIJALNA PRAVDA</b>	<b>29</b>
<b>V. PROMET I ENERGIJA</b>	<b>33</b>
<b>VI. PROSTOR, PRIRODA, OKOLIŠ I REGIONALNI RAZVITAK</b>	<b>38</b>
<b>VII. MAKROEKONOMSKA STABILNOST I GOSPODARSKA OTVORENOST</b>	<b>43</b>
<b>VIII. FINACIJE I KAPITAL</b>	<b>50</b>
<b>IX. PODUZETNIČKA KLIMA</b>	<b>55</b>
<b>X. PRIVATIZACIJA I RESTRUKTURIRANJE</b>	<b>59</b>
<b>XI. NOVA ULOGA DRŽAVE</b>	<b>63</b>
1. Stručna i djelotvorna javna uprava - jeftinije, brže, kvalitetnije	64
2. Reforma pravosuđa - zakonitost, pravednost i učinkovitost	67
3. Uloga države u gospodarstvu i javne financije	69
<b>XII. PROJEKCIJE</b>	<b>75</b>
<b>IMPRESUM</b>	<b>78</b>

1.

## Uvod

### O STRATEGIJI (I)

*Stratégos, grč. znači strateg, vojskovođa, a dolazi od riječi stratos što znači vojska i agein što znači voditi. Strategija s općim značenjem pretpostavlja snalaženje u zadanim uvjetima i pronalazak najboljih rješenja, a u modernoj interpretaciji to je skup znanja, ciljeva i ideja o tome kako voditi određenu djelatnost (politiku, gospodarstvo i dr.) na najučinkovitiji i najmanje rizičan način. Ne bismo pogriješili ni ako bismo rekli da je strategija prikaz trenutne gospodarske i političke pozicije, prepoznavanje prilika za njihovo poboljšanje te prikaz ciljeva i načina kako da se učini pomak do nove, bolje pozicije.*

Hrvatska danas vodi pregovore za punopravno članstvo u Europskoj uniji i nalazi se na društvenoj i gospodarskoj prekretnici koja će donijeti nove prilike i nove izazove. Ta prekretnica zahtijeva sagledavanje vlastitih društvenih i gospodarskih prednosti, ali i utvrđivanje nedostataka i slabosti koje nas sprječavaju u potpunom i učinkovitom iskorištavanju prilika koje se otvaraju pred hrvatskim gospodarstvom i društvom. Hrvatska želi biti konkurentna članica EU, ali i svojim građanima osigurati primjeren životni standard i kvalitetu života. Strateški okvir za razvoj do 2013. godine opisuje kako Hrvatskoj osigurati napredak u konkurentnom tržišnom gospodarstvu u okvirima socijalne države prilagođene uvjetima XXI. stoljeća.

**Cilj je koji želimo postići razvoj i zapošljavanje u konkurentnom tržišnom gospodarstvu koje djeluje u europskoj socijalnoj državi XXI. stoljeća.** Razvoj i zapošljavanje kroz konkurentno gospodarstvo u državi socijalne pravde, cilj je kojem su usmjerene sve aktivnosti prikazane u ovom dokumentu. **Za ispunjenje ovoga cilja nema prioritetnih ili odabranih gospodarskih subjekata. Važan je svaki projekt i svaki poduzetnik koji stvara novu vrijednost.** Svatko od nas može i mora dati doprinos tom cilju zbog čega je za njegovo ostvarenje važan svaki građanin Hrvatske.

Opća polazišta ove strategije su otvorenost i članstvo u Europskoj uniji na otprilike polovici promatranog razdoblja, konkurentnost i primjeren razina socijalne sigurnosti. Inzistiranje na konkurentnosti i socijalnoj sigurnosti ne znači mirenje nepomirljivog već inzistiranje na društveno uravnoteženu razvoju u kojem će rezultate gospodarskog napretka osjećati svi slojevi društva. **Temeljno je polazište, ali i poruka ove strategije da se ostvarivanje rasta, razvoja, zapošljavanja, socijalne uključenosti i pravednosti može postići samo istovremenim i usklađenim djelovanjem na nizu strateških područja.** To su ljudi, znanje i obrazovanje, infrastruktura, informacijska povezanost i socijalna kohezija, makroekonomska stabilnost i djelotvorno financijsko tržište, održiv razvoj i ujednačen regionalni razvoj te sve to praćeno novom ulogom države koja se transformira u učinkovit i djelotvoran servis građana i poduzetnika.

## Nada i strah

Globalizacija i približavanje Europskoj uniji probudili su u Hrvatskoj nade, ali i strahove. S jedne strane, probudila se nada u rast životnoga standarda kroz dugotrajno razdoblje mira i napretka u ujedinjenoj Europi. S druge strane, pojavili su se strahovi zbog mogućeg gubitka identiteta i možebitno smanjene mogućnosti samostalnog upravljanja svojom zemljom i vlastitom budućnošću.

U prostoru između dvaju krajnje suprotstavljenih tumačenja stvarnosti, izvjesno je jedno: tradicionalni razvojni mehanizmi, s državnom administracijom koja nepogrješivo identificira razvojne prilike te sveobuhvatnim i potpunim mjerama usmjerava i vodi gospodarski razvoj-pripadaju prošlosti. Pitanje napretka u današnjem se svijetu smješta u posve drukčiji kontekst nego prije dvadeset godina. Gospodarstvo i tržišni odnosi postali su skoro potpuno otvoreni, a to znači i teško predvidivi. Ne samo da su, primjerice, carinska i tečajna politika sve manje važne. Uz to se ruše tržišne, kulturne, tehnološke i druge barijere.

Svjetsko se gospodarstvo danas nalazi u fazi dubokih strukturnih promjena na raskrižju između dosad dominantne masovne proizvodnje i novog proizvodnog modela zasnovanog na znanstveno-tehnološkim, informacijsko-komunikacijskim djelatnostima, infrastrukturi te uslugama. Kada je riječ o masovnoj proizvodnji, povratni učinak globalizacije daje konkurentsku prednost zemljama s jeftinijim faktorima proizvodnje (posebno rada) i otuda potječe uspon zemalja poput Kine i Indije na globalnoj ekonomskoj sceni. Europa se nalazi u fazi promjena i traženja novih gospodarskih prednosti na temelju traženja nove uloge države blagostanja i afirmacije uloge znanosti, tehnologije, informacijsko-komunikacijske infrastrukture te usluga. Ciljevi ove preobrazbe iskazani su u Lisabonskoj strategiji, posebno u onome njezinu dijelu koji određuje cilj izdvajanja 3% BDP-a za istraživanja i razvoj. Upravo mjereno izdvajanjima za istraživanja i razvoj, sjever se Europe i Velika Britanija zasad u toj preobrazbi pokazuju uspješnijima od ostalih zemalja. Tijekom sljedećih sedam godina Hrvatska će odrediti svoje mjesto u tom procesu.

Zbog toga, otvorenost predstavlja opći okvir ove strategije. Hrvatska je mala ekonomija. Ona ne može bitno utjecati na globalne tržišne promjene, ali se može postaviti na takav način da ova kretanja iskoristi u svoju korist. Otvorenost nije prijetnja, ona je prilika. Prilika se očituje kroz mogućnost da se Hrvatska tijekom sljedećih sedam godina pozicionira kao regionalno središte u proizvodnji usluga, posebno na područjima putovanja i turizma, prijevoza, graditeljstva i financijskih usluga. Prilika je to i za daljnje oživljavanje industrijske proizvodnje, ali ne one masovne u kojoj se ne može konkurirati Istoku, nego proizvodnje koja je uključena u mreže multinacionalnih korporacija, koja je utemeljena na visokotehnološkim procesima, isto kao i proizvodnje prepoznatljivih hrvatskih marki, tj. „brandova“. Pritom je nezamjenjiva uloga izravnih stranih ulaganja.

U okviru otvorenosti izvoz se uklapa kao nužnost. U okviru otvorenosti jednako je važno i privlačenje stranih ulaganja u Hrvatsku, kao i pozicioniranje hrvatskih tvrtki i pojedinaca kao vodećih ulagača u jugoistočnoj Europi. U globaliziranom EU okruženju države se natječu kako bi ponudile **najproduktivnije okoline za poslovanje i djelotvorne poslovne infrastrukture. Poticati izvoz i stvarati poslovno okružje privlačno za investicije zahtijeva sinergijsko djelovanje ekonomske politike i djelotvornih institucija.**

U takvom okružju, otvorenost prema svijetu možemo jednako točno protumačiti i kao otvorenost svijeta prema nama. Jednako kao izvoz, važan je i uvoz naprednih tehnologija i znanja koje drugi proizvode učinkovitije od nas. Prepoznati tuđu izvrsnost, učiti i graditi vlastite sposobnosti znači iskoristiti prilike koje pruža otvorenost. To znači postati konkurentan.

U tom novom, otvorenom svijetu, država i vladanje mijenjaju svoju narav. Postaju instrumentima „socijalnog posredništva“, umjesto „socijalne intervencije“. Socijalno posredništvo znači

### O STRATEGIJI (II)

*Ovaj dokument, kao što mu i samo ime kaže, postavlja opći okvir za razvoj. Na temelju njega će se definirati zaseban dokument kojim će se uobličiti kontrolni mehanizam za praćenje izvršenja postavljenih ciljeva. Kontrolni mehanizam će definirati pokazatelje ostvarenja ciljeva te kritične vrijednosti pomoću kojih će se definirati stupanj njihova izvršenja (tzv. referentna mjerila, eng. benchmarking).*

Razvitak i prosperitet su participativni procesi.

Empirijske ekonomske analize gospodarskoga rasta izazivaju brojne prijepore među stručnjacima. Međutim, varijabla koja se u svim istraživanjima potvrđuje kao važna odrednica rasta jest tzv. ljudski kapital odnosno obrazovanje. Obrazovanje ima jak, pozitivan i univerzalan utjecaj na gospodarski rast.

uključenost države u traženje zajedničkih elemenata koji motiviraju građane i ključne društvene činitelje. Jer, razvitak i napredak ne nastaju socijalnim inženjeringom ili djelovanjem prosvijetljene elite. Razvitak i napredak su participativni procesi. To znači da moramo mijenjati svjetonazor i pogled na državu koju smo do jučer smatrali kreatorom, voditeljem i izvršiteljem promjena, da bismo danas došli do shvaćanja kako država ponajprije mora promijeniti samu sebe. Veća učinkovitost i bolje služenje interesima građana i poduzetnika razumijeva veću konkurentnost i gospodarski napredak. To je nova uloga države.

Različiti osjećaji, od straha do nade, koji se bude u svezi sa sadašnjim razvojnim trenutkom, prilično točno odražavaju raspon opasnosti i prilika koje se otvaraju pred Hrvatskom. Moguće je da nas za petnaest do dvadeset godina sustignu istočni susjedi, no jednako je tako moguće da u približno istom razdoblju Hrvatska postane jedna od deset najbogatijih zemalja u Europi. Takav će se raspon mogućnosti nekome možda učiniti nevjerovatnim. No, ne zaboravimo: prije petnaest godina Hrvatska se borila za međunarodno priznanje, bjesnio je rat, a tragične sudbine naših rođaka, prijatelja i susjeda učvršćivale su našu odlučnost i vjeru u pobjedu. Danas, petnaest godina poslije, Hrvatska je na pragu članstva u Europskoj uniji i bilježi neprekidan gospodarski rast u ovom desetljeću. Nemamo stoga pravo podcjenjivati vlastiti potencijal za napredak i promjenu. *Strateški okvir za razvoj 2006.-2013. počiva na uvjerenju u mogućnost velikih pozitivnih promjena.*

## Mali pomak danas - veliki pomak sutra

Nagrada za prihvaćanje svjetonazora da se dugoročno može promijeniti sve, može biti neočekivano visoka. Takav nas pristup upućuje na djelovanje na područjima koja nam se danas čine teško promjenjivima. Mali pomak danas može već sutra pokrenuti veliku promjenu. Temeljni su resurs i pokretač ove promjene ljudi, ljudi spremni na učenje i prihvaćanje izazova.

Obrazovanje spominjemo na početku jer je ono ugrađeno u same temelje napretka. Kvalitetno obrazovani ljudi mogu na pravi način iskoristiti svoju kreativnost. Dobro obrazovani i ambiciozni ljudi koji ne mijenjaju radna mjesta zato što moraju, već zato što žele i traže nove prilike i izazove mogu se, unatoč promjenama radnog mjesta i okoline, socijalno uključivati i doprinostiti stabilnosti. Visokoobrazovani ljudi mogu primjenjivati moderne tehnologije koje povećavaju produktivnost, konkurentnost i životni standard – mogu stvoriti društvo utemeljeno na znanju, o čemu govori i Lisabonska strategija Europske unije.

## Osim obrazovanja

Za sedam godina ipak nećemo svi imati visoko obrazovanje. I nećemo svi primjenjivati nove tehnologije jer znanost i tehnološki razvitak nisu isključivi odgovori na izazove suvremenoga svijeta. Izazovi su brojni i poprimaju različite oblike, od pojave koncentracije znanja i moći samo u najnaprednijim državama, do konkurencije proizvoda u koje je ugrađen jeftin rad s Dalekog Istoka. Ne mogu sve socijalne skupine odgovoriti na izazov kroz visoko obrazovanje i visoku tehnologiju. Većina ljudi mora tražiti odgovor u prepoznavanju individualnih, regionalnih i nacionalnih prednosti te izgradnju jednostavnijih radnih procesa, proizvoda i usluga kojima će se razlikovati od konkurenata. U suvremenome otvorenom i globaliziranom svijetu izvrsnost je nesumnjivo jedan od načina za osiguravanje razlikovanja od drugih. Izvrsnost u radnim procesima, kvaliteti proizvoda, organizaciji, uslugama može postati dio prepoznatljivog hrvatskog 'branda'. *Za postizanje prepoznatljivog 'branda' izvrsnosti važno je također poznavati, vlastiti identitet, kulturnu baštinu i nasljeđe.*

## U potrazi za temeljnim vrijednostima: pomirenje individualnog i tradicionalnog

Poduzetnički, ali i ukupni gospodarski i društveni uspjeh zahtijeva upornost, želju za uspjehom te spremnost na preuzimanje odgovornosti, i za uspjeh i za neuspjeh. Ta spremnost rađa pobjedničko ozračje te pozitivno vrednovanje vlastitog i tuđeg uspjeha. A upravo su to vrijednosti koje su desetljećima zatirane u socijalizmu i koje treba probuditi.

Iako su učinci desetljećima promovirane jednakosti i očekivanja da će se država pobrinuti za pojedinca još uvijek prisutni, takvo razmišljanje pomalo nestaje. Novi naraštaji rastu i sazrijevaju sa spoznajom da najveći oslonac u životu moraju tražiti u rezultatima svoga rada. Tako se postupno stvaraju preduvjeti za afirmaciju poduzetništva kao temeljnog čimbenika napretka i kohezije.

Domovinski je rat pokazao da u zajedništvu, uz osobnu inicijativu i preuzimanje odgovornosti, možemo pobijediti brojčano i tehnološki jačeg neprijatelja. Nakon rata često smo svjedočili koliko vrijedimo u športu, umjetnosti i drugim oblicima kreativnih djelatnosti. Osjetili smo koliko smo snažni kad nas obuzme pobjednički duh, ali do sada, nažalost, nismo u dovoljnoj mjeri uspjeli te povremene, uglavnom individualne bljeskove sustavno preslikati na područje gospodarstva.

U vrednotama ljudi i zemlje Hrvatska ima sve elemente nužne za uspjeh, no taj potencijal još uvijek nije optimalno strukturiran. On nas može odvesti do najvećih postignuća, no isto se tako vrlo lako može okrenuti protiv nas samih. Na sljedećim je stranicama predstavljen okvir koji će opisati i identificirati taj potencijal, a to znači - pretvoriti ga u pokretač trajnog prosperiteta.

## Krug prosperiteta

Ostvarivanje rasta, razvoja, zapošljavanja, socijalne uključenosti i pravednosti, elementi su prosperiteta koji zahtijevaju istovremeno i usklađeno djelovanje na nizu strateških područja. Ova su područja prikazana krugom prosperiteta. Krug se ovdje koristi kako bi se naglasila potreba istovremenog djelovanja u svakom navedenom području. Ipak, ova se područja razlikuju u vremenu potrebnom za pokretanje bržeg razvoja. Pokretači razvojnog trenutka čiji nedostatak ili nedovršenost u ovom trenutku izravno kočje brži razvoj su: nedostatna poduzetnička klima, nedovršeni procesi privatizacije i restrukturiranja te nedovršena transformacija države u servis građana i poduzetnika. Nadalje, sinergija napretka i prosperiteta zahtijeva trajne vezivne elemente: makroekonomsku stabilnost, otvorenost, djelotvorno financijsko tržište te trajnu održivost razvoja. Konačno, temelji su razvoja koje treba uporno i ustrajno graditi i jačati ljudi i infrastruktura: znanje i obrazovanje, inovacije i fleksibilnost, infrastrukturna i informacijska povezanost te socijalna kohezija.

Slika I: Krug prosperiteta



*Stvaraju se preduvjeti za afirmaciju poduzetništva kao temeljnog čimbenika prosperiteta i socijalne kohezije.*

*Svi elementi su jednako važni i samo se usklađenim i istovremenim djelovanjem na svim područjima može pokrenuti kotač prosperiteta. Ipak, najveće razvojne rezerve u kratkom roku leže u razvoju nove uloge države, dovršetku privatizacije i restrukturiranju i unaprjeđenju poduzetničke klime. Trajno najveći doprinos razvitku može dati obrazovanje.*

## Gorući razvojni problemi

Problemi koji su najvidljiviji, jer u ovom trenutku izravno koče razvitak, jesu:

1. nedovršena preobrazba države u servis građana i poduzetnika (nedovršena izgradnja „nove uloge države“),
2. nedostatak poduzetničke klime,
3. nedovršeni proces privatizacije i restrukturiranja.

Ovu skupinu problema možemo skupnim imenom nazvati nedovršena tranzicija. Ovi problemi ujedno predstavljaju strateške prioritete jer je njihovo rješavanje pretpostavka za učinkovito i potpuno iskorištavanje razvojnih potencijala. Nedovršenost tranzicije znači da Hrvatska ima financijsku i razvojnu „rezervu“ koja se sada troši u neproduktivne subvencije pojedinim poduzećima i u troškove neučinkovitih administrativnih procesa.

Teško je procijeniti iznos koji je izgubljen zbog presporog procesa investiranja ili čak odustajanja od investicija (domaćih i stranih) zbog nedostatka poduzetničke klime i za potrebe uspješnog tržišnog gospodarstva preduogog trajanja procesa privatizacije i restrukturiranja. Usredotočenost na ove probleme i spremnost da se oni rješavaju kao prioritete može u Hrvatskoj povećati blagostanje u kratkome roku.

## Problemi razvojne infrastrukture

Pravo pitanje, međutim, glasi zašto se još uvijek borimo s dovršetkom tranzicije? Osim političkih poteškoća u pokretanju i provođenju promjena, uzroke također treba tražiti i u nedovoljno snažnim temeljima razvoja. To su:

1. nedovoljna razina obrazovanja uz nedovoljan stupanj uporabe inovacija i znanstvenih rezultata u razvoju gospodarstva,
2. nedovoljno fleksibilno tržište rada,
3. pogrešno shvaćena socijalna kohezija,
4. neravnomjerno razvijena i nedovoljno iskorištena gospodarska infrastruktura, a posebno informacijsko-komunikacijska tehnologija kao infrastruktura XXI. stoljeća.

U svim analizama gospodarskog razvitka, obrazovanje se pokazuje ključnim čimbenikom. S udjelom tercijarne razine obrazovanja u radnoj snazi od oko 12 posto, Hrvatska ozbiljno zaostaje za razvijenim zemljama. Povećanjem udjela visokoobrazovanih uz istodobnu modernizaciju i unaprjeđenje obrazovnog sustava treba stvoriti plodno tlo za razvoj, uz povećano korištenje rezultata znanstvenih istraživanja za razvoj i inovacije u poduzećima. Istodobno, promjena obrazovne strukture populacije trebala bi omogućiti veću fleksibilnost inače veoma rigidnog tržišta rada. Povećana prostorna i vertikalna socijalna pokretljivost nastat će kao rezultat ulaganja u obrazovanje i njegovu modernizaciju, a iznad svega u povećanje njegove kvalitete.

Povećana fleksibilnost tržišta rada i usmjerenost prema pojedincu i njegovu uspjehu ne smije se postizati na štetu socijalne kohezije. Hrvatska treba tražiti vlastito rješenje kako pomiriti poželjni individualizam i socijalnu koheziju. Socijalna kohezija nije paternalizam države i oslanjanje na državu u svakoj prilici. To je proces, tj. stalni rad socijalnih partnera i obveza svih društvenih činitelja da najvažnije odluke donose međusobnim savjetovanjem i ustrajanjem u traženju pravednih rješenja. Svi socijalni činitelji moraju učiniti napor kako bi se približili ovom modernom poimanju socijalne kohezije. Briga o socijalnoj koheziji ne znači vjeru u idealni beskonfliktni svijet. Ona samo znači da se otvoreni i potencijalni sukobi prihvaćaju i rješavaju prema unaprijed poznatim i socijalno prihvaćenim pravilima.

Neravnomjerno razvijena gospodarska infrastruktura ograničava sposobnost rasta. U sljedećem razdoblju trebat će uravnotežiti razvojne potencijale pojedinih segmenata prometne infrastrukture, s tim uskladiti energetske politiku, a politiku razvitka i korištenja informatičke i telekomunikacijske infrastrukture (ICT) uskladiti s drugim strateškim ciljevima, kao što su, na primjer, povećanje obrazovanja i širenje nove uloge države. Informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu upotrebljavamo ovdje kao sinonim za informacijsko-komunikacijsku tehnologiju jer smo uvjereni da ona za XXI. stoljeće ima infrastrukturno značenje. Ono što je gospodarska infrastruktura (promet i energija), kroz olakšavanje mobilnosti ljudi i roba, značila za rast i razvoj u XX. stoljeću, to će - uvjereni smo, širenje informacija i znanja pomoću informacijsko-komunikacijske infrastrukture/tehnologije značiti za gospodarski razvitak u XXI. stoljeću.

## Razvojne poveznice

Uz dovršetak tranzicije i infrastrukturne razvojne probleme, sinergiju napretka moguće je pokrenuti samo ako se ostvaruju i prioritete koje smo označili kao razvojne poveznice:

1. makroekonomsko okruženje i liberalizacija tijekova kapitala
2. djelotvorne i integrirane financijske usluge
3. održivi razvoj (briga o prostoru, prirodi, okolišu i regionalnom razvoju)

Hrvatska je postigla zavidan stupanj makroekonomske stabilnosti u vidu niske inflacije, razmjerno stabilnog tečaja domaće valute i izostanka značajnijih oscilacija rasta BDP-a u ovom desetljeću. Međutim, ostali su izazovi u fiskalnoj politici, koja mora postati fleksibilnija i sposobnija za usklađivanje fiskalnog deficita s poslovnim ciklusom, isto kao i na području odnosa s inozemstvom, gdje se rast vanjskoga duga mora svesti u trajno održive okvire. Pripreme za uvođenje eura uključuju, između ostalog, i prenošenje cjelokupnog instrumentarija makroekonomske politike na fiskalnu politiku. Očekujemo da će Hrvatska tom projektu pristupiti neposredno nakon ulaska u EU prema brzom modelu kakav rabe Estonija, Litva i Slovenija. Važno je pri tome zadržati sve pozitivne učinke makroekonomske stabilnosti, a otkloniti otežavajuće pojave, poput pretjeranoga rasta vanjskoga duga i nefleksibilne fiskalne politike.

Takvi će uvjeti pogodovati zadržavanju sadašnjega tempa financijskog razvitka i bržoj diversifikaciji financijskog sustava. Financijski je sustav, zahvaljujući stabilnosti i velikom priljevu kapitala kroz bankarski sustav, u značajnoj mjeri pridonio pokretanju sadašnjeg razvojnog ciklusa u Hrvatskoj. Međutim, traženja nove kapitalne osnove za rast tvrtki postavljaju zahtjev za novim oblicima financiranja koje financijski sustav mora ponuditi u godinama koje su pred nama. Potrebno je razvijati tržište kapitala, posebno one njegove segmente koji osiguravaju kapital rastućim, inovativnim kompanijama.

Naposlijetku, prostor, priroda i kulturna baština predstavljaju jedan od najvažnijih nacionalnih resursa. Usudili bismo se reći da su prostor, priroda isto kao i kulturna baština vrijednosti koje, osim ekonomskih, imaju važnu socijalnu i psihološku funkciju – vidjeli smo koliko je kolektivne frustracije i društvenog konflikta izazvano zbog neprikladnih prostorno-arhitektonskih rješenja poput „apartmanizacije“ i „betonizacije“ obale. Obnova povijesnih građevina, umjesto apartmanizacije i betonizacije, mudro upravljanje prostorom i prirodom – primjerice čistom vodom koja će se zasigurno pokazati ključnim resursom stoljeća u koje smo zakoračili, postaju nezamjenjiv dio ukupnoga gospodarskog napretka u godinama koje su pred nama.

## Obrazuj se, pažljivo investiraj, budi izvrstan

Želimo naprednu i uspješnu Hrvatsku u kojoj svi njezini građani osjećaju taj napredak. Međutim, napredak i uspjeh nije samo materijalno bogatstvo. Bogata Hrvatska je Hrvatska u kojoj ljudi žele živjeti i raditi, u koju ljudi dolaze da bi u njoj živjeli i radili, jer je ona sačuvala ono što su

*Informacijsko-komunikacijska tehnologija je najvažnija infrastruktura XXI. stoljeća. U sprezi s obrazovanjem ona će postati najvažniji čimbenik prosperiteta.*

*Osim postignute makroekonomske i financijske stabilnosti, potrebno je snažnije razviti tržište kapitala, posebno one njegove segmente koji osiguravaju kapital rastućim, inovativnim kompanijama.*

*Gospodarski rast se može označiti kao razvitak i prosperitet samo ako se pritom čuva prostor, priroda te kvaliteta života i kulturna baština.*

razvijeniji narodi na svom putu u bogatstvo možda izgubili-kvalitetu života, kvalitetu kulturne i prirodne baštine te kvalitetu prostora.

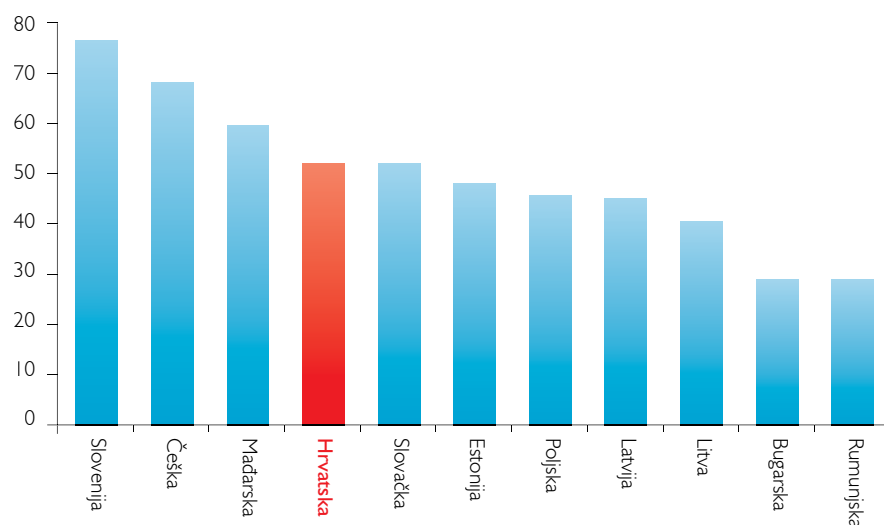
Bogatstvo ćemo stvoriti ponajprije uz pomoć više obrazovanja, više rada, više štednje i više promišljenog ulaganja. Brži hrvatski razvojni put se stoga može utemeljiti na tri jednostavna načela:

- Obrazujmo se, kako bismo istu količinu vremena koju trošimo u radu i kreativnim djelatnostima, bolje iskoristili i stvorili više vrijednosti.
- Budimo izvrsni kako bi i drugi prepoznali i vrednovali našu posebnost.
- Investirajmo pažljivo, pametno i bez prevelikih rizika. Veliki investicijski zahvati su sjajni, ali rizici su ogromni. Mala si zemlja ne može priuštiti luksuz za velike pogreške; zato je bolje stalno rasti četiri ili pet posto godišnje, nego dvije godine rasti sedam posto pa potom stagnirati.

U razdoblju koje je pred nama želimo stvoriti **konkurentno tržišno gospodarstvo u okvirima socijalne države, prilagođene uvjetima XXI. stoljeća**. Ostvarenje toga cilja mjerit ćemo na tradicionalan način – rastom bruto-domaćega proizvoda (BDP-a). Kako stremimo prema EU, tu vrijednost ćemo ponajprije iskazati kao postotak BDP-a po stanovniku prema prosjeku EU. Ta vrijednost izravno mjeri naše približavanje Uniji, kao i ostvarenje cilja da Hrvatska postane razvijena europska zemlja.

Slika II. pokazuje da se Hrvatska danas nalazi na razini oko 54 posto EU prosjeka<sup>1</sup>. Ako se ciljevi i akcije iz ovoga dokumenta budu uspješno ostvarivali tijekom sljedećih sedam godina, Hrvatska bi mogla ostvariti prosječnu stopu rasta od oko šest posto, u razdoblju 2006. - 2013. Uz takvu stopu rasta, Hrvatska bi na kraju toga razdoblja mogla dosegnuti tri četvrtine (75 posto) prosječnoga dohotka po stanovniku u EU-25 ukoliko EU nastavi rasti po prosječno dva posto godišnje. Ove pokazatelje ne treba shvatiti kao prognozu, već kao mogućnost u optimističnom scenariju u kojem će i vlada i privatni sektor prionuti ostvarenju ciljeva koji su opisani na sljedećim stranicama.

Slika II: BDP po stanovniku prema paritetu kupovne moći 2003, EU25=100.



Izvor: Eurostat, aut.; uključuje procjenu sive ekonomije u svim zemljama

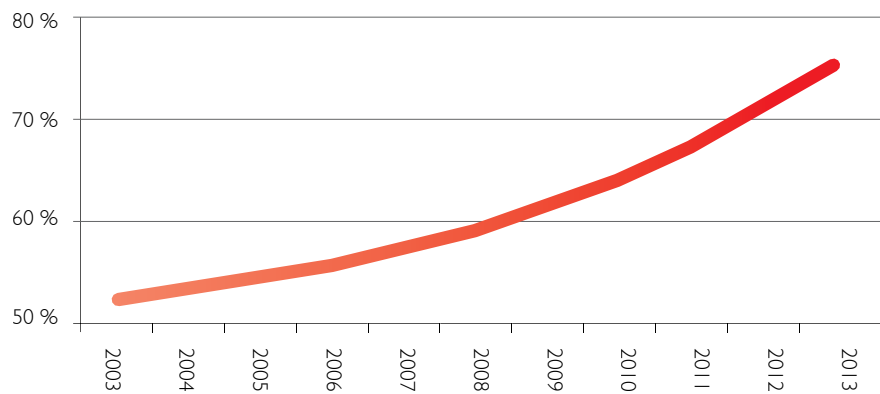
<sup>1</sup> Metodološki usklađeno mjerenje BDP po stanovniku pokazuje da se Hrvatska 2003. nalazila na 52,3 posto europskoga prosjeka dohotka po stanovniku, iza Slovenije, Češke i Mađarske, a ispred Slovačke i Estonije. Procjenjujemo da je tijekom 2004. i 2005. godine Hrvatska dalje konvergirala prema prosjeku EU, tako da je 2005. dosegla 54 posto prosjeka EU-25.

Može li Hrvatska dostići dvije trećine razvojne razine EU-25 do 2013.?



Stranice koje ste pročitali dijelom pokazuju zašto se Hrvatska nalazi na razini tek nešto više od 50 posto prosječnog europskog dohotka po stanovniku. Sljedeće pak stranice opisuju kako bi Hrvatska mogla dosegnuti 75 posto prosjeka razvijenosti EU.

**Slika III: BDP po stanovniku prema PPP, EU-25= 100;**  
*projekcije u skladu s ovim dokumentom*



Izvor: Izračun autora



## Ljudi i znanje

*Konkurentnost i rast, ali uz veći broj kvalitetnih radnih mjesta. Fleksibilnije tržište rada, ali uz socijalni dijalog i kontrolu nad širenjem nejednakosti.*

*Nova realnost: imigracijska politika i politika socijalne integracije imigranata.*

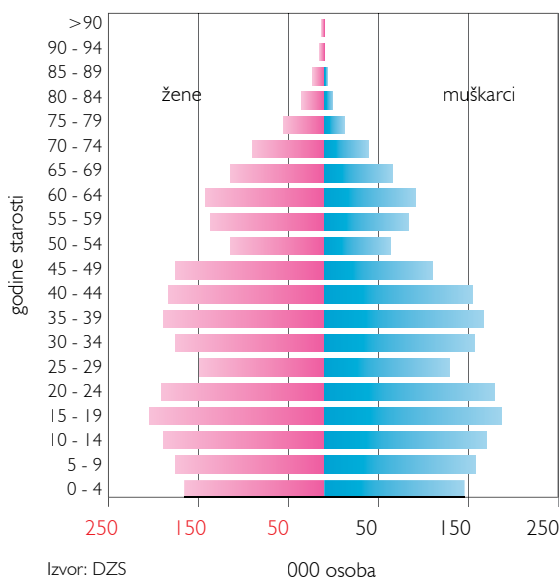
Konkurentnost i gospodarski rast ne postižu svoj društveni cilj ako ne osiguravaju veći broj kvalitetnih radnih mjesta. Istovremeno, postoji i povratna veza. Osobine tržišta rada, struktura i kvaliteta radne snage, kao i kvaliteta socijalnog dijaloga, utječu na stupanj konkurentnosti i gospodarski rast. Hrvatska prije svega mora postati zemlja zadovoljnih ljudi te je njezin glavni cilj rast i konkurentnost u okružju socijalnoga dijaloga i rasta zaposlenosti.

Radnu snagu u nas obilježava starenje stanovništva, negativan prirodni prirast, ali i snažna migracijska kretanja. Hrvatska je kroz povijest bila zemlja emigracije, ali se sada nalazi pred potpuno novim izazovom – Hrvatska posljednjih godina polako bilježi pozitivnu migracijsku bilancu. Unatoč visokoj nezaposlenosti, pojedine industrije već danas osjećaju nedostatak radne snage koju nadoknađuju zapošljavanjem radnika iz inozemstva, pokazujući pri tome kako Hrvatska u skoroj budućnosti mora računati i na moguće poteškoće nedovoljne ponude radne snage. Štoviše, demografski podaci pokazuju da će u ovom desetljeću u radno aktivnu dob ući manje mladih ljudi nego u prošlom. Hrvatska će stoga morati oblikovati imigracijsku politiku i razviti instrumente socijalne integracije imigranata.

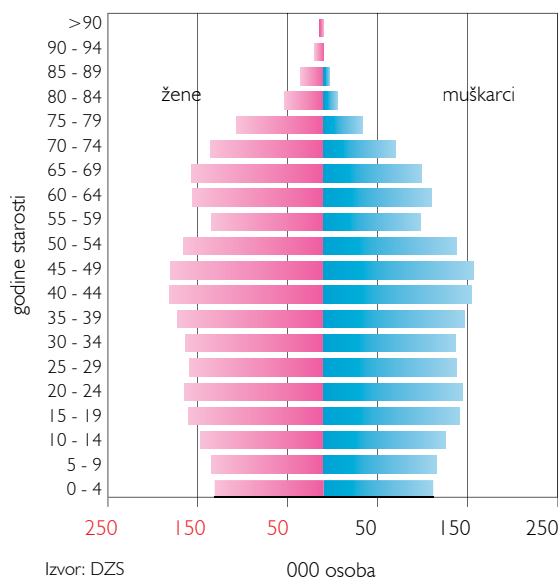
Istovremeno, Hrvatska je u europskim razmjerima suočena s relativno visokom nezaposlenošću, posebice mladih i žena, dugotrajnom nezaposlenošću pojedinih kategorija radne snage, općenitom niskom zaposlenošću i značajnim regionalnim razlikama u stopama nezaposlenosti. U 2004. godini stopa nezaposlenosti osoba mlađih od 25 godina<sup>2</sup> iznosila je 33,2 posto dok je europski prosjek 18,3 posto za EU-25, odnosno 16,7 za EU-15. Čak 50 posto nezaposlenih osoba nezaposleno je duže od 12 mjeseci.

<sup>2</sup> Udio nezaposlenih osoba mlađih od 25 godina u ukupnom radno aktivnom stanovništvu mlađem od 25 godina (zaposleni + nezaposleni mlađi od 25 godina).

Slika 1: Demografska piramida 1971.



Slika 2: Demografska piramida 2001.



Udio djece mlađe od 14 godina u ukupnom stanovništvu smanjen je s 23 posto 1971. na 17 posto u 2001. Udio osoba starijih od 65 godina u ukupnom stanovništvu povećan je s 10 posto 1971. na 16 posto u 2001.

Sektorska struktura zaposlenosti pokazuje kako Hrvatska, unatoč ekonomskoj strukturi u kojoj dominiraju usluge, ima relativno nižu zaposlenost u uslugama u usporedbi s EU. U tržišnim uslugama u Hrvatskoj je u 2004. bilo zaposleno 32 posto svih zaposlenih dok je prosjek EU iznosio 37,2 posto. Razlika u netržišnim uslugama još je veća: 21,5 posto svih zaposlenih u Hrvatskoj naspram 30 posto, koliko iznosi prosjek EU.

Moguće je da su ove brojke podcijenjene zbog relativno veće zaposlenosti u svojoj ekonomiji u uslugama, no čak i uz tu mogućnost, brojke pokazuju da Hrvatska nema preveliku zaposlenost u uslužnom sektoru. Na putu približavanja prema EU (približavanja razini dohotka po stanovniku) uslužni će sektor razmjerno brzo rasti, posebice u pojedinim segmentima (turizam, promet, graditeljstvo), te se obrazovni sustav mora prilagoditi toj činjenici.

Kvaliteta radne snage u pogledu obrazovanja pokazuje da Hrvatska u ukupnome radno aktivnom stanovništvu, isto kao i ukupnome zaposlenom stanovništvu, ima znatno manji udio visokoobrazovane (tercijarne) radne snage od europskoga prosjeka. U Hrvatskoj, kao i u EU, viša razina obrazovanja u vezi je s nižom razinom stope nezaposlenosti: veće obrazovanje dovodi do manje nezaposlenosti, obrazovanje stoga, mora postati glavni instrument za smanjenje strukturne nezaposlenosti.

Međutim, ova uzročno-posljedična veza nije tako jednostavna. Jedna od važnih karakteristika hrvatskoga tržišta rada je relativno slaba poveznica između rezultata obrazovanja i potreba tržišta, odnosno nedovoljan utjecaj tržišta rada (tj. potreba tržišta rada) na osobine obrazovnog sustava. Ovo je posebno vidljivo iz razlika u zaposlenosti među pripadnicima različitih zvanja i zanimanja na istoj razini obrazovanosti. Premda imamo primjere odličnih obrazovnih institucija, potrebno je neprekidno inzistirati na sustavnom promicanju kvalitete i relevantnosti znanja i vještina za tržište rada i za nova zanimanja. Od ključne je važnosti razvoj univerzalnih vještina (jezici, kompjutorska /računalna/ pismenost, komunikacijske vještine, matematika) koje omogućavaju fleksibilnost i brz prijelaz iz zanimanja u zanimanje. Upravo će takav razvitak povećati fleksibilnost tržišta rada jer fleksibilnost tržišta podrazumijeva puno više od zakonodavnog okvira.

*Konkurentnost kroz obrazovanje, a ne kroz jeftin rad i neograničenu slobodu poslodavaca.*

Ključno pitanje za razmatranje problematike tržišta rada je način na koji Hrvatska želi konkurirati na globalnome tržištu. Jedna je mogućnost temeljiti konkurentnost na niskim troškovima rada. Drugi se put, onaj koji zagovara ovaj dokument – zasniva na razvoju znanja i ulaganju u ljude, kako bi se postigla visoka učinkovitost i visok standard.

Učinkovito i bogato društvo, koje svoje konkurentske prednosti gradi na znanju, mora imati fleksibilno tržište rada, primjerenu razinu sigurnosti i zaštite radnika, ali i sustav koji stalno potiče i nagrađuje ulaganja u znanje. Iako obrazovanje nije jedina odrednica fleksibilnosti radne snage, najfleksibilniji su oni radnici koji imaju vještine i znanja koja su tražena na tržištu. Ulaganje u ljude stoga dugoročno povećava i fleksibilnost na tržištu rada. Potrebno je prihvatiti određen stupanj fleksibilnosti, ali i izgrađivati sustav obrazovanja koji će podupirati fleksibilnost kroz podupiranje trajne sposobnosti zapošljavanja. Odgovoriti konkurentskim izazovima u uvjetima neizbježne otvorenosti i globalizacije znači učiti i usavršavati se tijekom cijelog radnog vijeka i time neprekidno održavati i povećavati sposobnost zapošljavanja svakog pojedinca. Težnju k stalnoj zaposlenosti i trajnoj sigurnosti radnog mjesta treba zamijeniti težnja k trajnoj zapošljivosti. Međutim, upravo je cjeloživotno obrazovanje područje gdje Hrvatska značajno zaostaje za europskim prosjekom. Prema anketi o radnoj snazi, 10,8 posto europske populacije u radnoj dobi je sudjelovalo u nekom obliku obrazovanja i usavršavanja, dok je to u Hrvatskoj samo 2,3 posto radno aktivnog stanovništva.

Osobine hrvatskoga tržišta rada sa stajališta fleksibilnosti zakonskog okvira, ne odstupaju bitno od standarda EU. Međutim, zakonodavni okvir treba primjenjivati tako da se svim radnicima omogući korištenje prava na sigurnost i zaštitu koju im jamči zakon. Siva ekonomija kao pokušaj postizanja konkurentnosti nije niti društveno niti ekonomski prihvatljiv put. Sivu ekonomiju treba smanjivati - kako mjerama nadzora i kaznama, tako i mjerama ekonomske politike koje će otklanjati motive za djelovanje u sivoj zoni (primjerice, smanjenjem visokog opterećenja rada doprinosima). Zakonodavni okvir treba i trebat će prilagođavati u procesu savjetovanja sa socijalnim partnerima, kako bi se ojačala ravnoteža konkurentnosti poslodavaca, dostojanstvenog rada za radnike i financijskih mogućnosti države. Zakonodavnim okvirom treba također omogućiti prepoznavanje znanja i vještina stečenih u različitim oblicima učenja.

#### Ciljevi:

- jačati aktivnu ulogu institucija tržišta rada u usklađivanju ponude i potražnje za radnom snagom;
- smanjivati dugotrajnu nezaposlenost i promovirati cjeloživotno učenje;
- osuvremeniti strukovno obrazovanje i u skladu s gospodarskim potrebama;
- produžiti trajanje obveznog obrazovanja;
- povećati udio visokoobrazovanih u ukupnoj populaciji;
- povećati izdvajanja za obrazovanje, ali i učinkovitost trošenja raspoloživih sredstava;
- poticati sudjelovanje privatnog sektora u financiranju, kako redovitog obrazovanja tako i usavršavanja uz rad.

#### Instrumenti i akcije

- Povećanje sposobnosti zapošljavanja i smanjivanje nezaposlenosti zahtijeva pojačavanje stupnja aktivnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) i intenziviranje mjera aktivne politike tržišta rada. Tradicionalne aktivnosti HZZ-a kao što su, primjerice, pružanje relevantnih informacija, profesionalna orijentacija, organizacija obrazovnih programa za doškoloavanje, posredovanje između ponude i potražnje za radom, potrebno je posebno usmjeriti na mlade i dugotrajno nezaposlene. **Sve osobe nezaposlene duže od 12 mjeseci trebaju pohađati obrazovne programe koji će povećati njihovu sposobnost zaposlenja. Svim nezaposlenim osobama mlađim od 25 godina treba ponuditi mogućnost**

**zaposlenja barem jedanput u razdoblju od šest mjeseci nakon početka nezaposlenosti.**

- HZZ općenito treba pojačati svoju sposobnost u praćenju kretanja i prepoznavanju potreba tržišta rada i izgraditi aktivnu komunikaciju s poslodavcima i drugim partnerskim institucijama, kao npr. Agencijom za strukovno obrazovanje u pogledu poznavanja i prepoznavanja njihovih potreba. Potrebno je poboljšati informacijski sustav, HZZ-a kako bi se povećala transparentnost mogućnosti zapošljavanja. Samo tako će se moći osigurati kvalitetno usmjeravanje tražitelja posla i nezaposlenih, organizacija prekvalifikacija i/ili doškoloavanja. Za ovo je potrebna **decentralizacija HZZ-a i snažnija lokalna partnerstva, kako bi se moglo kvalitetno reagirati na lokalne probleme i situacije. Uspjeh u obavljanju ovoga posla u velikoj će mjeri zavisiti o vezama između lokalnih ureda HZZ-a i regionalnih razvojnih agencija** (v. Poduzetnička klima). U povećanju transparentnosti i dostupnosti informacija o mogućnostima zapošljavanja, pozitivan i poželjan doprinos svakako daju i privatne agencije i servisi za zapošljavanja.
- Potrebno je jačati suradnju između HZZ-a i institucija socijalne skrbi, kako bi se spriječilo propadanje određenih kategorija osoba kroz mrežu socijalne skrbi i padanje u siromaštvo.
- Posebnu pozornost u stvaranju veće sposobnosti zapošljavanja posvetit će se osobama koje se na tržištu rada nalaze u nepovoljnom položaju. Prema Planu razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010. vodit će se računa o osiguravanju ujednačenih mogućnosti pristupa obrazovanju u različitim dijelovima zemlje.
- Povećanje ukupne obrazovanosti i jačanje spremnosti i sposobnosti za neprekidno učenje i usavršavanje zahtijeva produžavanje trajanja obveznog obrazovanja, tj. uvođenje obvezne srednje škole.
- Osim pripreme mladih naraštaja na buduće izazove svijeta rada, obrazovni sustav treba povećati i mogućnosti uključivanja odraslih u obrazovni sustav. Usavršavanje i povećanje obrazovanosti te razvijanje znanja i vještina potrebnih za rad, povećava sigurnost zaposlenja, a onima koji traže zaposlenje povećava prilike za njegovo pronalaženje. **Dostupnost obrazovanja odraslima te fleksibilnost oblika i metoda ove vrste obrazovanja prvorazredan je instrument sprječavanja društvene isključenosti.** Obrazovanje odraslih, a posebno nezaposlenih, zahtijeva uključenost države jačanjem institucionalnih kapaciteta za cjeloživotno učenje – kao što je na primjer Agencija za obrazovanje odraslih. Istovremeno, ovo je područje gdje je potrebna mnogo aktivnija uloga socijalnih partnera, posebno poslodavaca. Poslodavci moraju kroz svoje interesne udruge (Hrvatsku gospodarsku komoru, Hrvatsku udruhu poslodavaca, Hrvatsku udruhu banaka i dr.) te kroz tijela u kojima sudjeluju (Gospodarsko socijalno vijeće, Nacionalno vijeće za konkurentnost), definirati i afirmirati svoju aktivnu ulogu u promociji cjeloživotnog učenja i, općenito, u promicanju modernog obrazovnog sustava. U razvoju programa cjeloživotnog učenja potrebno se intenzivno koristiti prednostima informacijsko-komunikacijske tehnologije i učenja na daljinu.
- Potrebe tranzicije i konkurentnost ne zahtijevaju samo odgovarajuću pripremu mladih, već i sustavnu nadogradnju znanja sada zaposlenih, posebno menadžerskoga kadra. Izazov konkurentnosti pokazuje da upravo **u segmentu menadžerskih i organizacijskih vještina postoji visoka potražnja, ali i značajan jaz između raspoloživih i potrebnih resursa.** Kako su menadžerske vještine potvrđene kao kritičan resurs za gospodarski rast, mjerodavno će ministarstvo posebnu pozornost posvetiti poticanju razvoja obrazovanja za organizaciju i menadžment.

Istovremeno, izazov suvremene tehnologije zahtijeva anticipaciju budućih potreba za stručnjacima u području informacijsko-komunikacijske tehnologije.

- Potrebno je osigurati veću protočnost informacija s tržišta rada prema obrazovnom sustavu, isto kao i snažno **otvaranje sustava odgoja i obrazovanja znanjima i vještinama koje povećavaju 'sposobnost' učenja odnosno 'uče kako učiti'**. To su: jezične i komunikacijske vještine, poduzetništvo i upravljačke vještine, informacijska i komunikacijska pismenost, razumijevanje matematike, poznavanje stranih jezika, socijalne kompetencije i sl. Praksu usvajanja činjeničnog znanja treba zamijeniti stvaranjem sposobnosti razumijevanja, rješavanja problema i praktične primjene znanja. Upravo će ovakva usmjerenost obrazovnog sustava stvoriti temelje za bolju zapošljivost buduće radne snage i spremnost na cjeloživotno učenje. Postojeće aktivnosti na razvoju Hrvatskog nacionalnog obrazovnog standarda korak su u pravom smjeru i treba ih dosljedno provoditi i dalje usavršavati. **Promjene u sustavu obrazovanja potrebno je zaokružiti reformom nacionalnih kvalifikacijskih okvira.**
- **U osmišljavanju, razvoju i primjeni odgojno-obrazovne politike** potrebno je uključiti institucije tržišta rada, socijalne partnere, udruge poduzetnika te razvojne agencije jer će samo na taj način obrazovni sustav dovoljno brzo i učinkovito uočavati potrebu za novim vještinama i znanjima
- Modernizaciju obrazovnih sadržaja i nastavnih metoda treba pratiti izgradnja sustava ocjene njihove učinkovitosti i kvalitete. Uspješnost pronalaska zaposlenja osobama koje završavaju obrazovne programe treba biti jedan od najvažnijih kriterija u ocjeni kvalitete obrazovnog programa. Općenito, potreban je **jasan i razvidan sustav ocjene obrazovnih programa na svim razinama i ustanova koje ih pružaju na kriterijima izvrsnosti i zapošljivosti. Usmjeravati državne financijske potpore prema rezultatima procjene, uz jednake mogućnosti pristupa za privatne i javne institucije obrazovnoga sustava.** Uvođenjem nacionalnih ispita, državne mature i osnivanjem Nacionalnog centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja uspostaviti će se sustav vrednovanja kvalitete obrazovanja i kvalitete osnovnoškolskih i srednjoškolskih institucija.
- **Osposobljenost za upotrebu informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT)** jest preduvjet uključivanja radno aktivnog stanovništva u informacijsko društvo i društvo znanja, a posebno mladih naraštaja koji se još nalaze u sustavu obrazovanja. Odgojno-obrazovni sustav mora se suočiti s izazovima i potrebama informacijskog društva i iskoristi priliku koju ICT pruža u dostupnosti znanja, informacija i mogućnosti cjeloživotnog učenja i obrazovanja. Uzimajući u obzir utjecaj koji ICT ima na današnje radno okruženje jasno je da su informacijska i kompjutorska pismenost danas nužne koliko i opća pismenost. **Promocija kompjutorske pismenosti pratit će se programima on-line cjeloživotnog učenja.**
- Bolje usklađivanje obrazovnog sustava s potrebama tržišta zahtijeva također i **kontinuiranu izgradnju stručnog nastavnog osoblja.** Nastavnici su most za prijenos suvremenih znanja na naraštaje koji dolaze. Jačanje sustava stručnog usavršavanja i materijalnog nagrađivanja nastavnika treba stoga prednjačiti kao primjer, ali i kao okosnica prakse cjeloživotnog učenja.
- Poseban izazov u obrazovanju za društvo znanja predstavlja sustav visokog obrazovanja jer on stvara najkvalitetnije kadrove za gospodarstvo, ali ima i središnju ulogu u povezivanju znanstveno-istraživačkog rada i gospodarstva. S motrišta konkurentnosti, **najvažnije očekivanje od sustava visokog obrazovanja je kvaliteta.** Provođenje Bolonjskog procesa, razvoj sveučilišnih i stručnih studija, otvaranje hrvatskoga visokog školstva europskim standardima, uz sustavne poticajne mjere povećanja broja upisanih

studentata, treba uskladiti s potrebama gospodarstva. Sve je ove procese potrebno jačati i ubrzati, a posebno one što povećavaju broj studenata koji studij završavaju u roku. Potrebno je otvarati prostor za konkurenciju kvalitetom jer svugdje gdje postoji konkurencija, nastaju i bolji rezultati. **To u visokom školstvu znači mobilnost nastavnika, a posebno studenata.** Biranjem određenog broja kolegija izvan matičnoga fakulteta, studentima će se omogućiti stjecanje interdisciplinarnih znanja, toliko potrebnih za svladavanje izazova budućnosti.

- U jačanju kvalitete visokog obrazovanja potrebno je hrabrije se **otvoriti suradnji fakultetima i sveučilištima iz inozemstva**, ponuditi kolegije koje izvode ugledni strani stručnjaci i općenito modernizirati metode izvođenja nastave. Informacijsko-komunikacijska tehnologija i mogućnosti učenja na udaljenosti omogućavaju brzo uvođenje znanja, metoda poučavanja i iskustava koji nisu i ne moraju nužno biti trenutačno dostupni na nekom specifičnom fakultetu. **Otvorenost i međunarodna integracija moraju postati ključna mjerila uspjeha razvoja hrvatskih sveučilišta.** Zbog toga je potrebno dalje jačati institucije poput Agencije za znanost i visoko obrazovanje, kao i Nacionalnog ENIC/NARIC<sup>3</sup> ureda, te ih pretvoriti u središta za promidžbu otvorenosti visokoškolskog sustava. Tim je institucijama potrebno osigurati i nezavisnost od visokoškolskog sustava, odnosno pojedinaca koji u njemu rade kako bi se osigurala objektivna evaluacija sustava i promocija međunarodne integracije.
- Zbog osiguranja jednakih šansi i jednake dostupnosti predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, potrebno je povećavati javna ulaganja u odgoj i obrazovanje, ali istovremeno jačati mehanizme kontrole trošenja, kako bi se povećala ukupna učinkovitost ovih ulaganja. Potrebno je, također, uz poštivanje standarda kvalitete obrazovanja poticati i privatne inicijative u obrazovanju, jačati partnerstvo s privatnim sektorom i razvijati oblike javnog privatnog partnerstva uključivanjem privatnog sektora u podizanje materijalnih uvjeta u obrazovnom sustavu i u njegovu infrastrukturu. Istodobno, povećavanje ulaganja u obrazovanje znači ne samo veće plaće za nastavno osoblje, već i **bolju opremljenost škola i fakulteta, bolju dostupnost suvremenih nastavnih pomagala, računala i općenito informacijske tehnologije.** Raspodjelu je financijskih sredstava unutar obrazovnoga sustava, posebno onog visokoškolskog, potrebno provoditi uz veći utjecaj pokazatelja objektivne ocjene kvalitete obrazovanja prema međunarodnim standardima i pokazatelja tržišne potražnje za obrazovnim uslugama.

<sup>3</sup> Nacionalni ENIC/NARIC ured je izvještajni centar o akademskoj pokretljivosti i priznavanju visokoškolskih kvalifikacija, član je Europske mreže nacionalnih izvještajnih centara (eng. ENIC) o akademskoj pokretljivosti i priznavanju i Nacionalnoga informacijskog centra za akademsko priznavanje (eng. NARIC).



# Znanost, tehnologija i informacijsko-komunikacijska tehnologija

Brz napredak znanosti i tehnologije i izazovi globalizacije čine stjecanje znanja, njegovu produktivnu primjenu, neprekidno obnavljanje i povećanje, temeljnim izazovom konkurentnog gospodarstva i društava. Znanstveno-istraživački rad i djelotvornost prenošenja njegovih rezultata u dobra, usluge i procese jedna je od temeljnih poluga u stvaranju konkurentnog gospodarstva i društva znanja. Istovremeno, informacijsko-komunikacijska se tehnologija pokazuje temeljnom infrastrukturom konkurentnog društva zasnovanog na znanju.

## I. Znanost i tehnologija

Hrvatska ima nominalno značajan znanstveno-istraživački potencijal. Na milijun stanovnika Hrvatska ima 2600 istraživača dok je prosjek EU-25 oko 3600 odnosno u novim članicama EU-10 oko 2500 istraživača na milijun stanovnika. Međutim, njegova se iskorištenost i usklađenost s razvojem i potrebama gospodarstva općenito smatra relativno niskom. U Hrvatskoj su ukupna ulaganja u istraživanje i razvoj (1,25 posto BDP-a u 2004.) čak i nešto veća od prosjeka novih članica EU (EU-10 prosjek je 0,81 posto BDP) dok postoji zaostajanje za razvijenim zemljama (prosjek ulaganja u EU-15 je 1,98 posto BDP-a). Međutim, struktura tih ulaganja je nepovoljna jer dominiraju ulaganja javnog sektora, tako da su istraživanje i razvoj u velikoj mjeri izolirani od privatnog sektora. Točnije, javni sektor zapošljava gotovo 90 posto svih istraživača, izdvaja skoro 90 posto ukupnih ulaganja u znanost i istraživanje dok samo 10 posto prihoda instituta i šest posto prihoda fakulteta dolazi od istraživanja za poslovni sektor. Istraživačka se populacija također sporo pomlađuje, a na tehničke i prirodoslovne fakultete se upisuje relativno mali broj studenata.

Učinjeni su početni koraci u stvaranju hrvatskog istraživačkog prostora odnosno koordinirane mreže znanstvenih razvojno-istraživačkih i akademskih institucija. Te je aktivnosti potrebno vrednovati i ubrzati u dijelu u kojem se ocijeni da se one kreću u dobrome smjeru. Za značajnije

*„Kokoš i jaje“: preniska privatna ulaganja u istraživanja i razvoj posljedica su nesposobnosti ponude da odgovori zahtjevima potražnje, ali isto tako i nedostatka kvalitetne potražnje za znanstvenim i istraživačkim inputima u proizvodne procese.*



pokretanje razvoja na temelju istraživanja i korištenja znanja, nužna je uspostava potpuno novog okruženja koje će omogućiti i promovirati ulaganja gospodarstva, odnosno zainteresiranog kapitala u razvojne projekte. Međutim, osim slabosti same znanstveno-istraživačke zajednice, njoj danas nedostaje i zahtjevan partner u gospodarstvu. Realno gledajući, interes privatnog kapitala za ulaganja u razvoj novih tehnologija ili procesa odnosno općenito u razvoj visokih tehnologija ili je vrlo slab ili ne postoji.

Prevladavanje ovakvog stanja zahtijeva ubrzano stvaranje nacionalnog istraživačkog prostora temeljenog na izvrsnosti, otvorenosti prema međunarodnoj razmjeni znanja i vrednovanju rezultata prema najboljoj međunarodnoj praksi uključujući i djelotvoran sustav zaštite intelektualnog vlasništva. Značajne pomake u ovom pravcu moguće je također ostvariti otvaranjem prema inozemnom kapitalu koji već prepoznaje hrvatski znanstveni potencijal i koji može osigurati brži transfer znanja i tehnologije. Za ovo je u Hrvatskoj potrebno jačati kako materijalne tako i društvene preduvjete odnosno općenito stvarati poslovno okruženje povoljno za investicije i ulaganja (kako domaća tako i strana).

Sama ulaganja vanjskog kapitala u razvojna i primijenjena istraživanja, razvoj metoda, tehnologija ili novih proizvoda pridonijet će također stvaranju uvjeta za zadržavanje mladih istraživača jer će im omogućiti rad na velikim projektima s modernom opremom i najnovijim metodama znanstvenog rada. Iskustva zemalja koja su potaknula ovakva ulaganja u istraživanje pokazuju da su rezultati tog rada pokrenuli i ulaganja u domaće gospodarstvo, da je uspostavljena veza između istraživanja i razvoja. Čest je slučaj da kapital koji je uložen u istraživanja ostvarene rezultate koristi u istoj zemlji pretvarajući te rezultate u izvozne proizvode.

Iako Hrvatska ima dugu tradiciju međunarodno priznate znanstvene izvrsnosti, pretvorba znanstvenih rezultata u komercijalnu primjenu i ekonomska korist koja iz nje proizlazi do sada su bili vrlo mali. U Hrvatskoj danas ne postoji odgovarajuća infrastruktura za transfer tehnologije, no bez nje će biti nemoguće ostvariti željeni prijenos znanja iz akademske sfere u gospodarstvo. Uloga države i javnog sektora u poticanju transfera znanja i tehnologije potrebna je i opravdana jer inovacije, širenje znanja i tehnologija stvaraju značajne pozitivne društvene učinke. Potrebna su ulaganja države kako bi se stvorili uvjeti za istraživački rad i visoku naobrazbu jer to su područja gdje pomoci u financiranju mogu dati značajne pozitivne rezultate.

#### Ciljevi:

- stvoriti moderno opremljene i fleksibilne znanstveno-istraživačke centre izvrsnosti u kojima će grupe istraživača raditi na ciljanim projektima;
- podići apsorpcijski kapacitet hrvatskih znanstvenih organizacija za programe EU u području znanosti i istraživanja, posebice njihovo povezivanje s malim i srednjim poduzećima;
- povećati ulaganja u znanost i istraživanje, stvoriti uvjete za povećana ulaganja privatnog sektora uključujući i privlačenje stranog kapitala;
- uskladiti područje interesa i rada na istraživanjima u koja se ulažu proračunska sredstva radi što cjelovitijeg transfera znanja u razvoj gospodarstva i društva u cjelini;
- osigurati preustroj javnih znanstvenih instituta i Sveučilišta;
- osigurati uvjete za prijenos znanja i tehnologija u poduzetničke pothvate u Hrvatskoj;
- osigurati policentrični razvoj znanstveno-istraživačkih aktivnosti u Hrvatskoj.

*Plan razvoja sustava  
odgoja i obrazovanja  
2005.-2010. i Deklaracija  
o znanju. Hrvatska  
temeljena na znanju i  
primjeni znanja-HAZU*

#### Instrumenti i akcije

- **Okrupnjavati postojeća istraživanja u integrirane znanstvene programe** s ciljem olakšavanja pokretljivosti, interdisciplinarne i međuinstitucionalne suradnje te izgradnje fleksibilnijega istraživačkog i obrazovnog sustava. U skladu s tim reformirati doktorske studije u učinkovite istraživačke studije trećeg ciklusa. Umrežena će se grupa znanstvenika lakše uklopiti u EU znanstveno-istraživački okvir.

- Znanstveno profilirati i poticati suradnju sveučilišta, posebice sveučilišta izvan Zagreba, u skladu s potrebama uravnotežena regionalnog razvoja Hrvatske. Radi ujednačavanja pristupa obrazovanju poticati otvaranje veleučilišta u cijeloj RH.
- Jačati Nacionalnu zakladu za znanost, visoko školstvo i tehnološki razvoj i Hrvatski institut za tehnologiju (HIT) kao promicatelje izvrsnosti u hrvatskom istraživačkom prostoru.
- Uspostaviti sustav poticanja i potpore kako bi se **hrvatski znanstvenici i institucije uključili u programe EU** kao što je Sedmi okvirni program. Ovo uključuje i izradu nacionalnog akcijskog plana za povećanje ulaganja u istraživanje i razvoj u skladu s Lisabonskom strategijom (Akcijski plan 3 posto).
- **Poticati istraživačka partnerstva i ojačati sustav potpore za kvalitetne mlade istraživače** radi olakšavanja pokretljivosti, interdisciplinarnе i međuinstitucionalne suradnje te izgradnje fleksibilnijega istraživačkog i obrazovnog sustava.
- **Ulagati u znanstvenu infrastrukturu i ustanove za prijenos znanja** kako bi se izgradili istraživački kapaciteti i omogućio pristup poslovnim rješenjima.
- **Uvesti mjere za poticanje komercijalizacije akademskog istraživanja** radi učinkovite suradnje sveučilišta i istraživačkih ustanova s poslovnim strukturama.
- **Uvesti mjere za promidžbu tehnološkog razvoja i inovacija** - kako bi se privukli ljudi i kapital u inovacijske poslovne pothvate.
- **Osigurati odgovarajuća proračunska sredstva za uspostavu infrastrukture za transfer tehnologije, start-up i inkubaciju spin-off tvrtki sa Sveučilišta i istraživačkih instituta. Na ovaj će se način pridonijeti postupnom savladavanju jaza koji postoji između postizanja izvrsnih znanstvenih rezultata i njihove provedbe u nove proizvode i usluge na tržištu, isto kao ekonomskom iskorištavanju visokokvalitetnih inovacija koje nastaju kao rezultat istraživačkog rada na Sveučilištima i u ostalim javnim i privatnim znanstvenim organizacijama.**
- **Potaknuti stvaranje alternativnih izvora financiranja za inovativne tehnološke projekte.** Snažno afirmirati osnivanje fondova rizičnog kapitala (na primjer u okviru Poslovno- inovacijskog centra BICRO<sup>4</sup>) koji će kombinacijom javnih i privatnih sredstava i privatne menadžerske ekspertize osigurati dodatan instrument za financiranje uvođenja istraživačkih rezultata u poslovnu upotrebu (v. Financije i kapital).
- Izgraditi **sustav vrednovanja i nagrađivanja koji je na odgovarajući način povezan sa znanstvenim rezultatima** i koji će poticati osobnu odgovornost znanstvenika. Ovakav će sustav biti također poticajan za pomlađivanje istraživačke populacije.
- **Optimalno iskoristiti istraživačku opremu i infrastrukturu.** Stvarati partnerstva znanstveno-istraživačkih institucija i privatnog sektora na modernizaciji istraživačke infrastrukture.
- **Stvoriti zakonske i druge pretpostavke za rad stranih znanstvenika u Hrvatskoj te uvjete za sudjelovanje hrvatskih znanstvenika u inozemstvu na projektima domaćih znanstveno-istraživačkih institucija.** Mnogobrojni hrvatski stručnjaci i znanstvenici napustili su domovinu zbog boljih i kvalitetnijih uvjeta rada. To je potrebno preokrenuti u korist hrvatske znanosti i gospodarstva jer ti znanstvenici znanjima i iskustvima stoje na raspolaganju zemljama koje su znanstveno i tehnološki ispred nas. **Općenito, potrebno je jačati sudjelovanje hrvatske znanstveno-istraživačke zajednice u međunarodnoj razmjeni znanja.**

<sup>4</sup> eng. *Business Innovation Centres of Croatia*

## 2. Informatičko-komunikacijska tehnologija i društvo znanja

Informatičko-komunikacijska tehnologija je temeljna infrastruktura društva znanja. Ono što je razvitak prometne i energetske infrastrukture značio za gospodarski uspon tijekom XX. stoljeća, to će informatičko-komunikacijska tehnologija značiti za konkurentnost i gospodarski uspjeh u XXI. stoljeću. Informatička i komunikacijska tehnologija osnovica su društva znanja, ali umrežena tehnologija i komunikacije same po sebi nisu dovoljne. Njihov razvoj i primjena zahtijevaju nove načine rada isto kao i inovativnu i produktivnu primjenu znanja. Njihova primjena i korištenje podloga su za uspješno djelovanje znanosti i poduzetništva. Potrebno je stoga neprekidno stvarati uvjete za nesmetano širenje i primjenu te za istraživanje i razvoj ove tehnologije i na njoj zasnovanih proizvoda i usluga.

U svakom strateškom području utvrđenom u ovom dokumentu informatičko-komunikacijska tehnologija nezaobilazna je sastavnica instrumenata djelovanja. Stoga se sljedeći ciljevi, instrumenti i akcije, trebaju tumačiti kao bitni elementi svih akcija opisanih u ovom dokumentu.

### Ciljevi:

- dostupnost, kvalitetu, sigurnost i cijenu informatičko-komunikacijske infrastrukture održavati na razini najviših europskih standarda;
- uvesti informatičko-komunikacijsku tehnologiju kao temeljni način poslovanja državnih institucija;
- obrazovni i visokoškolski sustav modernizirati primjenom informatičko-komunikacijske tehnologije, i usmjeriti prema nastavnim sadržajima koji će osigurati znanja i vještine potrebne za njezinu upotrebu;
- povećati broj studenata koji se školuju za zanimanja u vezi s informatičko-komunikacijskom tehnologijom;
- omogućiti brzu i fleksibilnu mrežnu komunikaciju između javnih ustanova koje razmjenjuju informacije radi bržeg i točnijeg zadovoljenja administrativnih potreba.

### Instrumenti i akcije

- Hrvatska je liberalizirala svoje telekomunikacijsko tržište i u skladu s tim uživa koristi neprekidnog povećanja dostupnosti informatičko-komunikacijske infrastrukture uključujući širokopojasni pristup. Potrebno je stoga **dalje unaprjeđivati dosegnute tržišne standarde i u skladu s tim dalje jačati ulogu Hrvatske agencije za telekomunikacije.**
- Potrebno je dalje jačati dostupnost i pristup informatičko-telekomunikacijskoj infrastrukturi isto kao i standarde sigurnosti. Potrebno je **razmotriti mehanizme za povećanje dostupnosti i iskoristivosti informatičko-komunikacijske infrastrukture koja se nalazi u vlasništvu države i državnih poduzeća.**
- U skladu s načelom da organizacijske granice javne uprave ne smiju biti vidljive građanima i poduzetnicima **stvoriti zakonske, kadrovske i organizacijske uvjete za djelotvorno funkcioniranje elektroničke javne uprave** i dostupnost javnih usluga i informacija poduzetnicima i građanima (v. Nova uloga države). Omogućiti povezanost javnih informacijskih sustava i baza podataka uz definiranje standarda kako bi se osigurala ujednačenost kvalitete podataka. Javna uprava treba svojim primjerom poticati privatni sektor na primjenu elektroničkog poslovanja.
- Za dijelove javne uprave koji nude usluge građanima i drugim pravnim osobama napraviti **mrežne usluge** (eng. Web services) koje će biti dostupne na zahtjev i autorizaciju.

Uspostavom ovakvog sustava administrativne obaveze građana prebacuju se na sustav mrežnih usluga. Na taj način vrijeme potrebno za obavljanje administrativnih obaveza značajno se smanjuje, a informacija je točna i pravovaljana. S obzirom da bi korisnici tako enormno uštedjeli, ovakva usluga bi se mogla i naplaćivati u malom iznosu.

- **Promovirati rad na daljinu** kao ravnopravan način sudjelovanja u svijetu rada.
- **Modernizirati nastavne metode** tako da se u obrazovnom procesu više upotrebljavaju informacijsko-komunikacijske tehnologije i đaci pri samostalnom učenju potiču na upotrebu interneta. Intenzivirati postojeće programe za omogućavanje ranog pristupa djece internetu i elektroničkoj komunikaciji. (v. Ljudi i znanje). Na ovaj će se način već u ranoj dobi početi stvarati građani društva znanja, ali istovremeno odgojeni za vrijednosti koje se tradicionalno poštuju u našem društvu.
- **Promovirati učenje na daljinu i korištenje informacijsko-komunikacijske tehnologije u razmjeni znanja**, stjecanju interdisciplinarnih znanja i pristupu studenata visoko kvalitetnim nastavnim sadržajima bez nužno potrebe studiranja na stranim sveučilištima (v. Ljudi i znanje).
- **Ojačati znanstvene kapacitete uključene u istraživanje i razvoj informacijsko-komunikacijske tehnologije** i njene primjene, a posebno programe usmjerene na poticanje razvoja poduzeća utemeljenih na znanju (v. Znanost i istraživanje).
- **Posebno poticati programe i projekte koji informacijsko-komunikacijsku tehnologiju stavljaju u funkciju očuvanja nacionalne baštine i jezika.**

# IV.

## Socijalna kohezija i socijalna pravda

Najvažniji element socijalne kohezije jest sklonost suradnji te spremnost i sposobnost za rješavanje neizbježnih društvenih sukoba na pravedan i djelotvoran način. U podlozi kohezivnih faktora jednoga društva leži kultura - takozvani socijalni kapital i norme ponašanja koje upravljaju odnosima među ljudima.

Društva u kojima spremnost na toleranciju ima prednost pred samoisticanjem pod svaku cijenu i potrebom dominacije nad suparnikom, postižu veći stupanj socijalne kohezije i društvene djelotvornosti. U takvim je društvima veći stupanj slaganja oko osnovnih vrijednosti i smjerova društva pa se stoga danas sve više govori o društvu zasnovanu na povjerenju kao temeljnoj sastavnici društva znanja.

Hrvatska u tom pogledu nema jasno definiranu poziciju. S jedne strane, postoje zajedničke vrijednosti i razvijeni osjećaj za socijalnu osjetljivost i solidarnost. Tako se osjećaj za socijalnu pravdu odražava u razmjerno velikim preraspodjelama prema zaštićenim skupinama koje se odvijaju putem državnoga proračuna. Takvu situaciju treba prihvatiti kao zadanu i tražiti načine povećanja djelotvornosti sustava transfera kako bi novac dolazio do onih kojima je zaista najpotrebniji, te kako bi se spriječile zloporabe i umanjio rizik siromaštva.

S druge strane, upravo rizik siromaštva i nepostojanje 'šanse za promjenu u životu' onemogućavaju socijalnu uključenost i sudjelovanje u društvu. Stopa rizika od siromaštva iznosila je 2003. godine u Hrvatskoj 18 posto, dok je EU prosjek 15 posto. Stopa rizika siromaštva od 18 posto znači da oko 18 posto stanovništva živi u kućanstvima čiji je dohodak manji od 60 posto medijalnog dohotka. (Medijalni dohodak je dohodak koji distribuciju dohodaka u društvu dijeli na pola). Borba protiv siromaštva, posebno siromaštva osjetljivih skupina (starijih osoba, nezaposlenih, samačkih kućanstava) zahtijeva neprekidnu pozornost svih dijelova društva.

*Socijalna kohezija = socijalna osjetljivost + pravednost*

*Kvalitetno i djelotvorno pravosuđe nije važno samo zato jer to traže poduzetnici, već prije svega jer ono stvara i osjećaj življenja u pravednome društvu, a taj je osjećaj sastavnica socijalne kohezije.*

Postoji također veza između djelotvornog pravosuđa s jedne i socijalne kohezije i pravde, s druge strane. Premda je za osjećaj kohezije i pravde potrebno puno više od učinkovitog pravosuđa, dobro funkcioniranje pravosuđa podupire osjećaj kohezije i pravde.

Na općenitoj razini, svi društveni činitelji trebaju raditi na stvaranju osjećaja socijalne pravde i razvoja mehanizama za njezino postizanje. Kvalitetnom suradnjom unutar nacionalnog Gospodarsko-socijalnog vijeća moguće je oblikovati put k društvu niskog socijalnog konflikta, socijalnog mira i pravičnosti jačajući na taj način temelje ukupne razvojne gospodarsko-socijalne politike. Privatni sektor nije niti može biti u potpunosti oslobođen odgovornosti na ovom području. To što socijalna politika navodno pripada isključivo u područja djelovanja vlade, ne oslobađa privatni sektor svakodnevne odgovornosti u etičkom smislu. Socijalnu politiku smještamo u širi okvir socijalne kohezije, a u tom je okviru veoma važno kakva je politika socijalne odgovornosti poduzeća, kako ona rješavaju sporove (ne samo radne) i kako se ponašaju prema svojim radnicima i poslovnim partnerima te prema zajednici i okolini u kojoj djeluju. Privatni sektor mora uvažiti da je svaki uspjeh-poslovni, obiteljski, športski, vođen naporima pojedinaca, ali je i ukorijenjen u socijalni ambijent u kojem je nastao.

Konkretno, profitabilnost gospodarskih djelatnosti je ne samo ekonomski nužna, već i društveno korisna, jer se u takvim proizvodnjama otvaraju nova radna mjesta i zapošljava visokokvalificirana radna snaga. Međutim, uspješno je poduzeće dužno društvu vratiti još nešto povrh poreza koje plaća jer poreze plaćaju svi. Dužno je poslovati socijalno odgovorno i ulagati u društvo temeljem programa socijalne odgovornosti jer upravo iz društva izrasta tržište i potrošači čije preferencije osiguravaju veliku i stabilnu potražnju i dobit.

#### Ciljevi:

- povećati udjel 10 posto najsiromašnijih u ukupnoj raspodjeli dohotka i smanjiti postotak populacije koja je ugrožena siromaštvom;
- povećati učinkovitost sustava socijalnih transfera;
- promovirati socijalni dijalog, sporazumno rješavanje sporova, jednakost pred zakonom i pravosuđem i štititi načelo nevinosti do suprotnoga dokaza;
- posebnu pozornost posvetiti zaštiti djetinjstva i razvoju djece;
- unaprjeđivati stambeni standard;
- promovirati politiku socijalne odgovornosti korporacija.

#### Instrumenti i akcije

- Potrebno je završiti uspostavu statističko-analičkog sustava kojim će se najmanje jednom godišnje pouzdano mjeriti nejednakosti u raspodjeli dohotka. Usporedo, **treba postići konsenzus o definiciji siromaštva. Potom treba precizno definirati i provoditi politiku s ciljem uklanjanja siromaštva i postupnog povećanja udjela 10 posto najsiromašnijih (relativno siromaštvo) u ukupnoj raspodjeli dohotka.**
- Socijalna pravednost i uključenost zahtijeva pomoć i potom onima koji se zbog objektivnih okolnosti ne mogu brinuti o sebi, ali isključuje zlorabu i rentijersko ponašanje. Socijalnu politiku, u dijelu u kojem se ona oslanja na instrument socijalnih transfera, **treba zasnovati na objektivnom i sveobuhvatnom statističkom sustavu koji će obuhvatiti dohotke i imovinu potencijalnih primatelja transfera, kako bi se povećala njihova učinkovitost (transferi moraju doći u prave ruke** – i najmanja pogreška umanjit će vjerodostojnost i smisao cjelokupne politike socijalnih transfera). Ovo načelo posebno dobiva na značenju u uvjetima ograničenih proračunskih sredstava i nužnosti relativnog smanjivanja visine javne potrošnje. Potrebno je utvrditi razvidne kriterije i ukloniti preklapanja u kriterijima

za stjecanje socijalnih naknada i mnogostrukost osnova za ostvarivanje prava na socijalne naknade. Prvi korak u ovom procesu je načiniti sveobuhvatnu inventuru postojećih prava.

- Aktivna politika tržišta rada treba se usmjeriti na dugotrajno nezaposlene osobe i posebno osjetljive skupine, **a posebnu pozornost valja posvetiti mjerama za poticanje poduzetništva i samozapošljavanja.** Cilj aktivnih mjera treba biti povećana sposobnost zapošljavanja, za što je u prvom redu potrebno pravilno razumijevanje uzroka dugotrajne nezaposlenosti. Zajedno s poznavanjem potreba poslodavaca ovo će omogućiti učinkovito strukturiranje programa dokvalifikacija i prekvalifikacija koji trebaju biti dostupni cjelokupnoj populaciji nezaposlenih. Rezultate mjera aktivne politike valja sustavno pratiti (v. Ljudi i znanje).
- **Treba povećati izdvajanja za promociju i potporu mirnom rješavanju svih oblika sporova, a posebno radnih sporova** (v. Nova uloga države). Treba organizirati internetski servis za promicanje mirenja, na kojem će se građani i poduzetnici educirati o mirenju, ali i kojim će ostvariti pristup informacijama nužnima za učinkovito mirenje: mogućnost pretraživanja sudskih odluka, uvid u najvažnije inozemne slučajeve, uvid u najvažnije arbitraže i mirenja u nas, uvid u liste posrednika, savjetnika i vještaka koji mogu pomoći pri mirenju. Potrebno je sudionike u socijalnom dijalogu upoznati s tehnikama mirenja i iskustvima država koje su poznate po uspješnoj provedbi socijalnog dijaloga. Općenito komunikacijskim programima djelovati na podizanje javne svijesti o prednostima drugih načina rješavanja sporova s ciljem da sud postane posljednja, a ne prva instanca u rješavanju sporova.
- Organiziranje i razvoj alternativnih načina rješavanja sporova pravo su i obveza ne samo nadležnih državnih tijela već i profesionalnih udruga čiji se članovi mogu naći u interesnim i pravnim sporovima.
- Kolektivno pregovaranje, kvaliteta toga procesa i obostrana odgovornost za dogovoreno - nezaobilazne su sastavnice regulacije odnosa na tržištu rada, suzbijanja sive ekonomije kao i ravnopravnosti u tržišnoj utakmici. Istovremeno, kvalitetni kolektivni ugovori pridonijet će i smanjivanju broja radnih sporova, ali i osnažiti mogućnosti za mirno rješavanje sporova.
- **Potrebno je afirmirati i štititi načelo nevinosti do suprotnoga dokaza.** Pojačati edukaciju o temeljnim načelima pravde i etici u sustavu primarnoga i sekundarnoga obrazovanja. Treba **promovirati odgovornost za javno izrečenu riječ kao i odgovornost medija.**
- Pri provedbi zdravstvene reforme potrebno je usmjeriti se na povećanje učinkovitosti primarne zdravstvene zaštite, učinkovitosti bolničkoga sustava i smanjenje nepotrebnih izdataka, **vođeci pritom računa o zadržavanju socijalnog aspekta zdravstvenoga sustava u skladu sa Strategijom razvitka zdravstva 2006.-2011.** Potrebno je jačati sustav preventivne zdravstvene zaštite, isto kao i dalje jačati standarde kontrole kvalitete hrane i prehrambenih proizvoda kako bi se umanjile prijetnje prijenosa novih bolesti na ljude.
- Odnos društva prema djeci slika je samoga društva. Potrebno je ojačati ulogu dječjeg pravobranitelja i povećati ulaganja i izdvajanja za dio socijalnoga sustava koji se bavi djecom i obiteljima. Posebno je važno povećati ulaganja u programe prevencije društveno neprihvatljivog ponašanja djece promocijom aktivnosti na području športa, umjetnosti, tehnike i drugih kreativnih aktivnosti koje razvijaju ljudski potencijal te pri tom voditi računa o potrebi udruženoga međuresornog djelovanja. U Hrvatskoj postoji mnoštvo udruga koje dobro rade na tom području, no suočene su s nedostatkom

*Od svih zimskih i ljetnih olimpijskih sportova, Hrvatska - zemlja s oko 0,07 posto svjetske populacije, ima osvajače olimpijskih medalja u čak osam od 35 olimpijskih sportova odnosno osvajače zlatnih olimpijskih medalja u tri sporta ili u devet posto od ukupnog broja olimpijskih sportova: dizanju utega, rukometu i skijanju.*

sredstava i poteškoćama u pristupu javnim i privatnim izvorima financiranja. Kriterije i izvore financiranja takvih programa treba učiniti razvidnima uspostavom središnjeg web-servisa za udruge koje se bave razvojem dječje kreativnosti. Treba uspostaviti registar stručnih osoba koje se bave tom djelatnošću (športski treneri, animatori itd.), a novac poreznih obveznika raspoređivati udrugama prema objektiviziranim i javnim mjerilima uspjeha u radu.

- **Društvo treba razviti sposobnost prepoznavanja i uporabe bitnih čimbenika socijalne kohezije.** Nesporno je da danas šport u nas čini izrazito snažan faktor socijalne kohezije. Sa športskim se uspjesima identificiraju i djeca i odrasli, zbog njih se i bave športom, i zbog te inspiracije nastaju novi športski heroji. Hrvatska ima dugu tradiciju i sjajne, globalno prepoznate rezultate u mnogim športovima, što nije plod rada samo iznimnih pojedinaca izvan sustava. Nadalje, športska se aktivnost logički integrira s drugim aktivnostima i resursima u kojima uživamo konkurentsku prednost (prirodne ljepote, ekološka raznolikost i bioraznolikost, čist okoliš, turizam). Zbog toga **športu treba dati onu socijalnu i gospodarsku važnost koja mu prema rezultatima pripada.** Nakon odvajanja vrhunskoga profesionalnoga športa, koji će se organizirati na klasičnim korporativnim načelima, potrebno je povećati javna izdvajanja za amaterski šport zbog širenja osnovice uključenih građana. U velikim je gradovima potrebno povećati kapacitete športskih objekata, a u mjestima s turističkim potencijalom ulagati u športske kampove i komplekse. Kriteriji za alokaciju javnih sredstava na športske udruge moraju postati razvidniji i povezani s postignutim rezultatima i masovnosti.
- Promovirati državno poticane stambene programe za socijalno ugrožene skupine stanovništva, obitelji s velikim broje djece i osobe s posebnim potrebama. Posebno se stambenim programima koristiti kako bi se potaknula i nagradila izvrsnost mladih znanstvenika. Najamno stanovanje treba unaprijediti u transparentan i uređen sustav stanovanja koji građanima – korisnicima ovakvog oblika stanovanja, pruža odgovarajuću zaštitu i sigurnost.
- Potrebno je **promovirati socijalnu odgovornost privatnih kompanija.** Država može utvrditi indikativne smjernice u alociranju proračuna za socijalnu odgovornost privatnih korporacija i preporučiti privatnim kompanijama da ih ugrade u svoje planove društveno odgovornih akcija. Privatnim se korporacijama treba preporučiti da alokaciju proračuna za socijalnu odgovornost (programi donacija) obavljaju javnim natječajima ili dodavanjem sredstava u one programe koje preporučuju stručna državna tijela. Potrebno je utvrditi nacionalne nagrade za korporativnu socijalnu odgovornost i pridati im odgovarajuću medijsku i političku pozornost.
- Hrvatskoj kulturi potreban je razrađen program upravljanja. Projekti kao što je Vukovar-Vučedol-Ilok i sistemska revitalizacija područja obuhvaćena tim projektom postat će pokretač razvoja cijele regije. Ulaganja u zaštitu i očuvanje kulturne baštine ulaganja su u ukupni društveni razvoj. Programi stalne suradnje kulture i turističkoga gospodarstva polaze od činjenice da je jadranska obala kulturno blago koje treba postati europskim kulturnim odredištem. To se mora uzeti u obzir u novim kulturnim programima. Arheološka nalazišta, gradovi i putovi kulture, ljetni festivali, otoci-radionice – razrađen program prerastanja Jadrana u kulturno središte Europe, prerasta granice kulture i potiče opći zamah duhovnog i gospodarskog života Hrvatske. Da bi se to ostvarilo, kulturna baština također treba postati sastavnim dijelom razvoja prostora. Treba stoga podupirati djelovanje onih ustanova u kulturi koje su zaslužne za očuvanje i promicanje kulturnog identiteta u zemlji i svijetu, razvijati i poticati nove kulturne i umjetničke sklonosti i pravce te posebice pružati potporu mladim umjetnicima.





## Promet i energija

Dostupnost infrastrukture temeljna je pretpostavka rasta i zapošljavanja, jer utječe na kvalitetu i raznovrsnost poslovnih prilika, ali i sveukupnu privlačnost zemlje za poslovanje i investicije. Razvitak infrastrukture mora biti u funkciji održivog i uravnoteženog razvoja zemlje kao i njezina djelotvornog uključivanja u zajedničko tržište EU. Istovremeno, zemljopisni oblik RH uvjetuje i određene specifičnosti za razvoj prometne i energetske infrastrukture.

Efikasna i sigurna prometna infrastruktura omogućava rast produktivnosti, olakšava i potiče mobilnost ljudi i robe te, smanjivanjem prometne izoliranosti, stvara pretpostavke za uravnotežen regionalni razvoj. Prometnu infrastrukturu Hrvatske čini 28.750 km cesta; 2.726 km željezničkih pruga; šest morskih luka od osobitoga gospodarskog interesa od kojih su dvije dominantno luke teretnog prometa i tri dominantno putničke luke; sedam aerodroma i dva uzletišta; 781,1 km plovnih putova s četiri riječne luke; dva terminala za kombinirani prijevoz. Teritorijem Hrvatske prolaze dva kopnena (koridor X/Xa te Vb/Vc kao ogranci koridora V) i jedan riječni koridor (koridor VII – rijeka Dunav) koji su dio mreže europskih koridora.

Iako dobro razvedena, prometna infrastruktura je nejednoliko razvijena. Nedavno dosegnuta visoka razvijenost mreže autocesta praćena je nezadovoljavajućom kvalitetom državnih, županijskih i lokalnih cesta. Dužina mreže autocesta izražena u kilometrima na 100 000 stanovnika iznosi 23 kilometra dok se vrijednost tog pokazatelja u EU-15 kreće oko 14 kilometara na 100 000 stanovnika. Ovi podaci pokazuju da je Hrvatska u pogledu izgrađenosti mreže autocesta dosegla razinu razvijenosti ove vrste prometne infrastrukture koja je, u usporedbi s europskim prosjekom, iznad njezine opće gospodarske razvijenosti. Istovremeno, tek 35 posto državnih cesta ima kvalitetu asfaltnog sloja koja se ocjenjuje dobrom.

Dužinom željezničkih pruga Hrvatska također premašuje europski prosjek - na 100 000 stanovnika Hrvatska ima 62 km pruga, dok je EU-25 prosjek 45 kilometara. Međutim, samo devet posto željezničkih pruga su dvokolosiječne pruge, a elektrificirano je 36 posto

željezničkih pruga. Aktivnost transportnog sektora je ispod predratne razine. Broj prevezenih putnika u 2004. godini činio je tek 57 posto broja prevezenih putnika iz 1990.

Zajedno s prometnom povezanošću, dostupnost energije i njezina odgovarajuća ponuda čine temeljni preduvjet održiva i kontinuirana gospodarskog rasta. Dodatno, nedostatak energije može stvoriti 'usko grlo' i ograničenje za gospodarski rast koje je, ako nastane, teško ili nemoguće otkloniti u kratkom roku. U razdoblju 1999.-2004. godine potrošnja ukupne energije povećavala se prosječno 2,2 posto godišnje dok je u istom razdoblju prosječan porast neto-potrošnje električne energije iznosio 3,3 posto. Hrvatska danas vlastitom proizvodnjom zadovoljava tek polovicu svojih energetske potrebe pri čemu je vlastita opskrbljenost primarnom energijom u neprekidnom padu s očekivanjem daljnjeg smanjivanja. Istovremeno, Hrvatsku karakterizira relativno visoka energetska intenzivnost<sup>5</sup>. Iako posljednjih deset godina postoji opći trend smanjivanja potrošnje energije potrebne za proizvodnju jedinice BDP, tj. trend povećanja energetske učinkovitosti, Hrvatska još uvijek troši značajno više energije po jedinici BDP od europskog prosjeka. U 2003. EU -25 su za stvaranje 1000 EUR BDP-a potrošili 209 kilograma naftnog ekvivalenta energije. Nasuprot tomu, Hrvatskoj je za stvaranje 1000 EUR BDP-a bilo potrebno 452 kilograma naftnog ekvivalenta energije.

Temeljna polazišta u daljnjem razvoju infrastrukture moraju biti: jačanje tržišnih mehanizama u izgradnji i korištenju infrastrukture, moderan sustav upravljanja infrastrukturom, utemeljen na informacijskoj tehnologiji i održiv sustav financiranja njezine izgradnje i održavanja.

#### Ciljevi:

- ujednačavanje razvijenosti, kvalitete i sigurnosti prometne infrastrukture;
- promicanje ekološke održivosti u prometu i energetici;
- povećanje energetske učinkovitosti uz povećanje sigurnosti dobave i opskrbe energijom uključivanjem različitih energetskih izvora i tehnologije;
- promoviranje korištenja obnovljivih izvora energije i ekološki održivih izvora energije;
- razvitak energetskog tržišta i priprema za uključivanje u jedinstveno europsko tržište energije;
- koristiti se modelima financiranja izgradnje infrastrukture koji uključuju privatni sektor, tj. javno-privatno partnerstvo.

### Instrumenti i akcije

- U razvitku transportne infrastrukture potrebno je iskoristiti prednosti koje proizlaze iz zemljopisnog položaja Hrvatske i prirodno usmjeravaju Hrvatsku na razvitak svih oblika prometa. Razvoj prometne infrastrukture mora biti usmjeren **povećanju međusobne integriranosti i povezanosti ukupnog prometnog sustava-pomorskog prometa i morskih luka, željezničke i cestovne infrastrukture te vodenog prometa i riječnih luka na kopnu kako bi se postigli sinergijski učinci na razvoj i konkurentnost gospodarstva**. Boljom unutarnjom povezanošću prometnog sustava osigurat će se i povećana dostupnost europskih prometnih koridora odnosno bolja integriranost hrvatske prometne mreže s prometnom mrežom susjednih zemalja.
- U nadolazećem razdoblju **ulaganja u prometnu infrastrukturu potrebno je oblikovati na takav način koji će omogućiti smanjivanje razlika u kvaliteti i sigurnosti između različitih segmenata cestovne infrastrukture isto kao i između pojedinih oblika prometa**. Potrebno je modernizirati sustave upravljanja i nadzora prometa korištenjem informacijsko-komunikacijske tehnologije. Štoviše, zemljopisni položaj Hrvatske ukazuje da je potrebno snažnije iskoristivati potencijale za sinergijske učinke koji mogu nastati od učinkovitog kombiniranja cestovnog,

<sup>5</sup> Energetska intenzivnost pokazatelj je potrošnje energije potrebne za proizvodnju jedinice bruto domaćeg proizvoda ili alternativno jedinice bruto dodane vrijednosti.

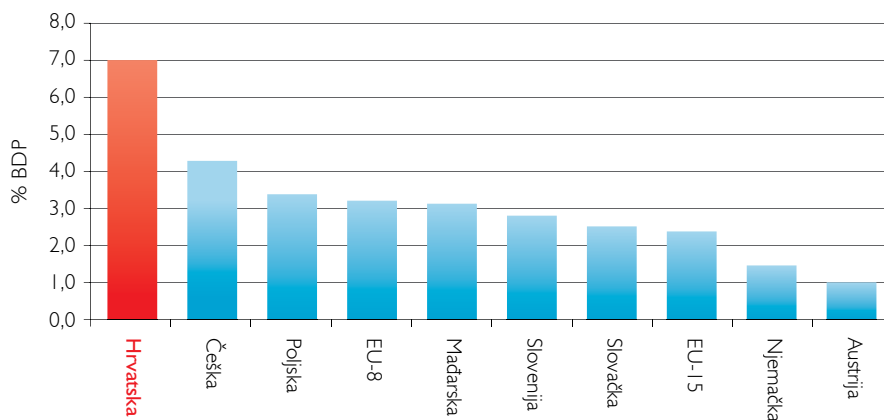
željezničkog, pomorskog i vodenog prometa. U skladu s tim i imajući u vidu širenje lučkih gravitacijskih područja, ulaganja u infrastrukturu morskih luka treba usmjeriti prema podizanju ro-ro putničkih i kontejnerskih kapaciteta za prekrcaj rasutih tereta.

- Dobra raširenost cestovne infrastrukture, uključujući i mrežu autocesta, upućuje da u području cestovne infrastrukture **prioritet treba dati ulaganjima u investicijsko održavanje, podizanje kvalitete i sigurnosti državnih, županijskih i lokalnih cesta.**
- Prioritet u modernizaciji željezničke infrastrukture trebaju imati **pravci značajni za prijevoz tereta, koji mogu osigurati dodatan poticaj razvoju pomorskog prometa i pomorskih luka te ojačati poziciju Hrvatske kao tranzitnog područja prema jugoistočnoj Europi i dalje prema Bliskom Istoku.** Modernizacija željezničke infrastrukture treba se temeljiti na nadopunjavanju s ostalim oblicima prometa, što također zahtijeva ukidanje onih željezničkih pravaca koji su zbog konkurencije s cestovnim i/ili zračnim prometom izgubili na ekonomskom značenju. Na ovaj će se način dati doprinos pripremama Hrvatskih željeznica za konkurenciju na jedinstvenom tržištu, koje između ostalog zahtijevaju i financijsku konsolidaciju HŽ-a (v. Privatizacija i restrukturiranje). Ulaganjima u željezničku infrastrukturu i promet potrebno je korištenjem suvremenih tehnologija u upravljanju prometom osigurati sigurnost, kvalitetu i pouzdanost ove vrste prometa, s ciljem što bržeg uključivanja u Europski sustav upravljanja željezničkim transportom.
- Održivi razvoj prometne infrastrukture u službi konkurentnosti zahtijeva posebnu pozornost problemima gradskog i prigradskog prometa. **Potrebno je razviti sustav instrumenata i mjera koji će poticati korištenje javne prijevozne mreže,** a u sustavima prigradskog prometa osnaživati korištenje necestovnih oblika prometa posebno željezničkog prometa u funkciji regionalnog, gradskog i prigradskog prometa većih gradova.
- Djelotvorno **oživljavanje vodenog prometa** zahtijeva uklanjanje uskih grla na riječnim plovnim putovima, povećanje međusobne povezanosti vodenih putova na kopnu, razvitak infrastrukture u lukama i povećanje kvalitete navigacije u skladu s međunarodnim standardima.
- Kapaciteti zračnih luka su u slučaju Hrvatske značajan element i za razvoj turizma. Unaprjeđenje **kapaciteta za primanje putnika te općenito povećanje sigurnosti i kvalitete zračnog prometa** nužne su pretpostavke za puno ostvarivanje gospodarske uloge ove vrste prometa.
- Promet te proizvodnja i pretvorba energije bitno utječu na stanje u okolišu - emisiju štetnih plinova u atmosferu, utjecaj na vode, zauzeće zemljišta, učinci na biološku raznolikost, buka i sl. Budući razvoj prometa i proizvodnje energije mora stoga podupirati održiv razvoj i još intenzivnije **biti u skladu s politikama i aktivnostima zaštite okoliša i zaštite prirode** (v. Priroda, prostor i regionalni razvoj).
- Potrebno je zakonodavnim i drugim mjerama **poticati energetska učinkovitost** u svim segmentima potrošnje energije – industriji, uslugama, transportu i širokoj potrošnji. To također uključuje energetska štedna izgradnja zgrada, postrojenja za grijanje i hlađenje te smanjivanje gubitaka u prijenosu i proizvodnji energije.
- Rastuće potrebe za energijom činit će Hrvatsku, i pored očekivanih ulaganja u nove izvore „čiste“ energije, sve više ovisnom o uvozu energije. Potrebno je stoga osigurati, u skladu s ekološkim ograničenjima, povećanje kapaciteta za proizvodnju – u prvom redu električne energije, pravovremenu zamjenu dotrajalih kapaciteta, ali i **povećati**

**raznovrsnost dobavnih pravaca energije**, kako bi se smanjila mogućnost negativnih šokova u slučaju otkazivanja nekog od dobavnih pravaca. Ovo se posebno odnosi na dobavne pravce prirodnog plina koji danas čini oko 30 posto izvora ukupne primarne energije i nešto više od 10 posto ukupnog uvoza energije.

- Ekološka održivost proizvodnje i potrošnje energije zahtijeva jačanje korištenja obnovljivih izvora energije i općenito izgradnju budućih energetskih postrojenja, na temelju ekološki prihvatljivih energenata. **Korištenje energije sunca i vjetra** jedan je od načina za pokriće dijela rastućih energetskih potreba, posebno na obali i otocima. **Mehanizme zbrinjavanja otpada, a posebno korištenje biomase, također je potrebno stavljati u službu proizvodnje energije.**
- Razvitkom energetskog tržišta i s njim povezanog sustava utvrđivanja cijena energije, treba osigurati kvalitetnu i pouzdanu dobavu energije, uz najniže troškove. Reformu energetskog tržišta i jačanje institucija tržišta, posebno u području električne energije treba intenzivirati, kako bi se na kvalitetan način mogla osigurati prilagodba zahtjevima zajedničkog tržišta. **Otvaranje energetskog tržišta će uz odgovarajuće propise osigurati i jačanje privatne inicijative na tržištu energije.** Za očekivati je da bi upravo privatni kapital mogao dati poseban impuls proizvodnji energije iz obnovljivih izvora.
- Pronaći odgovarajuću ravnotežu između nužnosti investicijskih ulaganja, nužnosti zadovoljenja ostalih javnih prioriteta, opisanih u ovom dokumentu i postojećih makroekonomskih ograničenja, koja proračun i fiskalnu politiku čine temeljnim instrumentom zaustavljanja rasta vanjskog duga i u konačnici njegova smanjivanja. Mogući odgovor na ove suprotstavljene zahtjeve je **primjena sofisticiranijih modela financiranja investicijskih projekata - u prvom redu onih koji uključuju sudjelovanje privatnog sektora.** Štoviše, s promijenjenom ekonomskom i političkom pozicijom zemlje, stvorenom početkom pregovora o punopravnom članstvu u EU, stvoreno je i povoljnije okruženje za ovakav način financiranja Iz proračuna se danas izdvaja oko sedam posto BDP-a za investicije dok je EU prosjek oko tri posto BDP, što poziva na pronalazak alternativnih načina financiranja kapitalnih investicija. U oblikovanju investicijskih projekata potrebno se stoga **intenzivnije oslanjati na modele javno-privatnog partnerstva, odnosno druge oblike sudjelovanja privatnog kapitala koji se neće temeljiti na državnom dugu i zaduživanju.** Uključivanje privatnog sektora pridonijet će također većoj učinkovitosti i kvaliteti investicijskih projekata.

Slika 3: Javne investicije u 2004, % BDP



Izvor: Eurostat

- Uz moguće uključivanje inozemnog kapitala u financiranje infrastrukturnih projekata u proizvodnji energije, treba poticati i domaći razvoj i proizvodnju, u snažnom partnerstvu s vanjskim investitorima. Tako će se razvijati transfer tehnologije i domaća industrija kojoj će se otvarati i mogućnosti zajedničkog nastupa na vanjskim tržištima u nastavku suradnje s partnerima.

## JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

Iako nema jednoznačne definicije, javno-privatno partnerstvo razumijeva suradnju javnog i privatnog sektora u kojoj javni sektor kupuje uslugu od privatnog sektora, a jedan ili više elementa u realizaciji projekta pripada privatnom sektoru. JPP može, ali i ne mora, uključivati privatno financiranje. Koncept JPP-a doživljava velik uspon tijekom posljednjeg desetljeća 20. st., tako da je 2003. godine vrijednost JPP-ovih ulaganja iznosila 41 milijardu USD, nasuprot 6 milijardi u 2000.

Razlozi primjene su proračunsko ograničenje, zahtjev za poboljšanjem kvalitete usluga javnog sektora temeljem znanja i radnih metoda privatnog sektora, potreba promjene uloge države u gospodarstvu te povećanje učinkovitosti iskorištavanja sredstava iz strukturnih fondova. Najčešći sektori primjene: izgradnja infrastrukture (ceste, željeznice, zračne i morske luke), informacijska tehnologija, školstvo, zdravstvo i bolnice, sport i turizam, komunalne usluge i zbrinjavanje otpada.

Organizacijski oblici mogu biti: - koncesija – privatni sektor sudjeluje u financiranju izgradnje infrastrukture, privatno financirani investicijski projekti – privatni sektor investira u projekt, javni sektor daje neki od nužnih poticaja (npr. zemlju) i plaća pristojbu za korištenje objekta koji nakon određenog razdoblja preuzima u vlasništvo, zajedničko ulaganje; - franšiza - privatni sektor u zamjenu za pristojbu koju plaća državi dobavlja i naplaćuje javnu uslugu; - djelomična privatizacija.

Potreba za JPP-ovim projektima postoji ako ambiciozni razvojni planovi nadmašuju resurse javnog sektora. Iz istog razloga postoji i opasnost nekritičke uporabe ovoga koncepta. U zemljama EU postoji iskustvo primjene, međutim i neizvjesnost kako JPP prilagoditi zakonodavstvu, propisima, statističkim i računovodstvenim standardima EU.

# VI.

## Prostor, priroda, okoliš i regionalni razvitak

*Hrvatska ima površinu kopna od 56.500 km<sup>2</sup>, a pripada joj i 31.100 km<sup>2</sup> obalnog mora. S 1.246 otoka, otočića i hridi, Hrvatska ima jednu od najrazvedenijih obala u Europi, ukupne dužine 4.252 km dok je kopnena obala dugačka 1.777 km.*

*Hrvatska ima osam nacionalnih parkova i 10 parkova prirode koji se prostiru na devet posto njezina teritorija.*

Zemljopisna i biološka raznolikost prostora na kojem živimo bogatstvo je koje pripada svima nama, ali nas i obvezuje. Obvezuje nas da ljepote i kvalitetu prostora – i panonskog i brdsko-planinskog i jadranskog - čuvamo i očuvamo za naraštaje koji dolaze. Dodatno, povijesne su mijene tim podnebljima dodavale graditeljsko-kulturne vrijednosti i posebnosti stvarajući jedinstvenu poveznicu srednjoeuropskoga i mediteranskoga područja. Planiranje i razvoj prostora te neprekidna skrb o prostoru neodvojiv su dio ukupne strategije razvoja jer razvoj koji želimo je razvoj koji čuva i unaprjeđuje kvalitetu i vrijednosti prostora i okoliša. Prostorno planiranje stoga čini okvir u kojem se ostvaruje održiv gospodarski razvoj, a čini i posebno značajan instrument očuvanja naše obale i jedinstvenoga turističkog potencijala cijele Hrvatske. Istovremeno, povoljna mreža i raspored gradova omogućavaju policentričan razvoj i ravnomjerniji prostorni raspored ukupne gospodarske aktivnosti.

U europskom kontekstu Hrvatska ima relativno visoko očuvan okoliš, međutim stupanj njegove zaštite je u nas ipak niži od prosjeka europskih razvijenih zemalja. Očuvanost je okoliša u znatnoj mjeri rezultat manje prisutnosti 'teških' industrija u ukupnoj industrijskoj strukturi, ali su ulaganja u zaštitu okoliša niža nego u razvijenim europskim zemljama. Odgovorno ponašanje međutim zahtijeva stalnu brigu oko svih sastavnica okoliša – tla, zraka, voda, mora i biološke raznolikosti.

Iako hrvatska po stanovniku generira manju količinu kako ukupnog tako i komunalnog otpada od nekih europskih zemalja (2840 kg ukupnog otpada po stanovniku u Hrvatskoj nasuprot 4200 kg po stanovniku u Sloveniji ili 6000 kg po stanovniku u Austriji), mali broj uređenih odlagališta i velik broj nekontroliranih deponija nanose štetu okolišu. Hrvatska je zemlja relativno bogata vodom. S obnovljivim vodnim resursima od oko 25 tisuća prostornih metara po stanovniku godišnje, Hrvatska se nalazi na petom mjestu u Europi po visini obnovljivih vodnih resursa –odmah iza Islanda, Nizozemske, Norveške i Rusije, a ispred Finske i Švedske. Međutim, udio stanovništva koje se opskrbljuje vodom iz javnih vodosustava kreće se oko 75

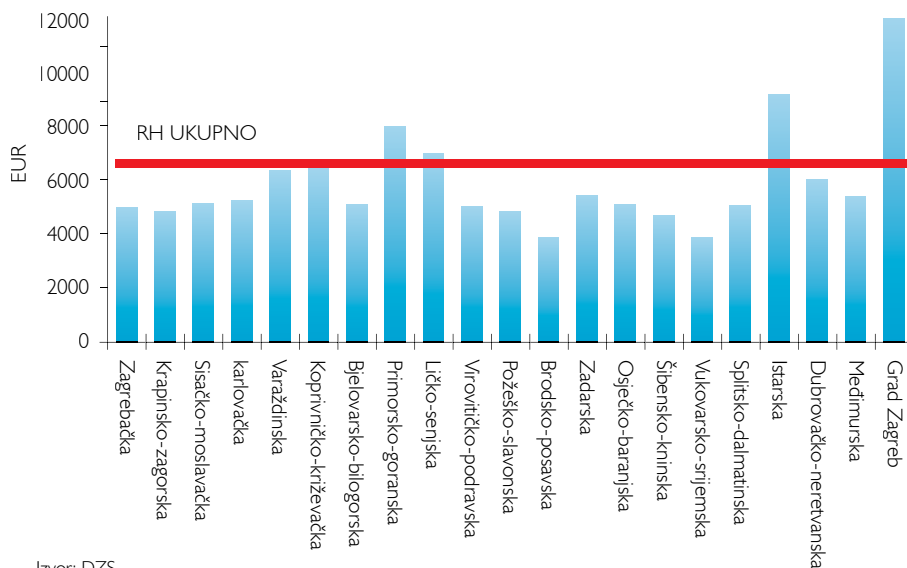
postu (EU prosjek je oko 90 posto), dok je priključenost stanovništva na javnu kanalizacijsku mrežu tek 40 posto. Razina emisije štetnih plinova u zrak se u 2004. godini nalazila na oko 95 posto razine zabilježene 1990. godine. Glavni su sektori u kojima dolazi do emisije onečišćenja industrija, energetika, grijanje i promet. Pristupanje EU i približavanje europskim standardima zaštite okoliša povoljno će djelovati na kvalitetu okoliša, ali i zahtijevati značajna ulaganja u zaštitu okoliša tijekom sljedeća dva desetljeća.

Visoka prirodna očuvanost prostora, raznovrsnost prostornih cjelina i poštivanje ekoloških standarda preduvjet su dugoročnog razvitka turizma. Istovremeno, raznovrsnost prostornih i klimatskih uvjeta omogućava razvoj poljoprivredne proizvodnje i kvalitetno zadovoljenje ukupnih potreba za poljoprivrednim proizvodima. Očuvanje i promocija vlastitog identiteta zahtijeva također i veću samodostatnost u proizvodnji kvalitetne hrane od postojeće.

Održiv i konkurentan razvoj ne može se postići isključivo politikom i programima što se oblikuju na središnjoj državnoj razini, tj. pristupom odozgo prema dolje. Značajne razlike u regionalnoj (županijskoj) razvijenosti, različitost gospodarskih prilika, specifičnost problema s kojima se suočavaju pojedine županije - zahtijevaju specifična rješenja i jačanje pristupa 'odozdo prema gore'. Postojeće razvojne intervencije na područjima s razvojnim poteškoćama nisu u potpunosti odgovorile na potrebe tih područja. Usitnjenost financijskih resursa, nedovoljni koordinativni kapaciteti i nedovoljno učinkoviti instrumenti praćenja umanjuju djelotvornost mjera za regionalni razvoj i otežavaju formuliranje cjelovite politike regionalnog razvitka.

Regionalni razvoj nije samo ulaganje u infrastrukturu. On zahtijeva i aktivnosti na poboljšanju poduzetničke klime, razvoja poduzetništva (v. Poduzetnička klima), obrazovanja, tržišta rada (v. Ljudi i znanje). Isto tako, optimalno korištenje razvojnih prednosti regija mora se zasnivati na očuvanju prostora, a osobito obalnog prostora. Jasno se stoga pokazuje potreba za cjelovitom regionalnom politikom koja će se temeljiti na partnerskom i konzultativnom odnosu središnje i lokalne razine u rješavanju ključnih pitanja i problema društveno-ekonomske kohezije i konkurentnosti hrvatskih regija. Razvojni izazovi razlikuju se od županije do županije, zahtijevaju specifična rješenja i aktivno uključivanje lokalnih sudionika razvoja. To uključuje i prekograničnu regionalnu suradnju koju treba poticati kao jedan od instrumenata uklapanja Hrvatske u gospodarske tokove Europske unije.

**Slika 4: Bruto domaći proizvod po županijama, u EUR, tekuće cijene**



Izvor: DZS

Regionalna i prostorna politika moraju dovesti do ubrzanog razvoja područja koja se danas nalaze ispod prosječne razvojne razine.

### Ciljevi:

- uvođenje modernog sustava prostornog planiranja i nadzora aktivnosti u prostoru uspostavom jedinstvene i cjelovite baze prostornih podataka;
- razvijanje cjelovite hrvatske turističke ponude koja će istaknuti komplementarnost jadranskog i kontinentalnog turizma;
- očuvanje i zaštita okoliša i prirode;
- poboljšanje kvalitete poljoprivrednih kapaciteta i povećanje samodostatnosti u proizvodnji hrane;
- pripremanje hrvatske poljoprivrede za provedbu zajedničke poljoprivredne politike EU;
- policentričan regionalni razvoj i smanjivanje razlika u gospodarskoj razvijenosti i životnom standardu županija;
- potpora područjima s razvojnim poteškoćama.

### Instrumenti i akcije

- Jedina prihvatljiva osnovica za ostvarivanje zahvata u prostoru moraju biti dokumenti prostornog uređenja. Potrebno je stoga **odlučno i neprekidno suzbijati aktivnosti koje rezultiraju devastacijom prostora i dosljedno inzistirati na poštivanju kriterija za određivanje namjene prostora i gradnju**. Prioritetno se treba usmjeriti na korištenje već zauzetog prostora, njegovu modernizaciju i rekonstrukciju, primjerice rekonstrukcijom i podizanjem kvalitete postojećih turističkih kapaciteta.
- **Razvoj turizma u skladu s kriterijima gradnje i prostornim planovima temeljno je polazište održivog razvoja turizma** jer je prirodnost i očuvanost obale jedna od njegovih temeljnih konkurentskih prednosti. Razvoj turizma može se ostvarivati jedino u prostoru koji je urbano uređen i vizualno privlačan. To znači arhitektonski i funkcionalno oblikovan tako da ispunjava želje i potrebe suvremene turističke industrije, ali istovremeno postiže puni sklad između prirodnih vrijednosti i ljepota s novim intervencijama u prostoru. Nove investicije, posebno u segmentima gdje je hrvatska turistička ponuda nedostatna (na primjer golf) moraju biti u skladu s prostornim planovima te obilježjima i kapacitetom danog prostora.
- **Potrebno je razvijati cjelovitu turističku ponudu** koja će, s jedne strane promovirati **komplementarnost turističkih potencijala obale i kontinentalnih krajeva** te s druge strane bogatstvo i raznovrsnost kulturno-povijesne baštine. U skladu s promijenjenim potrebama suvremenog potrošača turističkog proizvoda, potrebno je **turističku ponudu učiniti raznolikijom u pravcu ekoturizma, kulturnog, zdravstvenog, športskog i tematskog turizma, nautičkog turizma i kružnih putovanja**, posebno onih koji povezuju mogućnosti kontinentalnog i priobalnog područja u jedinstven proizvod. Ovdje se posebno ističe potreba žurnog **uključivanja golfskog turizma** u hrvatsku turističku ponudu kao prvorazrednog instrumenta za produžetak turističke sezone i obogaćivanje ukupne turističke ponude.
- Treba dovršiti privatizaciju turističkih kapaciteta i iskoristiti taj proces za **sveukupno povećanje kvalitete i raznovrsnosti hrvatske turističke ponude, uključujući i privlačenje najpoznatijih svjetskih imena u području turizma**. (v. Restrukturiranje i privatizacija). Kontinuirano inzistirati na obrazovanju i unaprjeđivanju znanja i vještina svih zaposlenih u turizmu (v. Znanje i ljudi).
- **Treba se intenzivnije i sustavno koristiti mogućnostima informacijsko-komunikacijske tehnologije u promociji turističkog proizvoda te u podizanju stupnja njegove dostupnosti**. (v. Informacijsko-komunikacijska tehnologija i društvo znanja).



- Zaštita prostora i okoliša aktivnosti su koje treba kontinuirano provoditi i to ne samo zbog pridruženja EU, već zbog budućnosti svijeta nas i naraštaja koji dolaze. Potrebno je također osmisliti i kontinuirano provoditi **komunikacijske programe o važnosti očuvanja i zaštite prirode i okoliša te u školama osnažiti nastavne programe o ekologiji.**
- Skrb o prirodi i okolišu, zaštita biološke i krajobrazne raznolikosti mora se integrirati u sve oblike političkog, gospodarskog, turističkog i drugog djelovanja. To znači da **zaštita prirode i okoliša treba biti integralna dimenzija razvoja infrastrukture, energetike, poljoprivrede, industrije, oblikovanja turističkog proizvoda, isto kao i očuvanja i razvoja jadranske obale, mora i otoka.** Ovo također zahtijeva i inzistiranje na ISO normi 14 000 i drugim standardima kvalitete okoliša.
- Potrebno je neprekidno **unaprjeđivati svijest o važnosti zaštite okoliša, zaokružiti odgovarajuću zakonsku regulativu i dosljedno je provoditi uključujući i načelo da onečišćivatelj treba platiti povećane društvene troškove.** Kako problemi onečišćenja nisu svugdje isti – niti po opsegu, niti po izvorima, niti po posljedicama – potrebno je oblikovati i instrumente djelovanja regionalne i lokalne zajednice prema izvorima onečišćenja i onečišćivateljima.
- Unaprjeđenje kakvoće zraka inzistira na korištenju niskosumpornih tekućih goriva, općenito povećanju kvalitete tekućih goriva koja se koriste u transportu i za grijanje, te na poboljšanju energetske djelotvornosti (v. Promet i energija). **Potrebno je također izgraditi zaokružen sustav praćenja stanja okoliša utemeljen na EU pokazateljima u području okoliša.**
- Posebno značajno mjesto u ostvarivanju održiva razvoja ima **zbrinjavanje otpada i sanacija** postojećih učinaka neadekvatnog zbrinjavanja otpada. Potrebno je stoga **uspostaviti cjelovit informatiziran sustav gospodarenja otpadom, sanirati i zatvoriti postojeća neuređena i 'divlja' odlagališta te uspostaviti centre za gospodarenje otpadom.**
- Treba **poticati privatna ulaganja u sustave reciklaže** sekundarnih sirovina koje će se primarnom selekcijom izdvojiti iz otpada. Privatna ulaganja mogu se poticati u centre za gospodarenje otpadom i u sustave za obradu otpadnih voda, ali poglavito kao javno-privatno partnerstvo. Opskrbu pitkom vodom, treba zadržati ali i razvijati u javnom sustavu. Kroz posebna rješenja treba riješiti vodoopskrbu otoka i time im omogućiti brži, ali održivi razvoj.
- **Očuvanje kvalitete vode, sprječavanje onečišćenja,** uključujući i zbrinjavanje otpadnih voda te osiguravanje adekvatne i stabilne opskrbe temeljni su strateški prioriteti. **Potrebno je stoga unaprijediti stupanj pokrivenosti države javnom vodoopskrbom, poboljšati stupanj pročišćavanja otpadnih voda i dostupnosti kanalizacijske mreže,** ali i povećati kvalitetu sustava za obranu od poplave.
- Potrebno je stoga **naći optimalan odnos između gospodarskih mogućnosti ulaganja i utjecaja na stupanj zaštite okoliša koji se time postiže. Također je potrebno kontinuirano tražiti nove načine financiranja ekoloških projekata,** tako da se HBOR više usmjerava prema ovoj vrsti projekata, ali i snažnijim uključenjem privatnog sektora, primarno kroz javno-privatna partnerstva.
- Iskorištavanje vodnog potencijala značajan je instrument povećanja konkurentnosti hrvatske poljoprivrede. **Potrebno je stoga intenzivirati ulaganja u razvoj sustava navodnjavanja i odvodnjavanja na način koji će omogućiti očuvanje prirodnih resursa i promicanje održive poglavito ekološke poljoprivredne proizvodnje**

te ostvarenje napretka u zaštiti seoskih područja. U skladu s tim potrebno je poticati aktivnosti usmjerene na povećanje proizvodnje u segmentima nedostajuće domaće ponude i posebno u proizvodnji proizvoda koji čine hrvatsku posebnost.

- Za unaprjeđenje konkurentnosti poljoprivrednog sektora važan preduvjet predstavlja i razvoj tehničke i tržišne infrastrukture, isto kao i **jačanje administrativnih sposobnosti za provođenje zajedničke poljoprivredne politike EU. Posebna pažnja treba se usmjeriti na sigurnost i kakvoću hrane, kao i na jačanje administrativnih kapaciteta Agencije za hranu i drugih tijela državne uprave nadležnih za pitanja sigurnosti i kvalitete hrane.** Na taj će se način doprinijeti i jačanju hrvatskog prehrambenog sektora koji će ispunjavanjem EU standarda biti u mogućnosti plasirati proizvode na europsko tržište hrane.
- Definiranje i provedba učinkovite regionalne politike zahtijeva usklađen sustav za **zajednički i partnerski rad institucija središnje, područne (regionalne) i lokalne razine.** Potrebno je stoga do kraja 2006. donijeti zakon koji će definirati partnerski proces i mehanizme koordinacije u području politike regionalnog razvoja. **Općenito je potrebno u institucijama središnje, područne i lokalne vlasti ubrzati usvajanje temeljnih načela regionalne politike EU.**
- **Važno je poticati osnutak regionalnih razvojnih agencija koje će zajedno s jačanjem već postojeće poduzetničke infrastrukture** poticati i podupirati razvojne aktivnosti u županijama i biti promotor županijskih partnerstava za razvoj (v. Poduzetnička klima).
- **Treba utvrditi jasne i razvidne kriterije za utvrđivanje područja s razvojnim poteškoćama.** U definiciji ovih kriterija treba uzeti u obzir stupanj zaostajanja za državnim prosjekom, isto kao i veličinu područja kako bi se osigurala kritična masa populacije.
- Potrebno je, također, utvrditi instituciju na državnoj razini, odgovornu za upravljanje razvojem područja s razvojnim poteškoćama; **objediniti raspoložive resurse za potporu područjima s razvojnim poteškoćama** i usmjeravati ih u razvojne projekte utvrđene programom za područja s razvojnim poteškoćama koji je izrađen u partnerskom procesu konzultacija između državne i lokalne razine. Općenito, **jačati mehanizme koji će osigurati učinkovito trošenje raspoloživih sredstava** za potporu područjima s razvojnim poteškoćama.
- S obzirom na specifičan zemljopisni oblik, velik broj hrvatskih županija čini pogranično područje stoga treba **poticati prekograničnu suradnju, posebno u dijelu granice prema EU, kako bi se smanjio učinak granica na razvoj** te građanima i poslovnom sektoru omogućilo da iskoriste mogućnosti tržišta EU.

# VII.

## Makroekonomska stabilnost i gospodarska otvorenost

Prosječna stopa rasta u prvih pet godina ovoga desetljeća (4 posto), bila je među najvišima u Srednjoj Europi - uz bok Slovačkoj (4,1 posto) i Mađarskoj (4,4 posto). Tek zemlje koje su kasnile s početkom tranzicije i kretale s niske razvojne osnovice (Rumunjska, Bugarska) i zemlje koje su prednjačile u politici bezrezervne liberalizacije i otvaranja (baltičke države), ostvarile su brži rast od Hrvatske proteklih godina.

U isto vrijeme, Hrvatska je zabilježila jednu od najnižih stopa inflacije među europskim tranzicijskim zemljama. Zahvaljujući tome, realna prosječna neto-plaća gotovo je udvostručena od kraja 1995. do kraja 2005. godine. Znamo da bismo mogli govoriti o uspjehu u proteklih 5-6 godina, da tri pojave nisu pomutile ove brojke. Prvo, izostanak izravnih ulaganja u nove izvozne djelatnosti ostavio je izvozni sektor bez novih proizvoda i tržišta, a izostanak rasta robnog izvoza učinio je rast vanjskoga duga problematičnim.

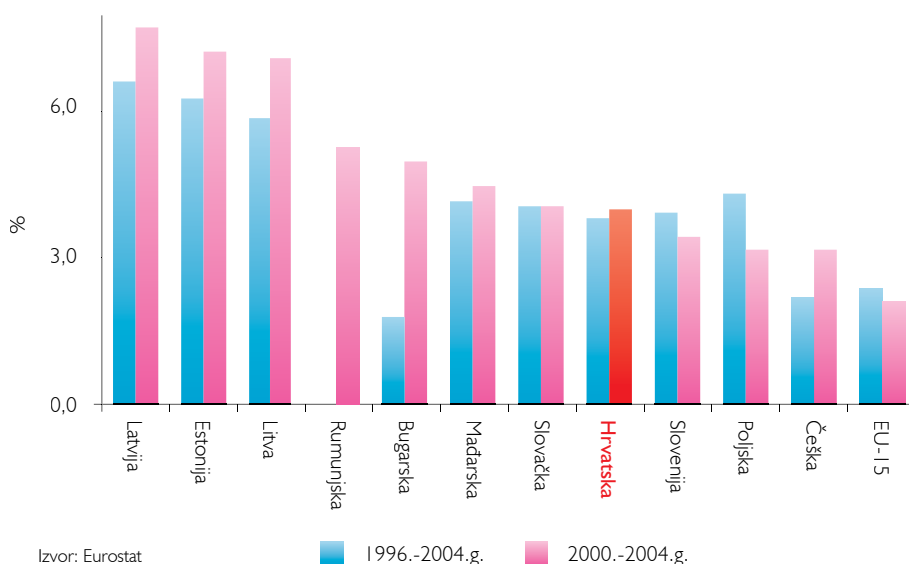
Drugo, zbog izostanka „greenfield“ investicija, problema u privatizaciji, sporosti u restrukturiranju, lošeg funkcioniranja tržišta rada i visokih doprinosa na rad, stopa nezaposlenosti ostala je visoka još dugo nakon početka tzv. tranzicije. Nezaposlenost je poprimila strukturna obilježja, zahvaćajući uglavnom stariji i lošije obrazovan dio populacije. Međutim, strukturna neravnoteža tržišta rada očitovala se i u nedostatku visokostručne radne snage, posebno u dijelu menadžmenta.

Treće, udjel državnih izdataka u BDP-u ostao je jedan od najvećih u Europi. Visina državnih izdataka sama po sebi ne znači ništa jer, kao što pokazuje nordijski razvojni model, razvoj je moguć i uz relativno veliku ulogu države. Međutim, visoki državni izdaci predstavljaju problem kada su povezani sa sporom i neučinkovitom administracijom i visokim deficitima. Za razliku od baltičkih država, koje su uspjele kombinirati politike brze liberalizacije i smanjenja udjela države u gospodarstvu te u ovom desetljeću bilježe stope rasta iznad 7 posto, Hrvatska za sada ne pokazuje značajnije rezultate u snižavanju visoke državne potrošnje – pri čemu ipak treba imati u vidu specifičnosti koje proizlaze iz još uvijek prisutnih posljedica rata.

*Solidan rast, ali uz tri problema koja treba što prije otkloniti:*

- prespori rast izvoza (zbog čega zabrinjava rast vanjskog duga)
- strukturno visoka nezaposlenost
- previsoki udjel državnih izdataka u BDP-u

Slika 5: Prosječna stopa rasta BDP, u %

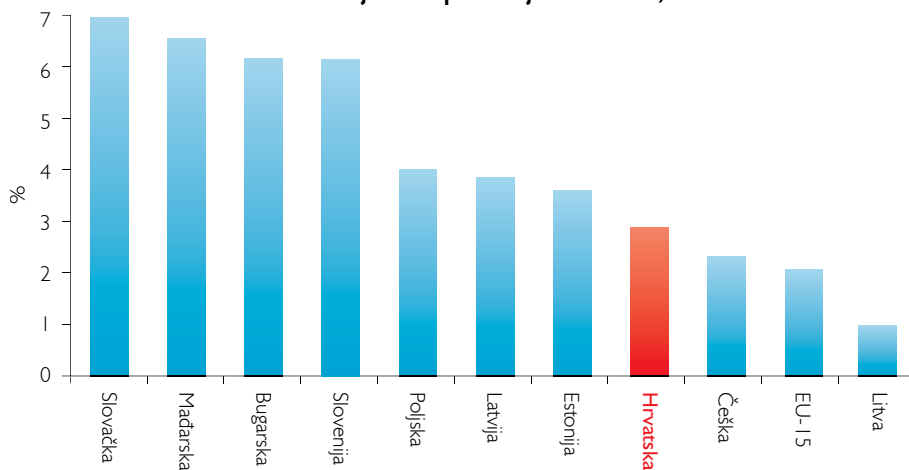


Sva tri problema počela su se rješavati sporo, ali primjetno, ponajprije zahvaljujući izvozu usluga (turizam), no dijelom i zbog oporavka robnoga izvoza. Ukupan je hrvatski izvoz započeo ozbiljnije rasti, pa je 2005. godine izvoz robe i usluga dostigao 15,3 milijarde eura, ili 7,4 posto više nego 2004. Samo izvoz robe je porastao za 9,7 posto u eurima i prešao razinu od 7 milijardi. Stopa anketne nezaposlenosti je u 2005. zabilježila dosad najveće smanjenje (s 13,8 posto na 12,7 posto). Deficit državnoga proračuna (opća država koja uključuje i lokalne jedinice vlasti) smanjen je sa 6,3 posto BDP-a u 2003. na 4,1 posto BDP-a u 2005. godini, s tendencijom daljnjega smanjivanja do 3 posto BDP-a u 2006.

Opisani se pozitivni trendovi događaju i zbog povoljnih učinaka priljeva kapitala u Hrvatsku. Kapital ulazi u Hrvatsku kroz sve gospodarske pore, privučen gospodarskim rastom, makroekonomskom stabilnošću, neiskorištenim prilikama za ulaganja i očekivanom daljnjom konvergencijom prema EU. Primjera radi: u 2005. izravna strana ulaganja u Republiku Hrvatsku iznosila su 1,3 milijarde eura i bila su 34 posto veća nego u prethodnoj godini.

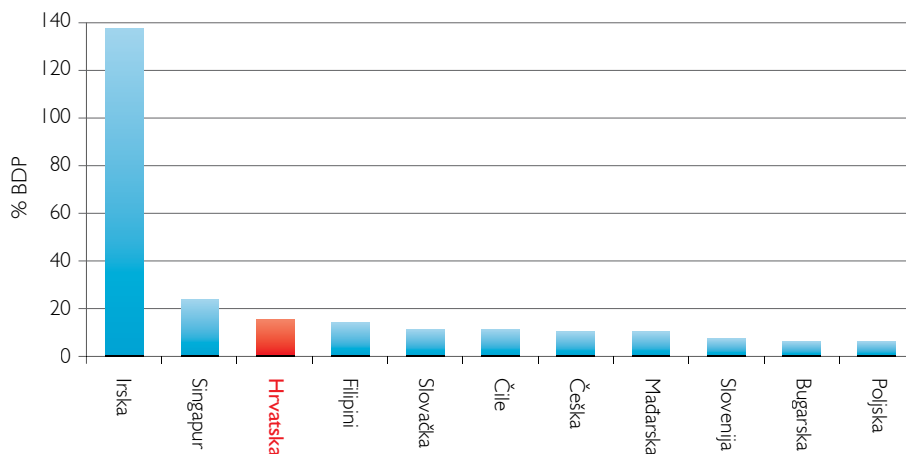
*Kako sačuvati i potaknuti  
naznake pozitivnih trendova  
koji se očituju u zadnje  
vrijeme? Kroz daljnje otvaranje  
i privlačenje stranog kapitala.*

Slika 6: Prosječna stopa inflacije 2000.-2004., u %



Priljev izravnih stranih ulaganja se u 2005. godini i bez priljeva od nekog značajnog privatizacijskog projekta, približio najboljim godinama po visini izravnih ulaganja. Ukupna međunarodna financijska ulaganja (neto) u tom su razdoblju iznosila 3,6 milijardi eura i bila su 56 posto veća nego u 2004. godini.

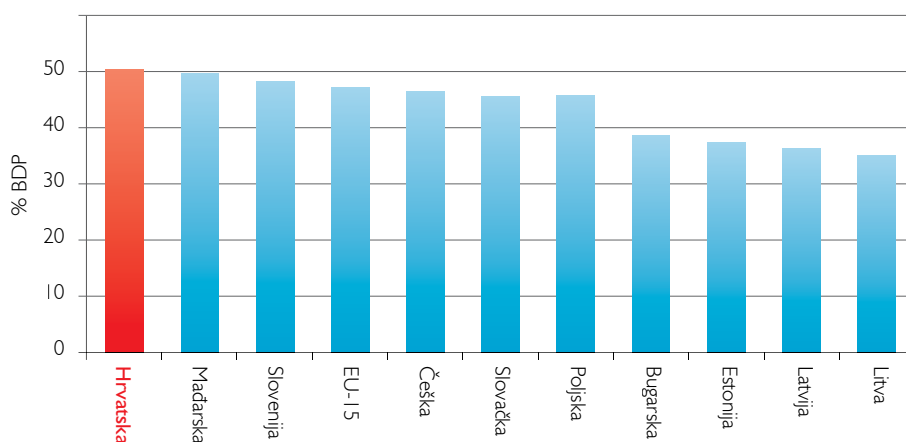
**Slika 7: Neto priljev kapitala, % BDP,**  
prosj. 1996.-2003.



Izvor: Eurostat

Ove brojke šalju jasnu poruku: Hrvatska je duboko globalno integrirana u financijskom smislu, a njezini gospodarski rezultati osciliraju usporedno s međunarodnim financijskim tijekovima. Slikovni prikaz koji pokazuje omjer neto-priljeva međunarodnoga kapitala prema BDP-u izabranih zemalja, još više pojačava glavnu poruku: ti su tijekovi u Hrvatskoj razmjerno veliki, dovoljno veliki da bitno utječu na gospodarski rast. Međutim, oni su još uvijek manji nego u zemljama koje su - razmjerno male i otvorene poput Irske, Singapura ili baltičkih država - naučile pretvarati svoju malu veličinu i otvorenost u glavnu konkurentsku prednost.

**Slika 8: Izdaci opće države**  
prosj. 2000.-2004., % BDP



Izvor: Eurostat

## Ciljevi:

Hrvatska je mala i otvorena ekonomija. Kao takva, ona ne može utjecati na međunarodne tijekove kapitala i kretanja na globalnom tržištu, te mora dosljedno nastaviti putem kojim je krenula - prihvatiti financijsku i ukupnu gospodarsku otvorenost. Hrvatska se mora, umjesto zaustavljanja na pola puta zbog straha od globalizacije i traženja rješenja u interventnom administriranju, naučiti koristiti otvorenost kao svojom glavnom konkurentskom prednosti i privući još više međunarodnoga kapitala. Osiguranje trajnih, visokih i stabilnih financijskih priljeva, posebno izravnih stranih ulaganja u izvoznom sektoru, ali i poticanje zdravih odljeva kapitala putem ulaganja hrvatskih subjekata na prosperitetna strana tržišta, nužan su uvjet gospodarskog rasta u maloj i otvorenoj zemlji poput Hrvatske. Pritom ne treba zagovarati slabljenje kontrole i afirmaciju spontanosti. Potrebno je osigurati stabilne tijekove kapitala, što zahtijeva i posebne vidove državne intervencije koje detaljno opisujemo u nastavku.

### Načelo gospodarske otvorenosti okvir je u koji se smješta **šest glavnih makroekonomskih ciljeva:**

- prosječnu stopu realnog rasta BDP-a u sljedećih sedam godina povećati na razinu od šest posto godišnje-prvenstveno zasnovano na privatnim investicijama;
- očuvati nisku inflaciju;
- smanjiti stope nezaposlenosti ispod 9 posto neposredno nakon ulaska u EU;
- više povećati omjer neto priljeva međunarodnog kapitala prema BDP-u, posebno izravnih i portfolio ulaganja;
- zaustaviti rast vanjske zaduženosti na sadašnjoj razini (160 posto vrijednosti ukupnog izvoza roba i usluga, tj. blizu gornje granice umjerene zaduženosti);
- zadržati omjer javnoga duga i BDP-a trajno ispod 60 posto.

## Instrumenti i akcije

Ostvarenje tih ciljeva nalazi se pod utjecajem svih politika opisanih u ovom dokumentu. Povećanje priljeva kapitala neće se dogoditi bez poboljšanja učinkovitosti javne uprave. Smanjenje nezaposlenosti neće se dogoditi bez promjena u sustavu usavršavanja i doškoloavanja. Svi su oblici ekonomske politike i mjere uvijek međusobno višestruko povezani. U nastavku ćemo se stoga usmjeriti samo na one **instrumente i akcije** koje drugdje nisu detaljnije opisane.

- Hrvatska je dosegla razinu razvijenosti kada se ubrzanje rasta ne može više osigurati samo instrumentima makroekonomske politike. Za ostvarivanje definiranih makroekonomskih ciljeva potrebna je svekolika usklađenost aktivnosti opisanih u ovom dokumentu. U području ekonomske politike to isto tako znači **nužnost ubrzanja onih reformi koje će omogućiti jačanje cjenovne konkurentnosti cjelokupne ekonomije**. Umjesto **reformi korak po korak, potrebna je logika grude snijega - istovremenog pokretanja niza različitih promjena**.
- Jedan od instrumenata za poboljšanje cjenovne konkurentnosti i istovremeno učinkovito smanjivanje nezaposlenosti je **učinkovito upravljanje jediničnim troškom rada**. Rezultati izravnih poticaja za zapošljavanje nisu opravdali potrošnju novca poreznih obveznika, ali se zato značajniji pad nezaposlenosti počeo događati upravo u trenutku kada je završio brz rast jediničnoga troška rada. Jedinični trošak rada je omjer cijene rada i produktivnosti. Upravljanje jediničnim troškom rada **ne smije se obavljati putem smanjivanja realnih plaća**. **Potrebno je postići konsenzus socijalnih partnera o sporijem rastu plaća od rasta produktivnosti mjerene njezinom najširoj procijenjenom mjerom, tj. stopom rasta bruto-domaćeg proizvoda** koji će omogućiti umjeren rast realnih plaća. Umjeren rast plaća, koji omogućava realan rast životnog standarda radnika, ali ga smješta u okvire rasta produktivnosti, predstavlja zdravo načelo čiji bi konkretan provedbeni okvir uključujući i principe kolektivnog

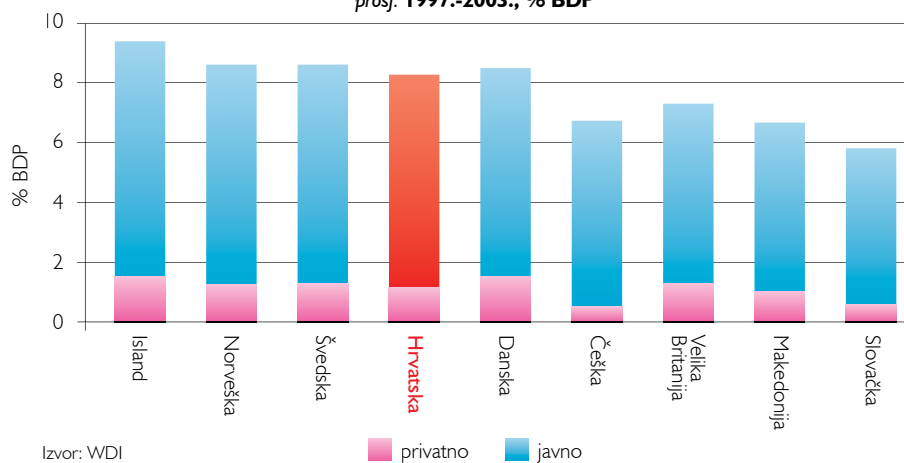
pregovaranja trebali dogovoriti socijalni partneri u okviru Gospodarsko-socijalnog vijeća, uz stručne savjete nezavisnih eksperata za tržište rada. Ovo nije zahtjev za uniformnim rastom plaća u cjelokupnom gospodarstvu i sveobuhvatnim jedinstvenim društvenim dogovorom o plaćama. Ovo je zahtjev za makroekonomski održivim rastom plaća u skladu s rezultatima i produktivnošću. Istovremeno, usklađenim provođenjem aktivnosti opisanim na stranicama ovoga dokumenta potrebno je stvarati povoljno okružje za kontinuiran i visok rast bruto-domaćeg proizvoda, koji će onda i uz ovdje opisano upravljanje jediničnim troškom rada omogućiti primjetan rast životnog standarda.

- Povećanje cjenovne konkurentnosti i stvaranje povoljnog okružja za snižavanje poreznog tereta, zahtijeva **bržu i hrabriju provedbu reformi na rashodnoj strani proračuna**. U uvjetima visoke državne potrošnje, još uvijek visokog deficita i relativno visokoga vanjskog duga, prostor za snižavanje poreznog tereta, isto kao i veličine javnog sektora, može se stvoriti samo na rashodnoj strani (v. Nova uloga države i Projektije). Zdravstvena reforma, daljnje jačanje mirovinske reforme, reforma državnih poticaja i jasno određenje države prema neuspješnima na tržištu ojačat će stabilnost javnih financija i stvoriti prostor za održivo i trajno snižavanje poreznog tereta.
- Unatoč velikim političkim ograničenjima, koja u području zdravstva nisu samo hrvatska specifičnost, **reformu zdravstva treba provoditi brže i hrabrije**. Deficit toga sustava stalno se obnavlja. Dosad se taj problem nije sustavno rješavao, pa danas imamo sustav lažne zdravstvene solidarnosti u kojem se selekcija obavlja netržišnim putem (čekanje, navodi o korupciji, nejasna granica između privatnog i javnog i sl.). **Reformu zdravstvenoga sustava treba povesti s ciljem osiguranja pravovremene dostupnosti zdravstvenih usluga, ali i povećanja učinkovitosti u raspolaganju i trošenju raspoloživih sredstava**. Hrvatska je zemlja s jednim od najnižih omjera privatnih prema javnim izdacima za zdravstvo **zbog čega je u cilju ukupne kvalitete zdravstvene zaštite potrebno postupno povećavati i privatne izdatke za zdravstvo**. Reforma zdravstva nije, kao što se to često doživljava, sinonim za smanjivanje dostupnosti zdravstvenih usluga. Upravo suprotno; reforma zdravstva je sinonim za organizaciju zdravstvenog sustava na takav način koji će svima omogućiti razvidan i djelotvoran pristup osnovnim zdravstvenim uslugama. U tom je smislu potrebno jačati udio primarne zdravstvene zaštite u ukupnim izdacima za zdravstvo. Potrebno je također uvesti profesionalna znanja o financijskom i operativnom menadžmentu u zdravstvu onako kako je uobičajeno u razvijenijim zemljama. Brigu za socijalni element treba preseliti iz zdravstvene u domenu socijalne politike, premda „socijalnost“ u smislu etičnosti, jednakosti u pristupu sustavu i posvećenosti pacijentu u okviru sustava zdravstva, treba poticati i nagrađivati.

Pretpristupni ekonomski  
program 2006.-2008.

Nacionalna strategija  
zdravstva 2006.- 2011.

Slika 9: Izdaci za zdravstvo  
prosje. 1997.-2003., % BDP



Izvor: WDI

Prema bazi podataka World Development Indicators Svjetske banke, Hrvatska se nalazi u skupini zemalja s najvećim udjelom javnih izdataka za zdravstvo u BDP-u i po tom se kriteriju svrstava uz bok puno bogatijih zemalja te se postavlja pitanje održivosti takvoga stanja.

Mirovinska reforma je do sada u značajnoj mjeri polučila željene rezultate u stabilizaciji deficita mirovinskog sustava. Međutim, potrebno je načiniti i korak dalje. Primarni bi ciljevi mirovinske reforme bili stabilizirati i postepeno smanjivati deficit mirovinskog sustava i osigurati primjerene mirovine za buduće generacije umirovljenika – današnje uplatitelje doprinosa i doprinijeti gospodarskom rastu. Stabiliziranje mirovinskog sustava (iako uz još uvijek veoma velik deficit od oko pet posto BDP-a) u najvećoj je mjeri ostvareno, ali je za osiguranje primjerenih mirovina budućih korisnika **potrebno u skoro vrijeme povećati sadašnju stopu (pet posto bruto-plaće) izdvajanja za drugi stup**. Povećanje izdvajanja za drugi stup ne znači smanjivanje sredstava raspoloživih za isplate postojećih mirovina iz sustava generacijske solidarnosti jer će se nastala razlika financirati iz državnog proračuna kao što se čini i u slučaju sadašnjih pet posto koji se usmjeravaju u drugi stup. Međutim, povećanje izdvajanja za drugi stup je nužno kako bi se osigurala primjerena mirovina budućih umirovljenika koji će svoje mirovine primati iz dvaju izvora – sustava međugeneracijske solidarnosti i individualne kapitalizirane štednje tj. 'drugog stupa'.

- Za potpuniji doprinos gospodarskom rastu potrebno je **liberalizirati investicijsku politiku mirovinskih fondova u smislu ulaganja u prvoklasne vlasničke vrijednosnice**. Dosad su mirovinski fondovi uglavnom ulagali u državne obveznice zbog nedostatka kvalitetnih i likvidnih dionica čime je izostao njihov doprinos gospodarskom rastu kroz razvoj tržišta kapitala, što treba hitno promijeniti (v. Financije i kapital). Liberalizaciju investicijske politike mirovinskih fondova potrebno je popratiti unaprjeđenjem politike upravljanja javnim dugom, u pravcu većeg oslanjanja na kunske obveznice do prihvaćanja eura i na obveznice indeksirane na inflaciju te transparentnosti planova izdavanja državnih vrijednosnih papira.
- Ustrajnost u provedbi reformi opisanih u ovom dokumentu omogućit će smanjivanje relativne veličine javnog sektora, smanjivanje deficita i trajno zadržavanje javnog duga ispod 60 posto BDP-a. Naravno, gospodarski rast koji će rezultirati iz koordinirane primjene u ovom dokumentu izloženih akcija, olakšat će ovakvu fiskalnu prilagodbu. Pritom treba stalno **težiti smanjenju omjera državnih izdataka i BDP-a, sve dok se ne postigne poželjno niska (za rast stimulativna) razina poreznih stopa**. Ne treba smetnuti s uma da kontrola državnih izdataka nije cilj sam po sebi već je to jedini preduvjet za trajno smanjivanje poreznih stopa kako bi se potaknula ulaganja i otvaranja novih radnih mjesta (v. Nova uloga države - uloga države u gospodarstvu i javne financije). Fiskalna prilagodba je ujedno i učinkovit instrument za stabiliziranje eksternih neravnoteža, uključujući i relativno smanjivanje vanjskoga duga - zadatak koji danas pokušava obaviti i monetarna politika, iako za to nema potpuno učinkoviti instrumentarij.
- Monetarnu politiku treba rasteretiti odgovornosti za izravnu regulaciju tempa rasta vanjskog duga jer ona nema instrumente za postizanje te regulacije na učinkovit način. **Veću učinkovitost u djelovanju na vanjski dug treba postići kroz mjere fiskalne politike**, jer fiskalna politika može utjecati na vanjski dug kroz ustrajavanje na smanjenju potrošnje i deficita (neizravno) i/ili kroz oporezivanje inozemnog zaduživanja, odnosno isplata dohodaka (kamata, naknada) nerezidentima (izravno). Tempo rasta vanjskog duga može se približno tolerirati u mjeri u kojoj raste ukupni izvoz.
- Istodobno s rasterećenjem monetarne politike od brige za vanjski dug, **instrumente monetarne politike treba postupno, ali s dugoročnom vizijom prilagođavati vrijednostima koje moraju biti postavljene prije ulaska u Europsku monetarnu uniju** (npr. postizanje stope obvezne rezerve od 2 posto).



**Premda se ulazak u EMU danas čini dalekim, ne treba odgađati pripreme za uvođenje eura kako bi se nova valuta uvela prema „brzome modelu“ kojim se koriste i druge manje tranzicijske zemlje nove Europe, npr. Slovenija, Estonija i Litva.**

- Rani ulazak u fazu potpune financijske otvorenosti i rasterećenje monetarne politike radi priprema za ulazak u EMU, postavljaju još veći zahtjev pred fiskalnu politiku, koja i bez tih novih zadaća ima poteškoće u izvedbi potrebne prilagodbe. Potrebno je stoga provesti **stručne, a zatim i operativne pripreme za funkcioniranje fiskalnog stabilizacijskog fonda**. Po uzoru na neke razvijene europske zemlje, fiskalni stabilizacijski fond razumijeva sredstva koja se smiju koristiti samo za svrhu makroekonomske stabilizacijske politike, a služi i za stabilizaciju fiskalne politike i olakšavanje fiskalnog planiranja. Smisao je fiskalnog stabilizacijskog fonda da umanjuje snagu cikličkih oscilacija i osigurava djelotvornost stabilizacijske uloge javnih financija - puni se u fazi uzlaznog poslovnog ciklusa, a smanjuje u uvjetima usporavanja gospodarske aktivnosti, kada je potrebna snažnija fiskalna aktivnost. Hrvatska bi ovaj fond mogla 'puniti' dijelom iz privatizacijskih prihoda od prodaje udjela u javnim poduzećima i dijelom iz poreznih prihoda, prikupljenih u iznimno uspješnim turističkim godinama.
- Odmah treba započeti s velikim ulaganjima u **obrazovanje, tehničko ekipiranje i hitno širenje međunarodne suradnje službi čiji je prvenstveni cilj spriječiti nelegalne i nepoželjne međunarodne financijske tijekove**. To se, prije svih ostalih, odnosi na Poreznu upravu i Ured za sprječavanje pranja novca.
- Vlada i interesne udruge trebaju **raditi na afirmaciji i poticanju izvoza, ali i na poticanju hrvatskih ulaganja na prosperitetna inozemna tržišta u nastajanju**. Mogućnosti za zaradu i povećanje izvoza i bruto-nacionalnog dohotka rastu, kako se cjelokupna jugoistočna Europa stabilizira i približava EU. Diplomaciju, vladine servise poput gospodarskih informacija i napore udruga, poput Hrvatske udruge poslodavaca i Hrvatske gospodarske komore, treba čvršće povezati, informacijski ekipirati i modernizirati radi potpore izvoznicima i hrvatskim investitorima u inozemstvo.

# VIII.

## Financije i kapital

*Unatoč financijskoj stabilnosti i velikoj ponudi kredita i leasinga po povoljnim uvjetima, financijsko restrukturiranje nije završeno: nedostaje razvijeno tržište vlasničkoga kapitala.*

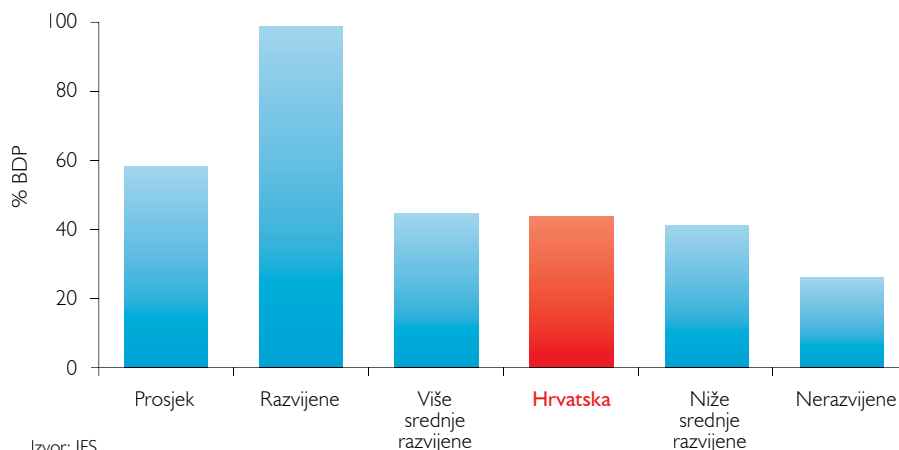
Zahvaljujući velikom rastu ponude zajmova, usponu leasinga, pojavi novih financijskih proizvoda i usluga, jačanju konkurencije među bankama i padu kamatnih stopa, u proteklih nekoliko godina stvoren je dojam dovršenosti reformi u financijskom sektoru, ako je suditi prema standardnom pokazatelju—odnosu bankarskih kredita privatnom sektoru i BDP-u. Hrvatska je financijski, odnosno bankovno, najrazvijenija tranzicijska zemlja, koja se nalazi negdje na pola puta između prosjeka za tranzicijske zemlje i prosjeka petnaest „starih“ zemalja EU.

Doprinos bankarskih kredita i bankovne konkurencije gospodarskom rastu pokazuje kako je moguće postići rast konzistentnom provedbom politike liberalizacije, privatizacije i restrukturiranja u jednom sektoru. Međutim, unatoč tomu što je razvoj bankarstva bitno pridonio gospodarskom rastu u proteklih nekoliko godina, financijski sustav u cjelini ima ozbiljne nedostatke koje u sljedećih sedam godina treba otkloniti .

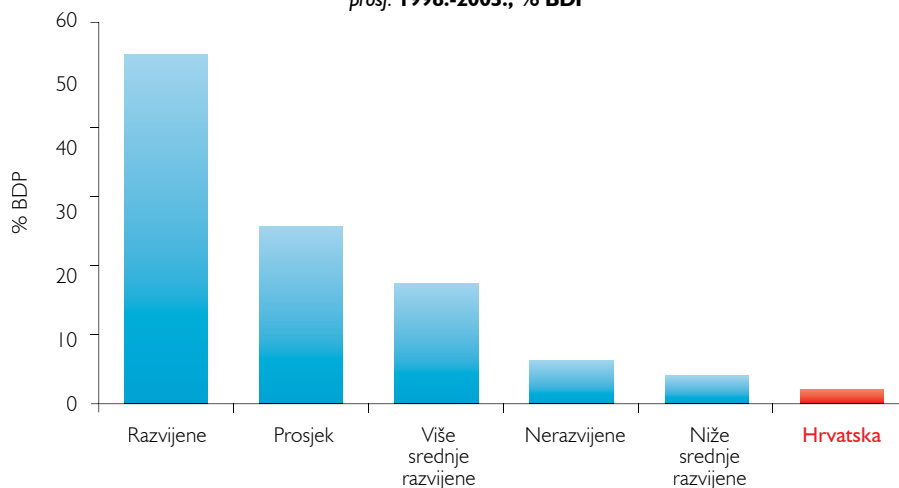
U hrvatskom financijskom sustavu postoji prevelika dominacija kredita kao instrumenta financiranja. Niske kamatne stope u EU pogodovala su rastu ponude i prihvatljivoj cijeni zajmova, no nedavni mali rast kamatnih stopa u EU mogao bi označiti početak dugotrajnijega razdoblja rasta kamata. U takvim uvjetima, hrvatske tvrtke moraju se početi okretati prema drugim načinima financiranja, što uključuje i izdavanje vlasničkih financijskih instrumenata (npr. izdavanje dionica).

Pretjerano oslanjanje na kredite može značiti veću nestabilnost financijskog sustava, iako postoje primjeri razvijenih ekonomija koje se također oslanjaju na kredit kao dominantan financijski instrument. Međutim, većina država ima uravnoteženiju financijsku strukturu u kojoj promet dionicama na burzama prema BDP-u ne zaostaje toliko za ponudom kredita privatnom sektoru u odnosu na BDP. Općenito se smatra da postizanje uravnoteženije financijske strukture pogoduje financijskoj stabilnosti.

**Slika 10: Krediti privatnom sektoru**  
 prosj. 1998.-2003., % BDP



**Slika 11: Promet na burzi**  
 prosj. 1998.-2003., % BDP



Nerazvijenost hrvatskoga dioničkog tržišta više je nego nerazmjerna stupnju ekonomskog razvoja-godišnji promet dionicama dostiže vrijednosti koje su, gledano prema BDP-u, usporedive samo s prometima u najmanje razvijenim zemljama na svijetu. Čak i nakon uspona 2005. godine, hrvatsko dioničko tržište nije promijenilo svoje fundamentalne karakteristike nerazvijenosti. Uvrštenje INA-e i, eventualno, drugih većih kompanija na burzu, samo će ublažiti problem koji ima dublje uzroke.

Standardi korporacijskog upravljanja u Hrvatskoj veoma su niski. Primjena računovodstvenih standarda, izvještavanje investicijske javnosti i uloga nadzornih odbora, nisu razvijeni u mjeri koja bi pobudila veće povjerenje ulagača u tržište kapitala. Kako je vlasništvo u srednjim i velikim kompanijama uz rijetke izuzetke i dalje koncentrirano, jasno je da se u Hrvatskoj nije uspio razviti širi sloj investitora u dionice, pa je zbog toga tržište ostalo plitko i nelikvidno, uglavnom upravljano većim ili manjim interesom stranih investitora za kupnju rijetkih domaćih likvidnih dionica. Tako je Hrvatska za sada propustila razviti snažno domaće tržište kapitala, bez kojeg nema jamstva kvalitetnog i razboritog investiranja.

*Uvrštenje velikih kompanija na burzu je dobrodošlo, no treba sustavno otklanjati fundamentalne slabosti: razvijati korporacijsko upravljanje, olakšavati pristup tržištu manjim i brzorastućim poduzećima i pojednostavljivati regulaciju odnosno olakšati njezinu provedivost i razvidnost.*

Nerazvijeno tržište kapitala uzrok je nedostatka kapitala za razvitak novih, te malih i srednjih brzorastućih poduzeća. Gospodarski sustavi, koji su razvijeniji od našeg, za tu su svrhu razvili specifične instrumente financiranja mladih prosperitetnih poduzeća. Osim poznatih fondova i tvrtki rizičnog kapitala te projektnog financiranja, afirmiraju se pojedinci, takozvani poslovni anđeli ili poslovne mecene koji svoj kapital, a uz njega i iskustvo, ulažu u nove, prosperitetne tvrtke.

U proteklih nekoliko godina Europska je unija prepoznala ovaj segment financijskoga tržišta kao katalizator za učinkovitu državnu intervenciju. Umjesto subvencija, poreznih olakšica, garancija i drugih tradicionalnih, uglavnom neefikasnih instrumenata vertikalne državne intervencije, jedinice središnje i lokalne države počinju se uključivati u financiranje razvoja kroz javno-privatna partnerstva. Jedan od oblika takvih partnerstava su javno-privatni fondovi rizičnog kapitala koji su specijalizirani u teritorijalnom (npr. regionalni rizični fondovi) ili industrijskom smislu (npr. ekološke proizvodnje), a koje podupire država zbog podudarnosti njihove specijalizacije i javnoga interesa, ulažući novac izravno u njih.

Hrvatska financijska regulacija i dalje je vrlo složena, često opterećena nepotrebnim detaljima i nedovoljnom razinom učinkovitosti u provedbi. Nedavno formiranje jedinstvenog nebankarskog regulatora Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (HANFA) tek je prvi korak na putu prema uspostavi modernog i učinkovitog nadzora i regulacije koji na razborit način uravnotežuju troškove i koristi od financijske regulacije.

Naposlijetku, i osjećaj dovršenosti strukturnih promjena u bankarstvu može zavarati. U sljedećih nekoliko godina do pristupanja monetarnoj uniji potrebno je razviti prekograničnu suradnju između supervizija banaka te usavršiti kontrolne mehanizme i mehanizme rješavanja problema u bankama u sklopu izgradnje ukupne „arhitekture financijske stabilnosti“.

### Ciljevi:

Iz prethodne analize stanja proizlazi sljedećih pet ciljeva financijskog razvitka za sljedećih sedam godina:

- ubrzati razvoj tržišta kapitala tako da godišnji promet dionicama za sedam godina dosegne oko 20 posto BDP-a<sup>6</sup>;
- privatizaciju u javnom sektoru dovršiti pomoću modela uvrštenja dionica državnih poduzeća na burzu;
- postići najviše europske standarde korporacijskog upravljanja u tvrtkama čiji vrijednosni papiri kotiraju na burzama, ali i kod svih financijskih posrednika;
- promicati razvoj fondova rizičnog kapitala i razvijati mehanizme državne intervencije kroz javno-privatna partnerstva koja uključuju rizični kapital (v. Poduzetnička klima);
- pojednostavljivati i modernizirati financijsku regulaciju, uz naglasak na traženje ravnoteže između troškova i koristi od regulacije.

### Instrumenti i akcije

- **Nastavak privatizacije uvrštenjima na burzu (eng. IPO- initial public offering, hrv. početna javna ponuda) može maksimizirati prihode od privatizacije.** Time će se također potaknuti rast cijena drugih, već uvrštenih dionica, privući novi ulagači, potaknut će se druge tvrtke na uvrštenje na burzu i daljnje kapitalno jačanje te će se podići standardi korporacijskog upravljanja. Ovakav model privatizacije omogućit će i hrvatskim građanima da sudjeluju u plodovima uspješnog poslovanja hrvatskih tvrtki. Njihovo učešće može biti izravno – kupnjom dionica ili neizravno,

<sup>6</sup> Takav je relativni promet dionicama ostvaren u većini manjih europskih zemalja. Veličina ekonomije počinje ograničavati razvoj domaćega tržišta kapitala iznad prometa od 40-50% BDP-a, jer na toj razvojnoj razini počinje djelovati privlačna moć vodećih svjetskih burzi tako da velike međunarodne kompanije gube interes za lokalna uvrštenja. Međutim, ostaje njihova važnost za srednje velika poduzeća koja nemaju pristup svjetskim burzama.

putem fondova. Ovom se metodom privatizacije treba početi koristiti i pri realizaciji privatizacijskih programa na razini lokalnih vlasti. U predstojećim privatizacijama potrebno je dati razboritu prednost domaćim mirovinskim fondovima, jer će se kroz to sačuvati vlasnička korist u vidu koristi od rasta neto vrijednosti imovine poduzeća za buduće hrvatske umirovljenike.

- **Vlasti, burze i privatni sektor moraju sustavno provoditi kampanje** koje će ukazivati na koristi od ulaganja u vlasničke instrumente (za investitore) kao i na koristi od financiranja izdavanjem vlasničkih instrumenata (za kompanije). Potrebno je također **povećati učinkovitost burzovne infrastrukture** kroz okrupnjavanje burzi i mehanizama trgovanja te kroz jačanje regionalne suradnje i umrežavanje s drugim najrazvijenijim burzama u srednjoj, istočnoj i jugoistočnoj Europi. Na taj će se način osigurati pristup širem krugu investitora te stabilizirati potražnja i likvidnost tržišta.
- Treba **afirmirati najviše standarde korporacijskog upravljanja** radi jednake raspodjele cjenovno osjetljivih informacija među tržišnim sudionicima. Promicanje zaštite manjinskih dioničara, tretiranje informacije (posebno one financijske) kao imovine koju treba štiti, vrednovati i širiti te uvođenje Kodeksa korporacijskog upravljanja, samo su neki od instrumenata za primjenu najviših standarda korporacijskog upravljanja. Veoma je važno jačati nadležnost nadzornog i pravosudnog sustava za rješavanje zloraba na tržištu kapitala.
- Uvođenje najviših standarda korporacijskog upravljanja ne smije biti ograničeno samo na tvrtke čije su dionice uvrštene na burzama. **Primjena OECD-ovih načela korporacijskog upravljanja za poduzeća u državnom vlasništvu** idealan je instrument za pripremu privatizacije, i/ili za poboljšanje kvalitete upravljanja u onim državnim poduzećima koja se neće privatizirati. Uvođenje visokih standarda korporacijskog upravljanja u sektor proizvodnje javnih usluga idealan je instrument za depolitizaciju i profesionalizaciju upravljanja u tom sektoru te za povećanje učinkovitosti na dobrobit potrošača. Nametanje primjene međunarodnih standarda financijskog izvještavanja, uvođenje javnosti i potrošača u mehanizme upravljanja i odlučivanja, ekstenzivno korištenje Interneta radi postizanja maksimalne transparentnosti i socijalne odgovornosti poduzeća, samo su neki od mehanizama koji mogu povećati učinkovitost i djelotvornost javnoga sektora prije privatizacije ili bez obzira na nju. Potrebno je provesti sveobuhvatni program obrazovanja menadžera u javnom sektoru, s ciljem provedbe ovih načela.
- Mirovinski fondovi previše su izloženi riziku tržišta hrvatskih državnih obveznica, a njihovi investicijski limiti prestrogo su regulirani, tako da mirovinski fondovi ostvaruju primjetno niže prinose od srodnih otvorenih investicijskih fondova. Dugoročno treba **težiti minimiziranju uloge zakonskih limita i afirmaciji „pravila razboritosti“, koja izbjegava formalne investicijske limite te propisuje i nadzire kvalitetno upravljanje rizicima**. Liberalizaciju limita treba provesti tek nakon što se za nju pripremi i sam regulator, koji s formalne kontrole limita mora prijeći na nadzor i kontrolu prakse upravljanja rizicima, za što mora biti jednako osposobljen kao i sami fondovi. Liberalizacija investicijskih limita mirovinskih fondova ne znači i bijeg kapitala u inozemstvo jer će, uz stabilne financijske i gospodarske prilike u zemlji, pozitivna razlika između domaćih i inozemnih prinosa na visokokvalitetne vrijednosne papire (u koje općenito ulažu mirovinski fondovi) upućivati menadžere fondova na ulaganje u domaće platne instrumente. Mirovinskim fondovima je, kao što je to uobičajeno u članicama EU, potrebno omogućiti investiranje manjeg dijela imovine u fondove rizičnoga kapitala.
- Istovremeno, razvoj konkurentne fondovske industrije zahtijeva i općenitu liberalizaciju ulaganja u inozemstvo. To se odnosi na opći limit ulaganja u inozemstvo te na limite po vrstama instrumenata i zemljama. Hrvatsko tržište postupno sazrijeva i ne-bankovni posrednici (npr. investicijski fondovi) rastu tempom koji ponuda vrijednosnica na

hrvatskom tržištu ne može pratiti. U takvom okruženju **ulaganje u inozemstvo nameće se kao nužnost radi raspodjele rizika i osiguranja relativno viših prinosa koji se stvaraju na tržištima u nastajanju**. Na taj način treba **poticati iskorake hrvatskih investitora prema brzorastućim tržištima, posebno onima u jugoistočnoj Europi** gdje se u sljedećem razdoblju mogu očekivati veliki kapitalni dobiti nakon definitivne političke konsolidacije koja slijedi.

- Potrebno je **potaknuti razvoj tvrtki i fondova rizičnoga kapitala**. Fondovi rizičnoga kapitala osiguravaju kapital tvrtkama koje nemaju dovoljno vlastitih izvora financiranja i ne mogu sklopiti optimalne financijske aranžmane s drugim financijskim posrednicima. Pomoći gospodarstvu mogu se usmjeravati kroz javno-privatna partnerstva u fondovima rizičnoga kapitala čija je investicijska politika usklađena s ciljevima regionalne ili industrijske politike vlade. (v. Poduzetnička klima).
- U dijelu bankovne regulacije treba što prije **primijeniti regulaciju Basle II**, radi usklađenosti s međunarodnim (EU) standardima, uz moguće izuzeće za manje domaće banke koje treba postupno pripremati za primjenu standardnoga pristupa.
- Sekuritizacija, tj. izdavanje vrijednosnih papira na temelju prenesene financijske imovine ili prava na novčani tijek od budućih potraživanja, treba se afirmirati kao novi financijski instrument koji do sada nije korišten u Hrvatskoj. **Sekuritizaciju treba koristiti i kao nefiskalni instrument financiranja javnih i kombiniranih javno-privatnih projekata koji imaju stabilne i predvidive buduće novčane tokove**.
- Treba izgraditi HANFA-u, kao politički nezavisnu i stručnu nadzornu instituciju koja će dosljedno i stručno provoditi nadzor i uspostavom razvidnih tržišnih pravila pridonijeti razvoju financijskog sustava. **Uz brigu o učinkovitosti u nadzoru i provedbi propisa, Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga mora aktivno sudjelovati u analizi i kreiranju propisa na partnerskim načelima, vodeći pritom brigu o odnosu troškova i društvene koristi od regulacije**. Isti princip trebaju slijediti i druge nadzorne institucije, prije svega Ministarstvo financija i Hrvatska narodna banka.
- Višegodišnja sporost i pravna neizvjesnost za vjerovnike u provođenju stečajeva - posebno stečajeva financijskih institucija, posljedica je nedovoljno razrađenog zakonodavnog okvira te nedovoljnog iskustva i znanja u tom području. Potrebno je unaprijediti zakonodavna rješenja, organizaciju i znanja, u skladu s najvišim standardima EU. Moguća institucionalna rješenja treba prilagoditi činjenici da sistemski važni problemi mogu nastati u financijskim institucijama koje su dijelovi međunarodno integriranih financijskih konglomerata ili financijskih grupa. Zbog toga **primarna zadaća financijskoga nadzora leži u međunarodnoj suradnji i promociji međunarodno integriranoga nadzora financijskih institucija**.
- Učinkovitije funkcioniranje financijskog tržišta zahtijeva i kvalitetnije pozicioniranje Ministarstva financija kao institucije koja upravlja javnim dugom. Općenito veća transparentnost Ministarstva u pogledu politike upravljanja javnim dugom, planova izdavanja državnih obveznica, isto kao i dostupnosti podataka o stanju i osobinama javnog duga, imala bi pozitivne učinke na stabilnost tržišta i način formiranja očekivanja na tržištu. Potrebno je stoga odmah povećati transparentnost Ministarstva u ovom pogledu, isto kao i **unaprijediti metode upravljanja dugom**, uključujući i uvođenje aukcijskog mehanizma na primarnom tržištu javnoga duga.
- Stalno unaprjeđivati suradnju između državnih institucija koje se bave nadzorom i razvojem financijskog sustava, posebno Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga i Hrvatske narodne banke kako bi se izgradila ukupna „arhitektura financijske stabilnosti“.

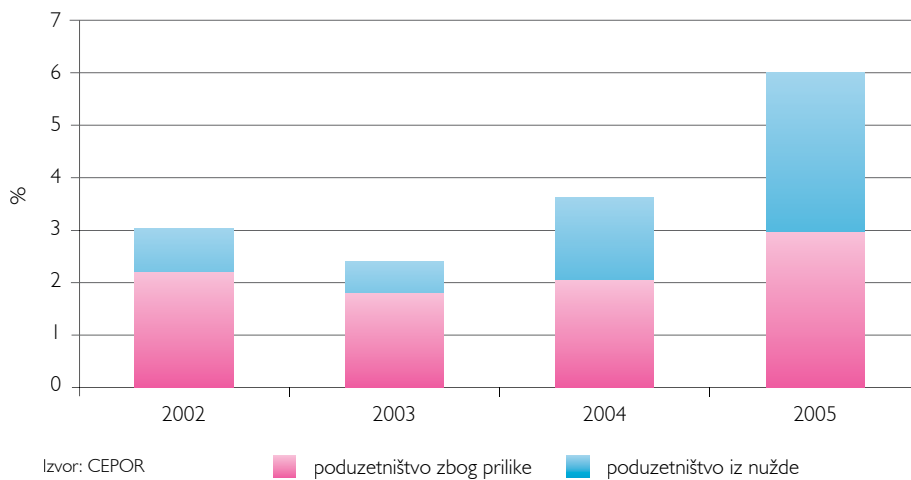
# IX.

## Poduzetnička klima

Poduzetništvo i znanje o upravljanju kritični su razvojni čimbenici bez kojih niti jedna zemlja ne može napredovati. Usporedno međunarodno istraživanje koje provodi Centar za politiku razvoja malih poduzeća CEPOR-a, koje je objavljeno 2003. godine, pokazalo je da se Hrvatska nalazi na europskome začelju kada je riječ o poduzetničkoj aktivnosti. Postotak populacije između 18 i 64 godine starosti koji se počinjao baviti poduzetništvom, procijenjen je godine 2002. u Hrvatskoj na 3,6 posto i bio je gotovo dvostruko manji od globalnoga prosjeka (6,9 posto). Tada se moglo zaključiti da građani Hrvatske nisu poduzetnici. Štoviše, čak 22 posto poduzetnika upuštalo se u poslovne pothvate zbog egzistencijalne nužde, a ne zbog poticajne poslovne prilike.

*Poduzetništvo mora postati nova temeljna pokretačka vrijednost društva.*

**Slika 12: TEA indeks, Hrvatska 2002.-2005.**  
u % novoosnovanih tvrtki na 100 odraslih stanovnika



U međuvremenu, ovaj je pokazatelj rastao, tako da se Hrvatska u razdoblju 2003.–2005. godine počela približavati globalnome prosjeku poduzetničke aktivnosti mjerene TEA indeksom. Činjenica je, međutim, da je poduzetnička aktivnost i dalje nedostatna (ispodprosječna) i da je, kao što pokazuje prethodna slika, u njoj prevelik udio poduzetništva iz nužde. Taj vid poduzetništva ne stvara nova radna mjesta i gospodarski rast u mjeri u kojoj je to slučaj s poduzetništvom zbog uočene poslovne prilike.

Prepreke razvoju poduzetništva dosada su uglavnom prepoznane u područjima administrativnih barijera i obrazovanja. Tu su se počele događati pozitivne promjene (v. Nova uloga države te ljudi i znanje). Uvođenjem **hitro.hr** servisa učinjen je prvi, ali presudan korak u provedbi koncepta sve na jednom mjestu (eng. one-stop-shop). **Hitro.hr** servis omogućava na jednome mjestu obavljanje svih poslova u vezi s osnivanjem poduzeća, tako da je trajanje procedure osnivanja poduzeća skraćeno na šest radnih dana. Usluge **hitro.hr** servisa dostupne su danas u svim županijama. Međutim, time se ni približno ne iscrpljuju područja na koja društvo treba djelovati, s ciljem povećanja poduzetničke aktivnosti.

Poduzetništvo mora postati jedna od temeljnih društvenih i individualnih vrijednosti koja se njeguje, razvija i afirmira, nasuprot naslijeđenim egalitarijanskim vrijednostima u kojima oportunitizam i uravnilovka imaju pozitivne konotacije.

Poduzetništvo se nikako ne može svesti na problematiku osnivanja i početnog rasta malih i srednjih poduzeća. Poduzetništvo mora postati način razmišljanja i života i u obiteljima, velikim tvrtkama i u državnoj administraciji te drugim sektorima koje pretežno financira država.

Biti poduzetnik ne znači (samo) „imati firmu“. Biti poduzetnik znači biti otvoren prema novome, inovirati, prihvaćati i uvoditi nove proizvode, usluge i procese te voditi ljude. Učitelj koji na inovativan način predaje svoj predmet učenicima u školi, puno je veći poduzetnik od vlasnika firme koji ne plaća dobavljače, jer je utrošio novac u nekretninu koju će koristiti za vlastite potrebe. Prvi je istinski inovator i poduzetnik. Možda ga uspjeh s novom metodom učenja koju djeca vole potakne da s istomišljenicima osnuje svoju privatnu školu.

Uz uklanjanje administrativnih i obrazovnih barijera za zdravo poduzetništvo koje počiva na korištenju ukazanih poslovnih prigoda, te uz promjenu društvenoga vrijednosnog suda o poduzetništvu, ključni uvjet za razvitak poduzetničke klime, ali i klime pogodne za inovacije jest provedba usklađene državne politike za poticanje poduzetništva. Riječ je o složenom skupu različitih politika, koji djeluju na područjima zaštite tržišnoga natjecanja, regionalnog razvoja i umrežavanja regionalnih razvojnih agencija, umrežavanja interesno povezanih tvrtki (klasteri), poticanja inovacija, razvoja poduzetničkih zona te integriranja znanosti i gospodarstva, odnosno inovacija, znanosti i tehnologije.

Pritom treba imati na umu da je Hrvatska mala zemlja s ograničenim fiskalnim, ljudskim i drugim resursima. Hrvatska je stoga upućena na pragmatična i raznolika rješenja, tj. na stavljanje znanosti, tehnologije, inovacija, većega dijela državne administracije i obrazovnoga sustava „u službu“ poduzetništva. Pozitivan utjecaj na poduzetništvo treba postati jedna od temeljnih mjera za ocjenu svih akcija države i svih oblika trošenja novca poreznih obveznika.

### Ciljevi:

Poticanje poduzetničke klime uvjet je razvitka i napredak. Ciljevi u poticanju poduzetničke klime su:

- afirmacija poduzetništva kao temeljne aktivnosti na kojoj počiva društveni dinamizam i integritet;
- povećanje TEA indeksa, najmanje 25 posto iznad globalnoga prosjeka do 2013. godine;
- promocija poticanja poduzetništva u glavni instrument regionalnoga razvitka;
- uspostava integriranog i konzistentnog skupa svih oblika vladine politike, s ciljem poticanja poduzetništva;
- razvoj cjeloživotnog obrazovanja za poduzetništvo;
- vrednovanje svih oblika vladine politike s motrišta utjecaja na poduzetništvo.



## Instrumenti i akcije

Osim unaprjeđenjem obrazovanja, novom ulogom države i smanjenjem poreza, o čemu se govori u drugim dijelovima ovoga dokumenta, te osim već učinjenim naporima na promociji poduzetničke klime kroz projekt **hitro.hr**, unaprjeđenje poduzetničke klime može se postići i primjenom sljedećih mjera i instrumenata:

- Postojeće aktivnosti države za poboljšanje poduzetničkog okruženja, kao što pokazuje TEA indeks, daju rezultata. Mnogobrojne aktivnosti opisane u ovom dokumentu po svojoj su suštini usmjerene na daljnje jačanje poduzetničke i investicijske klime (v. Nova uloga države, Financije i kapital). Međutim, potrebno je također **ojačati učinkovitost i koordinaciju između postojećih poticajnih mjera i postojeće poduzetničke infrastrukture kako bi se postigla maksimalna sinergija između novca, učinkovitosti poduzetničke infrastrukture i potreba poduzetništva.**
- Potrebno je povećati učinkovitost sredstva koja na državnoj razini postoje za poticanje poduzetništva. Imajući u vidu važnost i vrijednost sektorskih znanja koja postoje u različitim tijelima državne uprave potrebno je uspostaviti središnji registar mjera i poticaja za poduzetništvo. U suradnji s regionalnim razvojnim agencijama i njihovom koordinacijom na ovaj bi se način stvorila koordinirana i razgranata mreža dostupna poduzetnicima i u službi njihovih potreba.
- Potrebno je uvesti sustav ocjene i vrednovanja učinaka zakona, podzakonskih i drugih propisa na poduzetništvo i poduzetničku klimu. **Ocjena učinaka pojedinih propisa na poduzetništvo i poduzetničku klimu treba postati sastavni dio postupka donošenja tih propisa.** (v. Nova uloga države).
- Potrebno je odmah intenzivirati aktivnosti u provođenju **komunikacijskih programa za društvenu afirmaciju poduzetničkih vrijednosti i aktivnosti** i to kako na razini Vlade i Ministarstva gospodarstva tako i na lokalnim razinama.
- Poduzetništvo je pojava s prvenstvenim individualnim i regionalnim obilježjima. Potrebno je **analizirati iskustva uspješnih regionalnih razvojnih agencija i općenito uspješnih projekata za poticanje poduzetništva te ih pokušati preslikati u manje prosperitetne regije.** U tu svrhu treba **osnovati koordinaciju regionalnih razvojnih agencija.** Koordinacija će brinuti o prijenosu modela „know-how“ (znati kako) za poticanje poduzetništva, vrednovati različite poticajne mjere i instrumente, te pokretati inicijative koje se opisuju dalje u tekstu. U samim agencijama treba provesti sveobuhvatne edukacijske programe radi osposobljavanja za upravljanje lokalnim i regionalnim razvojem.
- Razvojne agencije moraju međusobno surađivati, povezivati se sa stručnjacima za regionalni razvoj kako bi primjenjivali najnovija načela regionalne politike, ali i s velikim domaćim i međunarodnim kompanijama radi poticanja ulaganja. **U povezivanju s velikim kompanijama regionalne razvojne agencije moraju odigrati ulogu difuzije informacija i koordinatora, kako bi što veći broj manjih lokalnih kompanija poslovao u statusu dobavljača velikih, često multinacionalnih tvrtki** (model „tehnointegratora“). Kako bi bile učinkovite, razvojne agencije trebaju okrupnjavati (ne postoji nužna jednakost između broja razvojnih agencija i broja županija) kako bi učinkovito ispunile svoju glavnu funkciju: poticanje i privlačenje ulaganja.
- **Misija razvojnih agencija ne smije biti lobiranje za porezne olakšice i subvencije već dopunjavanje tržišta i povezivanje aktera tamo gdje se zbog izostanka tržišta ili nesposobnosti spontane koordinacije ne iskorištavaju**

Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva 2004.-2008.

Do sada je osnovano šest razvojnih agencija, 235 poduzetničkih zona, 16 poduzetničkih inkubatora, četiri tehnolojska parka, te 27 poduzetničkih centara.

Program razvoja poduzetničkih zona 2004.-2007.

**moguće prigode za razvoj.** Pritom je od temeljne važnosti da regionalne razvojne agencije razviju financijski model „know-how“ („znati kako“), te pronadu načina za povezivanje privatnog kapitala i lokalnog razvoja mimo proračuna lokalnih vlasti (v. Financije i kapital).

- Fondovi rizičnoga kapitala onaj su dio ukupnoga financijskog sustava koji se pojavljuje kao jedno od rješenja, jer početak poduzetničke aktivnosti i inovativne aktivnosti po definiciji nisu aktivnosti koje se mogu kvalificirati za bankarske kredite. Potrebno je stoga **stvoriti zakonske mogućnosti da i država, uz potpuno razumijevanje da zbog rizične prirode poduzetništva velik broj projekata neće biti uspješan, može ulagati u fondove rizičnog kapitala** (posebno regionalne i industrijski specijalizirane) kojima će se povećati dostupnost financiranja poduzetničkih i inovativnih projekata. Na primjer, udjel je državnih agencija u ukupnim sredstvima kojima raspoložu europski fondovi rizičnog kapitala šest posto, a mirovinskih fondova čak 22 posto. Na taj će način država otvoriti novi kanal poticanja poduzetništva, a u izboru i nadzoru provođenja poduzetničkih projekata osigurat će se učinkovitost privatnog sektora.
- Poduzetništvo nije samo rast i razvoj novih poduzeća. Već postojeća poduzeća nailaze na prepreke rastu. Rast je lakši u suradničkom ambijentu umrežavanja i povezivanja. Jedan od oblika umrežavanja i povezivanja su svakako i **klasteri**. Klasteri omogućuju stvaranje kritične mase iskustva, fleksibilnost, horizontalno i vertikalno povezivanje i, što je najvažnije, jednostavniji proboj na inozemna tržišta jer predstavljaju izvrstan supstitut za nedostatak veličine svakog pojedinačnog člana klastera. Postojeće aktivnosti u poticanju i olakšavanju organizacije klastera potrebno je jačati i na njima ustrajati. **Posebnu ulogu u poticanju klastera ima područna (regionalna) i lokalna razina i regionalne razvojne agencije. Potrebno je stoga dalje jačati postojeću poduzetničku infrastrukturu kako bi se osnažila učinkovitost stvaranja i povezivanja, kako inovacijsko-poduzetničkih klastera koji pogoduju razvoju ekonomije zasnovane na znanju, tako i klastera koji će omogućiti povezivanje specifičnosti većeg broja regija u jedinstven i konkurentan proizvod (npr. u turizmu) (v. Priroda, prostor i regionalni razvitak)**
- U Hrvatskoj danas posluje 15 slobodnih zona namijenjenih za proizvodnju i preradu, u kojima korisnici uživaju povlašten porezni i carinski tretman. Slobodne zone ipak nisu ostvarile planirane ciljeve jer se u njima proizvodna djelatnost odvija tek u manjoj mjeri. Potrebno je stoga **poslovanje slobodnih zona uskladiti s EU standardima, a njihov broj ograničiti na one u kojima dominira proizvodna djelatnost.**
- Iako Hrvatska ne stoji loše na rang-listi zemalja primateljica stranih direktnih investicija (FDI) po stanovniku, djelomično su izostali učinci direktnih ulaganja na učinkovitost ekonomije, a posebno izvoz. Jedan od uzroka je svakako izostanak značajnijih 'greenfield' ulaganja, ali i visok stupanj koncentracije FDI-a u malom broju sektora. **Agencija za promicanje izvoza i ulaganja treba aktivno raditi na promociji Hrvatske kao poželjnog mjesta ulaganja** i privlačenju investitora te u partnerstvu sa svim tijelima državne uprave i koordiniranom suradnjom s regionalnim razvojnim agencijama, pružati potporu realizaciji ulagačkih projekata i uklanjanju prepreka za njihovu realizaciju. U skladu s tim Agencija za promicanje izvoza, u koordinaciji s regionalnim razvojnim agencijama, treba identificirati popis potencijalnih ulagatelja u Hrvatsku i s njima uspostaviti aktivnu i kontinuiranu suradnju i komunikaciju. **Hrvatska treba krenuti ususret potencijalnim ulagačima jer investicije nisu puka posljedica poreznih olakšica.**



## Privatizacija i restrukturiranje

Na putu u punopravno članstvo u EU, Hrvatska mora što prije dovršiti gospodarsku tranziciju. Važan dio toga procesa je i dovršetak privatizacije onoga dijela državnog vlasništva koji se i u uređenim i efikasnim tržišnim gospodarstvima nalazi u privatnom vlasništvu, i to isključivo zbog veće efikasnosti i konkurentnosti gospodarstva, većeg BDP-a, i posljedično - višega životnog standarda svih građana.

Privatizacija se ne provodi zbog sebe same i nije sama sebi svrha. Njen cilj je efikasnija alokacija i upotreba uvijek ograničenih resursa. Štoviše, ukupno ekonomsko iskustvo modernog doba pokazalo je i dokazalo kako se privatno vlasništvo daleko uspješnije od državnog.

U našem je slučaju također točno da je postojao nerazmjer između stvorenih očekivanja od privatizacije i njenih objektivno mogućih dometa u kratkim rokovima. Početkom devedesetih stvoren je nekritički odnos prema privatizaciji kao dovoljnom rješenju za sve probleme u kratkom roku. Od privatizacije se očekivalo da odmah razriješi i problem prikrivene nezaposlenosti, i nemobilnosti radne snage, i tehnološke zaostalosti, i nedovoljno obrazovane radničke i menadžerske populacije. Međutim, privatizacija nije i neće automatski riješiti sve ove probleme jer ona to objektivno ne može. Unatoč tomu, ona ostaje nužan korak na putu ka konkurentnom gospodarstvu.

Privatizacija nije rasprodaja strancima. Ako je u proteklom razdoblju bilo neizbježno da stranci imaju daleko više raspoloživog novca od domaćih subjekata, danas više nije tako. Upravo je hrvatski privatni sektor - poduzetnici i stanovništvo-počeo generirati financijske viškove kojima će se iz dana u dan sve više ravnopravno uključivati u privatizacijske projekte. Ono što nije bilo realno moguće 1992. ili 1997., danas je itekako moguće. Hrvatski subjekti mogu se i moraju mnogo više nego prije uključiti u privatizaciju – kao institucionalni, ali i kao privatni investitori.

*Ono što nije bilo realno moguće 1992. ili 1997., danas je itekako moguće. Hrvatski subjekti se mogu i moraju mnogo više nego prije uključiti u privatizaciju – kao institucionalni, ali i kao privatni investitori. Financijska imovina koja je narasla u proteklih desetak godina danas to omogućava.*

Konkretno, pored radničkog dioničarstva i različitih ESOP modela kao potencijalno korisnih i poželjnih oblika participacije zaposlenika u vlasništvu kompanije u kojoj rade, još je daleko važnije promicati ostale brojne oblike sudjelovanja građana kao (su)vlasnika hrvatskih trgovačkih društava. Pri tome treba poticati sve razine njihova sudjelovanja – izravno posjedovanje dionica ili udjela isto kao i ulaganja u različite investicijske i mirovinske fondove.

Posebno je pažljivo potrebno prići problemu nekretnina i zemljišta u kontekstu prihvaćanja obveza koje proizlaze iz članstva u EU. Pravna praksa poznaje dovoljan broj pravnih instituta, poput dugoročnih koncesija, koji mogu zadovoljiti i pomiriti kriterije privatne učinkovitosti i zahtjeve nacionalne suverenosti i opstojnosti. Istovremeno, potrebno je informativnom kampanjom izgrađivati svijest vlasnika nekretnina o potencijalu rasta cijena nekretnina u pojedinim dijelovima Hrvatske i mogućim privatnim koristima koje se mogu pojaviti zbog kasnije prodaje ili davanja nekretnina u zakup umjesto prodaje. Potrebno je stimulirati privatni sektor da slijedi državnu politiku davanja imovine u zakup umjesto prodaje.

Konačno, valja reći da državno vlasništvo nije u potpunosti nepoželjno. Suvlasništvo s privatnim sektorom je itekako moguće, ponekad i korisno. Jednako tako, ako se osiguraju mehanizmi učinkovita upravljanja državnim vlasništvom vođeni profitom kao osnovnim motivom, strogo odvojeni od političkog utjecaja, tada ni državno vlasništvo ne bi trebalo predstavljati apriorni problem ako se proizvodi i usluge poduzeća u takvom vlasništvu dobro prodaju na tržištu. Pogotovo ako se time postižu i neki drugi ciljevi, poput stvaranja osjećaja veće sigurnosti građana da će im pojedini vitalni, infrastrukturni dijelovi gospodarstva u državnom vlasništvu osigurati veće šanse za razvitak u svijetu punom neizvjesnosti.

#### Ciljevi:

- Privatizaciju, putem tržišta kapitala, koristiti kao dominantnu metodu predstojećih privatizacija javnih poduzeća radi jačanja njihove učinkovitosti i konkurentnosti;
- dovršiti proces privatizacije brodograđevne industrije do 2010. godine;
- dovršiti restrukturiranje HŽ-a i njegovu transformaciju u financijski održivu željezničku kompaniju do 2010. godine;
- omogućiti izlazak s tržišta besperspektivnim poduzećima, a zaposlene primjereno zbrinuti kroz institucije tržišta rada i socijalnu politiku;
- hitno dovršiti privatizaciju trgovačkih društava iz držanog portfelja kojim gospodari Hrvatski fond za privatizaciju (HFP);
- transformirati HFP u instituciju koja će djelotvorno i aktivno upravljati državnom imovinom.

#### Instrumenti i akcije

- Razvijenost financijskog sustava i financijski viškovi privatnog sektora pokazuju da prodaja **preko tržišta kapitala treba biti dominantan instrument u privatizaciji javnih poduzeća i poduzeća u državnom vlasništvu koja imaju potencijal za listanje na burzi i održavanje standarda poslovanja u skladu s burzovnim pravilima**. Na ovaj će se način tvrtke kapitalski ojačati, potaknuti razvoj tržišta vlasničkih vrijednosnica, ali i omogućiti hrvatskim građanima sudjelovanje u vlasništvu i rezultatima hrvatskih poduzeća. Ovo naravno ne isključuje stratešku prodaju u slučajevima gdje kotiranje na burzi nije uobičajena praksa ili gdje trenutno stanje poduzeća onemogućava ovakvu metodu prodaje. Odobravanje s kojim je financijsko tržište dočekalo odluku o listanju 15 posto dionica INA-e na tržištu kapitala pokazuje da je to korak u pravom smjeru.
- Radničko dioničarstvo treba jačati kao metodu za osiguravanje izravnog sudjelovanja radnika u rezultatima poduzeća i općenito povećanje njihove zainteresiranosti za uspjeh poduzeća.

- Potrebno je **poduzeti pripreme radnje za započinjanje procesa privatizacije Croatia osiguranja**. Visoko kompetitivno tržište na kojem djeluje Croatia osiguranje i kontinuirani gubitak tržišne pozicije CO-a pokazuje da je hitna privatizacija jedini način za novi uzlet Croatia osiguranja, kao i tržišta osiguranja u cjelini. Mogući sinergijski učinci između Croatia osiguranja i Hrvatske poštanske banke, mogući su i poželjni, ali ne umanjuju potrebu za privatizacijom.
- **Javna poduzeća** koja pružaju usluge od javnog interesa s osobinama javnog dobra (npr. Hrvatska pošta, Jadrolinija) suočena su s liberalizacijom tržišta. Ona se unatoč svom specifičnom karakteru moraju **prilagoditi izazovu konkurencije** i osigurati učinkovito poslovanje koje neće zahtijevati subvencije iz državnog proračuna iznad iznosa naknade za obavljanje javnih usluga.
- **Dovršiti privatizaciju metalurške industrije (željezare) do kraja 2006.**
- Kao tradicionalno pomorska nacija Hrvatska želi zadržati brodograđevnu industriju, ali Hrvatska također treba djelotvornu i kompetitivnu brodograđevnu industriju koja neće biti kontinuiran teret poreznim obveznicima. Izazovi konkurencije i pridruživanja EU zahtijevaju trajno i financijski održivo rješenje ovih problema s privatizacijom kao temeljnim opredjeljenjem. U brodogradilištima, čija situacija zahtijeva mjere restrukturiranja, one će se provoditi na načelu 'posljednje državne intervencije' radi pripreme za privatizaciju. U skladu s tim potrebno je **do kraja 2006./početka 2007. godine privatizirati jedno brodogradilište (Uljanik) i pripremiti još jedno za privatizaciju u 2007./2008., a do 2010. dovršiti privatizaciju svih brodogradilišta**. To također znači da do 2010. godine sva hrvatska brodogradilišta trebaju biti sposobna za samostalno i financijski održivo poslovanje bez državnih potpora namijenjenih pokriću operativnih troškova poslovanja. Cjelokupna europska brodogradnja ima poteškoća u pronalasku odgovora na konkurentski izazov brodogradilišta s Dalekog Istoka. Potrebno je stoga odmah pristupiti pripremanjama za provođenje preporuka LEADERship programa EU i općenito EU pravila o državnim potporama koja dopuštaju dodjelu potpora za modernizaciju brodogradilišta, potpora za ulaganja u inovacije, te potpora za istraživanje i razvoj te za zaštitu okoliša. Potrebno je stoga odmah početi oživljavati ulaganja u istraživanje i razvoj te ojačati tehnološku i kadrovsku osnovicu za proizvodnju tehnološki složenijih brodova. Sva brodogradilišta trebaju odmah ojačati svoju menadžersku osposobljenost i usvojiti metode suvremenog financijskog menadžmenta jer je postojeća nesposobnost upravljanja tržišnim rizicima neprihvatljiva.
- Restrukturiranje Hrvatskih željeznica potrebno je ubrzati kako bi se HŽ djelotvorno pripremio za liberalizaciju tržišta i izazove članstva u EU. Slijedom podjele HŽ-a na četiri društva, koja će poslovati unutar vladajućeg društva u vlasništvu RH, do 2010. godine potrebno je izgraditi gospodarski i financijski održiva željeznička društva u putničkom i teretnom prometu, smanjiti ovisnosti o potporama iz državnog proračuna za operativne troškove, osim transfera koji se odnose na javne usluge i infrastrukturu, te osigurati socijalno prihvatljivo zbrinjavanje viška djelatnika.
- **Kao rezultat uspješnog restrukturiranja HŽ-a, radni bi se omjer (omjer operativnih troškova i operativnih/poslovnih prihoda) do 2010. godine trebao smanjiti sa sadašnjih 220 posto na barem 150 posto. S restrukturiranjem i podjelom HŽ-a povećat će se i transparentnost državnih potpora i transfera HŽ-u**, jer će biti u potpunosti vidljiva razlika između naknada za javne usluge (subvencija za putnički prijevoz), transfera za infrastrukturu i subvencija. Privatizaciju tvrtki kćeri, koje ne čine osnovnu djelatnost, treba dovršiti najkasnije do kraja 2007. godine. Usporedo s restrukturiranjem i postupnim otvaranjem tržišta drugim operaterima,

usklađivanje s EU-direktivama zahtijevat će i osnivanje nezavisnog tijela za dodjelu prava na korištenje tračnica.

- **Transformaciju HEP-a u vertikalno integrirano poduzeće treba ubrzati kako bi se na vrijeme pripremio za izazove zajedničkog energetskeg tržišta odnosno njegovu liberalizaciju.** Odluke o promjeni strukture vlasništva donijeti u vrijeme i na način koji će HEP-u omogućiti najučinkovitiju prilagodbu liberalizaciji i dovršetku izgradnje europskog energetskeg tržišta.
- Privatizacija je instrument za povećanje učinkovitosti poslovanja. Međutim za učinkovitost je važna i konkurencija. To zahtijeva liberalizaciju i deregulaciju i onih tržišta na kojima je sve donedavno postojao ograničen pristup tržištu ili prirodan monopol. Potrebno je stoga kontinuirano **jačati djelovanje nezavisnih regulatornih tijela, kao što su Hrvatska energetska regulatorna agencija, Hrvatska agencija za telekomunikacije, Vijeće za poštanske usluge.**
- Posebno poticati konkurenciju na domaćem tržištu i u skladu s tim opredjeljenjem jačati ulogu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (v. Nova uloga države).
- S privatizacijom javnih poduzeća nije nespojivo **zadržavanje manjinskog udjela države**, kako bi i državni proračun, odnosno porezni obveznici - uživali koristi njihova uspješnog poslovanja.
- U slučaju poduzeća koja se već duže vrijeme nalaze u gubitcima i očigledno ne mogu pronaći svoje mjesto na tržištu, treba **odmah omogućiti njihov izlazak s tržišta** i na taj način otvoriti 'uska grla' koja takva poduzeća stvaraju u ekonomiji. Naime, poduzeće koje se održava na životu samo zbog otvorene ili prikrivene pomoći vlasnika (države) i neplaćanja dobavljača, stvaraju ne samo troškove državi, već onemogućuju i uspješno poslovanje drugih poduzeća. Zakon o stečaju treba modernizirati, a njegovu provedbu učiniti daleko učinkovitijom. **Prosječno trajanje stečaja treba najmanje prepoloviti, hitno obrazovati stečajne upravitelje te ukloniti mogućnost da isti stečajni upravitelj vodi veći broj stečajeve u isto vrijeme. Treba omogućiti isplatu naknade za uspješnost stečajnim upraviteljima**, ako djeluju brzo i efikasno u interesu vjerovnika, kako bi se spriječilo odugovlačenje s postupcima.
- Dovršiti registar imovine Hrvatskog fonda za privatizaciju, **dovršiti transformaciju HFP-a** u instituciju koja će moći učinkovito upravljati cjelokupnom državnom imovinom.
- Potrebno je ubrzati rješavanje preostalih pitanja vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države i stvoriti uvjete za funkcioniranje tržišta poljoprivrednim zemljištem. Mjere poljoprivredne politike trebaju se stoga usmjeriti na razvoj tržišta poljoprivrednog zemljišta, unaprjeđenje sustava raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, okrupnjavanje usitnjenog poljoprivrednog zemljišta te na unaprjeđenje zaštite poljoprivrednog zemljišta. **Produktivna upotreba zemlje i njeno iskorištavanje u ekonomske svrhe mogući su instrument dugoročnih koncesija.**

# XI.

## Nova uloga države

Povećanje konkurentnosti i djelotvorna socijalna uključenost zahtijevaju mjerodavan i djelotvoran javni sektor koji će biti katalizator promjena. Kompleksnost i višedimenzionalnost uloge države u ekonomiji i društvu u cjelini čini javni sektor posebno kritičnim čimbenikom ostvarivanja strateških gospodarskih ciljeva. Državu čini niz institucija u čijoj je nadležnosti obavljanje poslova izvršne vlasti i interakcija s privatnim sektorom i drugim sudionicima u društvu. Država je također zakonodavac i temeljni jamac pravnog okvira i pravne sigurnosti u kojem djeluje privatni sektor. Istovremeno, jasnoćom, transparentnošću i općenito načinom provođenja propisa, ona utječe na ostvarivanje građanskih i poduzetničkih sloboda. Stručna, učinkovita i motivirana javna administracija, pojednostavljenje i pojeftinjenje poslovnih procedura, učinkovito i neovisno pravosuđe, temeljne su institucionalne odrednice povoljnog poslovnog i investicijskog okružja.

Država je nositelj ekonomske politike, ali također i aktivan sudionik na tržištu kroz vlasništvo i upravljanje nizom gospodarskih subjekata. Stabilnost javnih financija temelj je makroekonomske stabilnosti (v. Makroekonomska stabilnost i gospodarska otvorenost), ali i veličina državnog sektora, način intervencije u gospodarstvo, njegova snaga, uspješnost i konkurentnost te transparentnost i učinkovitost upravljanja javnim financijama, također određuju dinamiku gospodarskog rasta.

Mjereno udjelom ukupnih javnih izdataka u bruto-domaćem proizvodu, Hrvatska ima velik javni sektor. Veličina javnog sektora u biti odražava društveni apetit za uslugama koje osigurava javni sektor, društvenu potrebu za preraspodjelom i smanjivanjem nejednakosti u društvu, nužnost infrastrukturnih ulaganja i slično. Uvažavajući hrvatske specifičnosti koje se ogledaju u brojnosti socijalno osjetljivih skupina i ekonomski opravdanim aktivnostima u kojima se još uvijek očekuje značajna prisutnost države (obrazovanje, znanost, infrastruktura), a što se uzima u obzir i u ovom dokumentu, ne smije se odustati od neprestanih pokušaja da se smanji veličina javnog sektora.

*Nova radna mjesta stvaraju se zbog gospodarskog rasta. Rast dolazi od privatnih investicija, a investicije u velikoj mjeri zavise o novoj ulozi države: o efikasnosti javne uprave, o njenim procedurama i o kvaliteti pravosuđa.*

*Nova država nije slabija država. Zakonodavna i institucionalna uloga su ojačane, a izravna poduzetnička uloga je oslabljena. Nova država je djelotvornija i učinkovitija i stoga snažnija u podršci konkurentnosti.*

Učinkovitost i aktivnost državnog sektora dodatno dobivaju na značenju u vrijeme pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. Najveći dio odgovornosti za djelotvornu apsorpciju i provedbu pravne stečevine EU, isto kao i kvalitetno zastupanje interesa RH u institucijama Europske unije – jest na javnoj upravi. Stručnost, odgovornost i motiviranost javne administracije jamstvo su za uključivanje Hrvatske u EU kao ravnopravne i konkurentne članice. S druge strane, pitanje međunarodne konkurentnosti pristupanjem EU dobiva potpuno novu dimenziju. Ono se svodi na pitanje usporedne institucionalne učinkovitosti – zemlja s kvalitetnijim i učinkovitijim institucijama privući će više ulagača i postići veći gospodarski rast.

Prema indeksu Transparency Internationala, Hrvatska se 1999. godine nalazila na 74. mjestu ljestvice zemalja s raširenom korupcijom. Prema međunarodnim istraživanjima za 2005. Hrvatska se nalazi na 70. mjestu. Istraživanja javnog mnijenja pokazuju da hrvatski građani percipiraju korupciju kao značajan problem. Percepcija u ovom slučaju ima snagu društvene činjenice zbog čega je borba protiv korupcije trajan zadatak. Jedna je od zadaća 'Nove uloge države' i društvo bez korupcije. Premda smo borbu protiv korupcije već prikazali važnim elementom socijalne kohezije, ovdje ponavljamo taj zahtjev dodatno naglašavajući njegovu važnost s aspekta nove uloge države.

Polazeći od višedimenzionalne uloge javnog sektora/države, konkurentnost i socijalna uključenost zahtijevaju istovremeno provođenje dvaju naoko suprotstavljenih procesa – potrebno je istovremeno jačati kvalitetu institucionalne i zakonodavne uloge te slabiti poduzetničku ulogu države. Drugim riječima, polazeći od osnovnog principa da država treba prepustiti tržištu sve one aktivnosti koje tržište obavlja učinkovitije, a sama intervenirati u ispravljanje tržišnih neuspjeha, potrebno je jačati institucionalne i administrativne kompetencije države za stvaranje stabilnog, predvidivog i transparentnog poslovnog okružja u kojem će javni sektor, s veličinom primjerenom gospodarskim mogućnostima, stajati na usluzi građanima i poduzetnicima.

Nova uloga države ostvaruje se na tri područja: reforma javne uprave, reforma pravosuđa i modernizacija fiskalnog procesa. Na tim se područjima definiraju ciljevi i instrumenti, kako je opisano u nastavku.

## I. Stručna i djelotvorna javna uprava-jeftinije, brže, kvalitetnije

### **Ciljevi:**

- Stručna i djelotvorna javna uprava koja u isto vrijeme štiti javni interes i jednakost svih građana i poduzetnika te smanjuje troškove poslovanja;
- neprekidno djelovanje u pravcu povećanja stručnosti, profesionalnosti i znanja javne uprave;
- povećati prozornost rada javne uprave i borbu protiv korupcije;
- umrežavanje uporabom informatičke tehnologije – razviti elektroničku javnu upravu;
- smanjiti troškove poslovanja tako da se uklone zastarjeli propisi i pojednostavne postojeći.

### **Instrumenti i akcije**

- **Reforma javne uprave** kritično je područje djelovanja, kako za poboljšanje konkurentnosti, tako i za stvaranje pretpostavki za kompetitivno i djelotvorno članstvo RH u Europskoj uniji. **U ostvarivanju ovih ciljeva potrebno je jednaku pozornost obratiti upravi na državnoj i lokalnoj razini.** U stvaranju poslovnog okružja pogodnog za poslovanje i investicije, stručnost i učinkovitost uprave na lokalnoj razini

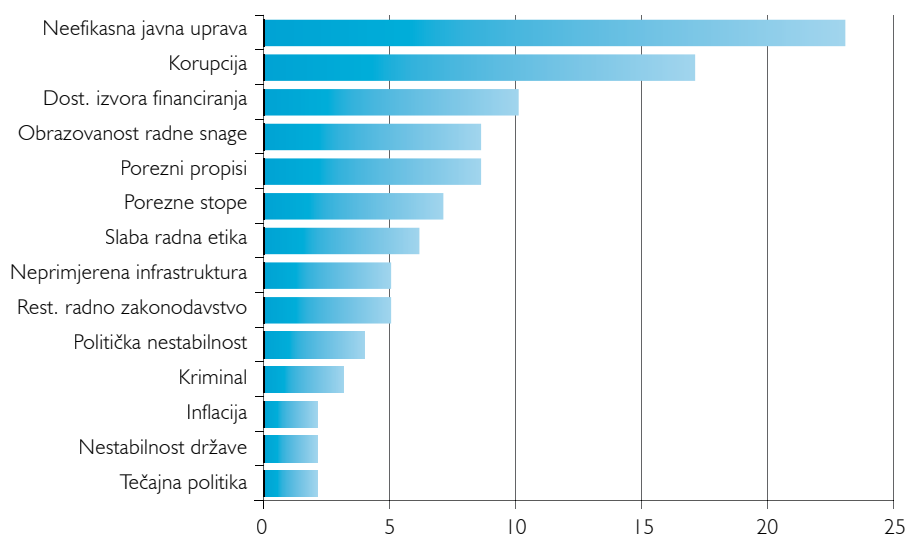


ima posebno važnu ulogu. Polazeći od ustavnog određenja samostalnosti jedinica lokalne uprave i samouprave, situacije su u kojima se funkcioniranje lokalne uprave pojavljuje kao prepreka investicijama - neprihvatljive.

- Donošenjem novog Zakona o državnim službenicima učinjen je značajan korak prema **stabilnosti i profesionalizaciji javne uprave**. U skladu s tim reformu je potrebno intenzivirati, a reformske aktivnosti istovremeno i neprekidno provoditi u području organizacije, stručnog usavršavanja i nagrađivanja javne uprave.
- Povećati organizacijsku učinkovitost javne uprave znači težiti načelu da **organizacijske granice između tijela državne uprave ne smiju biti vidljive korisnicima njihovih usluga**. Smanjivanjem broja ministarstava (s 19 na 13) načinjen je prvi značajan korak kojim se povećava organizacijska učinkovitost javne uprave. Na tim rezultatima treba dalje inzistirati i temeljem funkcionalne analize poslova osnažiti rezultate smanjivanja broja ministarstava. Funkcionalnu analizu svih ministarstava dovršiti do kraja 2006. godine.

Strategija reforme državne uprave u RH, nacrt

Slika 13: Najznačajnije prepreke za poslovanje



Izvor: izvješće o konkurentnosti, 2005.-06., WEF

% ispitanika

- Na osnovi rezultata funkcionalne analize treba **identificirati i otkloniti nepotrebne funkcije, preklapanja u obavljanju pojedinih poslova i nejasno definirane ovlasti** i sl. Smanjiti broj rukovodnih razina i time ukloniti organizacijsku usitnjenost. Rukovoditelji organizacijskih jedinica s jednim zaposlenim ili dva zaposlena ne bave se rukovođenjem već obavljanjem izvršnih poslova, a jedini rezultat je nepotrebno usložnjavanje komunikacija i tijeka rada.
- **Odmah se mora pristupiti izradi novog sustava nagrađivanja i provesti ga početkom 2007. godine**. Sustav nagrađivanja, isto kao i sustav napredovanja u službi, potrebno je reformirati na takav način koji će napredovanje i plaće povezivati s rezultatima rada, a ne isključivo s brojem godina provedenih u službi, te osnažiti individualnu odgovornost državnih službenika za rezultate rada i ostvarivanje postavljenih ciljeva.
- Mjereno udjelom bruto-plaća u bruto-domaćem proizvodu, Hrvatska ima jednu od razmjerno najskupljih javnih uprava u Europi. Istovremeno, dijelovi javne uprave pate od visoke fluktuacije kadrova – posebno visokoobrazovanih i stručnih kadrova

zbog značajnog jaza u plaćama u odnosu na odgovarajući segment privatnog sektora. **Reforma sustava nagrađivanja i napredovanja mora ponuditi odgovor na paradoks visokog platnog fonda i niskih plaća jer samo će na taj način biti moguće zadržati u upravi visokokvalitetne kadrove** bez kojih nema profesionalne i stručne javne uprave.

- Na osnovi rezultata funkcionalne analize **utvrditi područja s prevelikom odnosno preniskim brojem državnih službenika. Manjkove pokušati nadoknaditi iz 'internih viškova'. Organizirati interno tržište rada**, mehanizme interne rotacije unutar državne službe i uspostaviti sustav doškoloovanja koji će povećati mobilnost unutar državne službe. Omogućiti pripremu za drugu šansu onima koji ne mogu udovoljiti zahtjevima moderne javne uprave. Utvrditi poticajne mjere za one koji žele napustiti državnu službu ili imaju barem jedan uvjet za mirovinu.
- Zapošljavanje u javnu službu treba se temeljiti na objektivnim **mjerilima stručnosti, znanja i sposobnosti**. Uz postojeće odredbe o depolitizaciji javne službe, to će pridonijeti stvaranju profila karijernog javnog službenika koji javnu upravu doživljava kao poziv i priliku za razvoj karijere.
- **Kontinuirano usavršavanje i obrazovanje** treba postati pravo, ali i obveza svakoga javnog, odnosno državnog službenika. Potrebno je djelovati u barem dva smjera. Sa Sveučilištem razviti dodiplomske i specijalističke poslijediplomske studije za javnu administraciju. Stvoriti sustav i programe za kontinuirano obrazovanje i usavršavanje javne uprave, u čemu središnju ulogu treba imati Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika. Pritom posebnu pozornost treba posvetiti kompjutorskoj (računalnoj) pismenosti, učenju jezika, stjecanju znanja o ulozi i djelovanju moderne javne uprave, praksi javne uprave u razvijenim tržišnim ekonomijama, a posebno je važno podizanje razine znanja o institucijama EU, pravnoj stečevini EU i izazovima njezine provedbe.
- Kontinuirano je potrebno **jačati javnost i transparentnost rada javne administracije uključujući i pristup informacijama. Jačati transparentnosti postupka javnih nabavki, razviti sustav elektroničke javne nabave** i inzistirati na dosljednoj primjeni Zakona o javnim nabavama. Sve će to biti prepreka korupciji. Potrebno je također hitno utvrditi etičke standarde za obavljanje javne dužnosti, donijeti etički kodeks za javnu upravu i sustavno raditi na razvoju profesionalne etike u javnoj upravi.
- Nužno je poboljšati antikorupcijsko zakonodavstvo, ojačati službe koje su specijalizirane za borbu protiv korupcije. Potrebno je preciznije definirati korupciju, ali i sukob interesa, te ih suzbijati otkrivanjem, primjerenim kaznama i edukacijskim kampanjama kako bi **društvo naučilo zašto i kako korupcija i sukob interesa nanose štetu usporavajući procese investiranja, rasta i otvaranja novih radnih mjesta**.
- Treba jačati **uporabu pogodnosti informacijsko- komunikacijske tehnologije u poslovanju javne uprave i njejoj komunikaciji, kako s građanima tako i s privatnim sektorom**. Umrežavanje tijela državne uprave, povezivanje baza podataka, uporaba suvremenih komunikacijskih tehnologija- presudni su činitelji smanjivanja troškova privatnog sektora u poslovanju s javnim sektorom, ali i najznačajniji instrumenti kontrole i provedbe učinkovitog i racionalnog raspolaganja javnim financijskim sredstvima. **Potrebno je stoga ustrajati i dodatno intenzivirati i ojačati aktivnosti za stvaranje e-državne uprave: jedinstven informacijski sustav državne uprave, transparentnost i dostupnost podataka i službenih obrazaca te mogućnost da se različiti obrasci i informacije koje javna uprava zahtijeva od privatnog sektora - podnesu elektronskim putem**.

- Do stupanja u članstvo EU mora se stvoriti javna uprava 'bez stranaka na hodniku', tj. **omogućiti obavljanje svih poslova te komunikaciju s javnom upravom elektroničkim putem**. Do sada postignuti rezultati u implementaciji e-državne uprave (*e-pravosuđe, e-katastar, e-porezi, e-carina, e-Regos*) najbolji su argument da se i u budućnosti intenziviraju aktivnosti u ovome smjeru. Otvaranje suvremenih komunikacijskih kanala između privatnog i javnog sektora, ubrzavanje poslovanja i komunikacije s javnom upravom, kao što je već postignuto servisom **hitro.hr**, snažan je doprinos poboljšanju poduzetničke klime.
- Pretpostavka potpune i učinkovite realizacije e-državne uprave, kao i stvarnog smanjivanja troškova privatnog sektora, u poslovanju s javnom upravom - 'smanjivanja troškova poštivanja poslovnih i drugih propisa' **sustavno je pojednostavljenje i povećanje učinkovitosti samih poslovnih propisa, pod čime razumijevamo bilo koji propis koji od poduzeća traži da javnoj upravi podnese bilo kakve informacije**.
- Potrebno je odmah **sustavno pristupiti preispitivanju postojećih poslovnih propisa, s ciljem uklanjanja nepotrebnih, zastarjelih i redundantnih odredaba, kako bi se smanjili troškovi poslovanja, uklonile prepreke ulaganjima i, što je jednako važno, smanjio broj potencijalnih izvora korupcije**. Drugim riječima, potrebno je otpočeti proces koji je poznat pod popularnim nazivom 'regulatorna giljotina'. Potrebno je naime učiniti sve kako bi se izbjegla zamka da usklađivanje s EU propisima, umjesto jasnijih i transparentnijih pravila, u stvarnosti donese dodatan i još veći administrativni teret za privatni sektor. Normativni optimizam je potrebno zamijeniti normativnom djelotvornošću.
- Treba ustanoviti postupke i instrumente **provjere kvalitete novih propisa s ciljem da se pri donošenju svakoga novog propisa ocijeni njegov učinak na ekonomsku aktivnosti i troškove poslovanja**; ustanoviti standardnu metodologiju za ocjenu učinaka novoga zakonodavstva i regulative.
- Neprekidno treba **jačati stručnost institucija za donošenje boljih propisa** i međusobnu koordinaciju različitih tijela državne uprave pri donošenju novih propisa.

## 2. Reforma pravosuđa - zakonitost, pravednost i učinkovitost

### Ciljevi:

- Stručno, pravedno i učinkovito pravosuđe;
- zaštita vjerovnika, vlasničkih prava i poštivanje ugovora;
- neprekidno usavršavanje sudaca i drugih pravosudnih struka u poznavanju europske sudske prakse;
- usklađivanje s pravnom stečevinom EU.

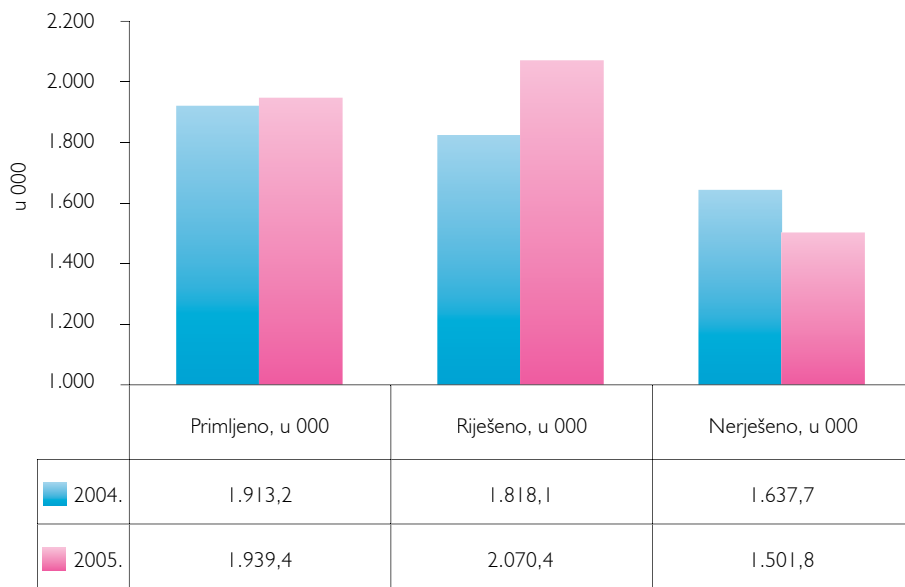
### Instrumenti i akcije

- Nesmetano i djelotvorno funkcioniranje tržišnog mehanizma moguće je jedino u institucionalnom i pravnom okviru **koji jamči financijsku disciplinu, zaštitu vjerovnika i vlasničkih prava te poštivanje ugovora i brz izlazak neučinkovitih poduzeća s tržišta. To zahtijeva neovisno, nepristrano i iznad svega učinkovito pravosuđe**. Kvaliteta pravog sustava, stupanj njegove stabilnosti i predvidivosti ima izravan utjecaj na strukturu pojedinih tržišta i gospodarstva u cjelini, dinamiku njegova rasta te na poslovnu klimu i etiku.

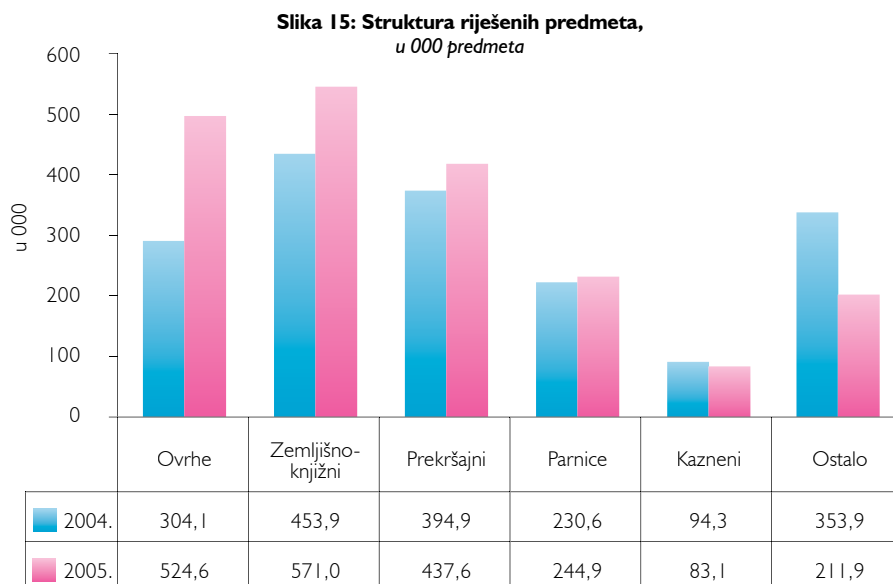
U kolovozu 2004. godine ukupan broj neriješenih zemljišno-knjižnih predmeta iznosio je 359.500 z.k. predmeta, dok je zaključno s krajem veljače 2006. godine broj neriješenih zemljišnoknjižnih predmeta iznosio 198.881.

- Predstojeći proces dovršetka usklađivanja s pravnom stečevinom EU iskoristiti ne samo za normativnu konvergenciju hrvatskoga zakonodavstva prema zakonskim rješenjima EU, nego i za suštinsku transformaciju cjelokupnog pravosudnog sustava i njegovo otvaranje prema primjenama korisnih pravni rješenja iz drugih država.
- Iako se djelovanje pravosudnog sustava prvenstveno mjeri zakonitošću i pravednošću, učinkovitost pravosuđa je za gospodarski razvoj jednako značajna. Konkurentno gospodarstvo zahtijeva pravosuđe koje reagira pravovremeno i primjereno dinamici odvijanja poslovnih događaja na globaliziranom tržištu. U protivnom, stanje na tržištu se može promijeniti do mjere da sudske odluke više nemaju namjeravane gospodarske učinke. **Skraćivanje vremena trajanja sudskih postupaka i rješavanja sporova** bitan je element poboljšanja poslovne klime, stvaranja investicijskog povjerenja i umanjivanja motiva za korupciju. Cilj je hrvatskoga pravosuđa vrijeme trajanja sudskih postupaka, do zaključno ovršnosti sudske odluke, skratiti **na najviše tri godine**.
- Hrvatska je proteklih godina ulagala neprestane napore za uspostavu učinkovitoga, pravednog i nepristranog pravosudnog sustava. Osobiti napor ulažu se upravo u područjima jačanja vlasničkih i vjerovničkih prava te pojednostavljivanja uvjeta i postupaka za ulazak i izlazak poduzeća s tržišta. Provodi se niz mjera usmjerenih na sređivanje zemljišnih knjiga i smanjivanje zaostataka u svim zemljišnoknjižnim predmetima, a učinjeni su i naponi za daljnje povećanje učinkovitosti ovršnih postupaka i stečaja. Korištenjem informacijske tehnologije povećana je transparentnost katastra (e-katastar) i zemljišnih knjiga (e- gruntovnica). Na ovim je aktivnostima potrebno ustrajati i dodatno ih ubrzati, s ciljem da se **do kraja ovog desetljeća uklone svi zaostaci i neažurna stanja, i u katastru i u zemljišnim knjigama**.
- Učinke do sada postignutih rezultata potrebno je dodatno osnažiti **modernizacijom funkcioniranja sudova, racionalizacijom mreže sudova, informatičkim umrežavanjem sudova i općenito svim mjerama koje će poboljšati pristup sudovima** (primanje predmeta poslanih elektroničkom poštom, dostavljanje rješenja elektroničkom poštom i sl.)

Slika 14: Rezultat svih sudova u 2004. i 2005.,  
u 000 predmeta



Izvor: Ministarstvo pravosuđa



Izvor: Ministarstvo pravosuđa

- Stupanjem u članstvo EU, Hrvatska će postati dijelom zajedničkog tržišta te će se i hrvatsko pravosuđe suočiti s izazovima funkcioniranja zajedničkog tržišta, u pogledu složenosti i raznovrsnosti poslovnih transakcija i gospodarskih subjekata, čije aktivnosti mogu postati predmet njegova razmatranja i odlučivanja. Spособnost hrvatskog pravosuđa za pravodobno i učinkovito rješavanje gospodarskih slučajeva postat će stoga još značajnijom odrednicom ukupne konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva i ukupne poslovne atraktivnosti hrvatskoga gospodarskog područja za strane i za domaće investitore. Potrebno je stoga **odmah otpočeti s usavršavanjem i specijaliziranjem sudaca i drugih pravosudnih profesija, u pogledu gospodarskih znanja i u pogledu europske sudske prakse u području gospodarskih predmeta.**
- **Trajno obrazovanje sudaca treba stoga ustanoviti kao pravo i obvezu**, a pravila i kriterije za obnašanje dužnosti povezati s rezultatima stručnog rada i usavršavanja. Ostvarivanje ciljeva pravosudne reforme i odgovor izazovima pristupanja EU zahtijeva motiviranost, odgovornost i neprekidno usavršavanje pravosudnih dužnosnika i svih drugih pravosudnih struka. Plaća i položaj u društvu u tom su smislu bitni čimbenici. Međutim, za motiviranost, odgovornost i s njima povezanu kvalitetu pravosuđa, potrebno je nagrađivanje i napredovanje povezati s rezultatima rada. Kvalitetan i učinkovit rad treba poticati svim raspoloživim instrumentima nagrađivanja i napredovanja. Uspostaviti transparentnu, kvalitetnu i međunarodno usporedivu statistiku funkcioniranja pravosudnoga sustava radi lakšeg upravljanja i transparentnog praćenja promjena učinkovitosti i djelotvornosti sustava.

### 3. Uloga države u gospodarstvu i javne financije

#### Ciljevi:

- povlačenje države iz funkcije poduzetnika i prijelaz k funkciji ispravljanja tržišnih neuspjeha;
- sprječavanje monopola i jačanje tržišnog natjecanja;
- primjereno dimenzioniranje veličine državnih izdataka, u skladu s kriterijem njihove učinkovitosti;
- snižavanje tereta poreza i doprinosa, u skladu s uspjehom fiskalne prilagodbe i učincima ove strategije na ubrzanje rasta;
- fiskalna decentralizacija.

## Instrumenti i akcije

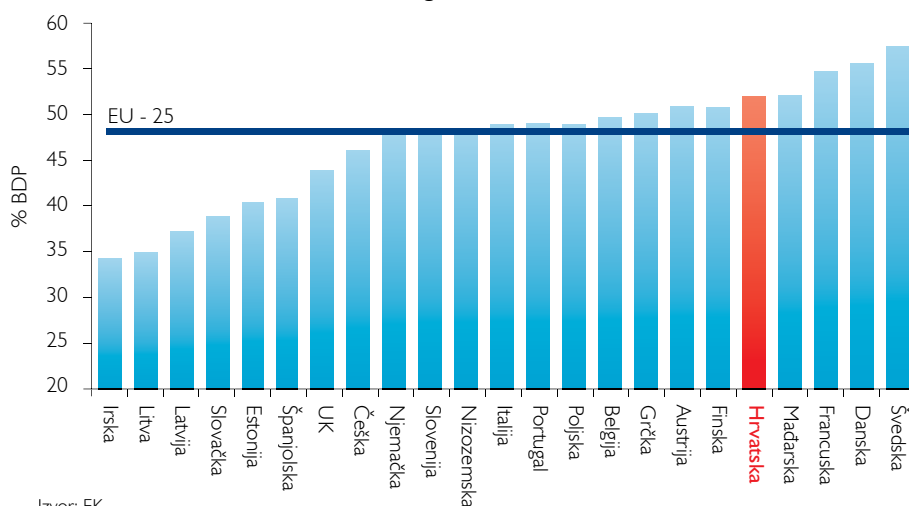
- Suvremeno tržišno gospodarstvo ima stalnu potrebu za državnom prisutnošću. Međutim, prisutnost države u gospodarstvu mora se temeljiti na dva načela. Prvo, **država/javni sektor treba prepustiti tržištu sve one aktivnosti koje će tržište obaviti na učinkovitiji/jeftiniji način**, i u tom se smislu povlačiti iz poduzetničke uloge. Drugo, tamo gdje država iz različitih razloga zadržava poduzetničku ulogu u obliku vlasništva u poduzećima, **treba povući jasnu granicu između države kao poduzetnika i njezinih ostalih funkcija (zakonodavca, nositelja ekonomske politike i izvršne vlasti)** – ove se uloge i njihov instrumentarij ne smiju miješati.
- U pomaganju pojedinim poduzećima ili gospodarskim sektorima treba se voditi osnovnim načelom da je državna potpora opravdana ako vodi uklanjanju tržišnih neuspjeha, odnosno neuspjeha konkurencije. **U odobravanju potpora treba također voditi računa o tome da ekonomske i društvene koristi odobrene potpore moraju biti veće od izravnih i neizravnih troškova njihova davanja.**
- **Politiku državnih potpora treba reformirati tako da omoguće jačanje konkurentskih tržišnih mehanizama**, povećanje učinkovitosti upotrebe ukupnih društvenih resursa te jačanje stabilnosti i održivosti javnih financija. Reformom politike državnih potpora potrebno je **napustiti selektivnost i pokušaje biranja poduzeća ili grana pobjednika**, što znači prijeći sa subvencioniranja poduzeća na subvencioniranje aktivnosti. Drugim riječima, danas dominantne vertikalne, potrebno je zamijeniti horizontalnim potporama. Nužno je **ustrajati na uspostavi razvidnog sustava državnih potpora**, koji razumijeva jasna pravila i kriterije dodjele i odobravanja potpora, bilo na državnoj, bilo na lokalnoj razini, kako bi se spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja korisnika potpora i minimizirao prostor za utjecaj interesnih skupina
- **Vrlo je važno jačati institucionalni kapacitet Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja** kako bi se u praksi omogućila provedba njenih zakonskih ovlasti radi sprječavanja svih oblika narušavanja i ograničavanja tržišnog natjecanja-sklapanje zabranjenih, kartelnih sporazuma, monopolizacija tržišta, kontrola koncentracija. Jednako je važno izgrađivati institucionalne kapacitete mjerodavnih ministarstava, kako bi se ona osposobila za poslove dodjele državnih potpora u skladu s EU standardima i pravovremeno pripremila za članstvo, kad će nadzor nad potporama, odnosno njihovo odobravanje, preuzeti EK.
- **Smanjiti državne potpore s 1,1 posto BDP-a (bez poljoprivrede, ribarstva i prometa) u 2004. godini, na razinu koja neće značajnije odstupati od prosjeka EU, u razdoblju do stjecanja članstva u EU.** U 2004. godini prosječna visina državnih potpora u EU-25 iznosila je 0,5 posto BDP-a. Istodobno je potrebno djelovati na promjenu strukture potpora u kojoj bi udio sektorskih potpora trebalo smanjivati, a povećavati udio potpora namijenjenih horizontalnim ciljevima. Na taj način stvorili bi se uvjeti i za provedbu ciljeva koje je postavilo Europsko Vijeće o potrebi «manjih i kvalitetnijih državnih potpora», odnosno ostvarile bi se pretpostavke za učinkovitijim i djelotvornijim utjecajem državnih potpora na ukupan gospodarski rast i razvitak, a ne samo na razvoj određenih sektora gospodarstva.
- Konkurentnost zahtijeva **smanjivanje relativne veličine javnog sektora i javnih izdataka** jer će samo to omogućiti potrebno snižavanje poreznog opterećenja. Istovremeno, uklanjanje eksternih neravnoteža i stabiliziranje vanjskoga duga zahtijeva **kontinuirano snižavanje deficita, što i pri postojećoj razini poreznog opterećenja ograničava prostor za prirast izdataka.** A pritisci za prirast izdataka rast će zbog pojave novih troškova, kao što su na primjer troškovi pristupanja NATO-u,

Oblici su državnih potpora subvencije, jamstva, otpisi dugova, oprosti poreznih i obveznih davanja te zamjena duga udjelom u vlasništvu. Vertikalne ili sektorske potpore namijenjene su za pokriće troškova poslovanja. Horizontalne potpore su potpore za istraživanja i razvoj, zaštitu okoliša, zapošljavanje, usavršavanje i obrazovanje, male i srednje poduzetnike te pod posebnim uvjetima i one kojima se omogućuje sanacija i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama. Subvencije koje imaju karakter naknade za obavljanje javnih usluga ne smatraju se potporama.

troškovi prilagodbe EU standardima te troškovi (nacionalno sufinanciranje) projekata pretpriступne pomoći i kasnije strukturnih fondova.

- Nužna pretpostavka investicijskog povjerenja i gospodarskog napretka je sigurnost svakog pojedinca i države u cjelini. Modernizacija Oružanih snaga RH nužna je zbog pristupanja NATO-u, ali ne samo i isključivo zbog pristupanja NATO-u već zbog sigurnosti i obrane Republike Hrvatske i njezinih građana. Obrana je jedna od temeljnih funkcija države zbog čega je Hrvatski sabor usvojio Dugoročni plan razvoja Oružanih snaga 2006.-2015. Ostvarivanje će ovog plana zahtijevati značajna ulaganja zbog čega je pri nabavkama opreme i naoružanja potrebno kod dobavljača inzistirati na prenošenju dijela njihove proizvodnje u Republiku Hrvatsku. Na ovaj će se način ojačati postojeći kapaciteti hrvatske vojne industrije, ali i osigurati prijenos znanja i tehnologije.
- Izazovi fiskalne prilagodbe u nadolazećim će godinama rasti, ali od nastojanja za smanjivanjem veličine javnog sektora i relativne visine javnih izdataka ne smije se odustati. Potrebno je stoga istovremeno djelovati u tri smjera. Prvo, **odlučno se moraju provoditi reforme** (reforma javne administracije, redefiniranje državne uloge u gospodarstvu i reforma sustava državnih potpora, reforma sustava zdravstvenog osiguranja te provedba mirovinske reforme) **koje će smanjiti pritiske na prirast postojećih izdataka i smanjivati postojeće deficite. Samo na ovaj način će se osigurati djelovanje stabilizacijske funkcije javnih financija (v. Makroekonomska stabilnost i gospodarska otvorenost), ali i stvoriti nužno potreban prostor za financiranje prioriteta u obrazovanju i znanosti,** za podmirivanje novih troškova kao što su financiranje projekata financiranih iz pretpriступne pomoći i strukturnih fondova, ali i toliko potreban prostor za snižavanje poreznog opterećenja. Drugo, nužno je **ustrajno jačati institucije i njihov sustav unutarnjih financijskih kontrola** koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske u skladu sa zakonima i važećim propisima. **To se prioritetno odnosi na jačanje upravljanja i kontrole nad javnim prihodima, primicima, imovinom, rashodima, obvezama, izdacima, povratima, uključujući jačanje kapaciteta u upravljanju javnim dugom kao i kapaciteta unutarnje revizije na državnoj i lokalnoj razini.** Treće, potrebno je promovirati i intenzivno **koristiti modele nedužničkog financiranja javnih investicija (v. Javno-privatno partnerstvo).**

Slika 16: Ukupni izdaci države, 2004. godina, % BDP



Izvor: EK

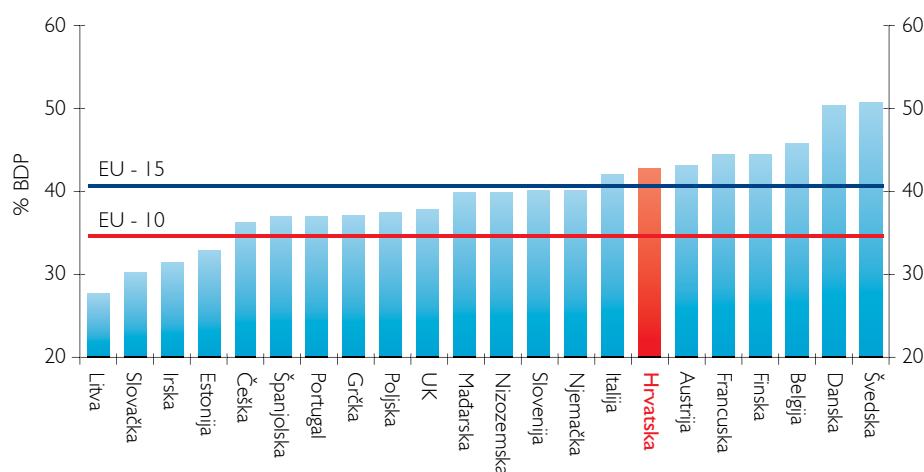
- Zbog stalne fiskalne napetosti u uvjetima visokog deficita i opisanih pritisaka na rast državnih izdataka u dijelu razdoblja 2006.–2013. godine, prostor za smanjenje poreznih stopa i/ili stopa doprinosa nije velik. Točnije, u sljedeće tri godine snižavanje poreznih stopa moguće je samo iz ubrzanog gospodarskog rasta koji će rezultirati iz dosljedne primjene aktivnosti opisanih u ovom dokumentu i promjene načina financiranja velikih investicijskih projekata instrumentima javno-privatnog partnerstva (v. Javno-privatno partnerstvo). Moguće je i potrebno **odmah pristupiti pojednostavljivanju poreznog zakonodavstva**.
- Kad se stvore održivi gospodarski uvjeti za snižavanje poreznog opterećenja, potrebno se voditi načelima gospodarske i administrativne učinkovitosti, ali i načelom pravednosti. Načelno, glavne konture poreznoga sustava ne treba mijenjati. Treba **težiti poreznom sustavu s manjim brojem stopa, koji će ipak osigurati primjerenu progresivnost, ali i što užem skupu poreznih oslobođenja kako bi se minimizirali negativni učinci poreza na dinamiku i strukturu gospodarske aktivnosti**.
- Uži skup izuzeća znači širu poreznu osnovicu i posljedično tome omogućava niže porezne stope. **Posebno je važno sačuvati one elemente poreznog sustava koji promiču štednju i investiranje**. Posebno je potrebno uložiti napor **kako bi se osuvremenio i pojednostavnio sustav lokalnih poreza i ojačao fiskalni kapacitet lokalne države u procesu fiskalne decentralizacije**. Međutim, u poreznim reformama treba također voditi računa da je stabilnost i stalnost poreznog sustava sama po sebi vrijedan element kompetitivnog okruženja.
- Kad se trend fiskalne prilagodbe stabilizira (**u razdoblju 2008.-2010.**), **treba primarno razmotriti snižavanje i pojednostavljivanje poreza na rad, ponajprije doprinosa**. Provedbom ovih promjena učvrstit će se konkurentnost hrvatskoga poreznog sustava, premda se njegova temeljna slabost–visoko izravno oporezivanje rada, vjerojatno neće moći u potpunosti otkloniti zbog fundamentalnih slabosti kao što je demografska struktura. U djelovanju su na konkurentnost visina i struktura doprinosa puno veće prepreke od samih poreza. Hrvatska ima visoke doprinose za mirovinsko i za zdravstveno osiguranje koji su u stvarnosti zapravo poprimili karakter poreza. Potrebno je ponovno uspostaviti pravu prirodu doprinosa i posebno u okviru zdravstvene reforme ponovno uspostaviti vezu između visine uplate i opsega usluga koji se za njih prima. Tijekom razdoblja u kojem se ocjenjuje da nije moguće snižavati nominalne stope doprinosa, potrebno je pojednostavniti složene strukture njihovih stopa i osnovica na koju se primjenjuju, kako bi se i time poduprla konkurentnost i smanjilo motive za djelovanje sive ekonomije.
- Osim snižavanja poreznog opterećenja, institucionalni i regulatorni aspekt poreznog sustava jednako je značajan element konkurentnosti. Upravo to je područje gdje se u kratkom roku mogu postići odlučni rezultati za poboljšanje poduzetničke klime i smanjivanje nesigurnosti u poslovnom okružju. **Složenost i sofisticiranost suvremenih poslovnih transakcija vrlo često na odgovarajući način nije prepoznata u našim poreznim propisima što povećava troškove poslovanja, ali stvara i prostor za izbjegavanje poreznih obveza. S pristupanjem jedinstvenom tržištu, porezna složenost poslovnih transakcija dodatno će narasti zbog čega je potrebno odmah sustavno pristupiti obrazovanju, usavršavanju i modernizaciji porezne administracije, povećanju njezine motiviranosti i stručnosti**.
- **Zakone i pravilnike u vezi s poreznim sustavom potrebno je hitno modernizirati i usuglasiti sa standardima i praksom drugih malih i otvorenih razvijenih država**. Podzakonske akte i mišljenja treba uskladiti tako da ne ostavljaju



prostor za različita tumačenja. Praksu davanja često proturječnih 'mišljenja', porezne uprave trebaju zamijeniti jasna, jednostavna i unaprijed poznata porezna pravila. Na taj će se način smanjiti neizvjesnost, korupcija, troškovi nadzora i sudskih postupaka te će se ubrzati i olakšati razlikovanje poštenog poslovanja od poreznih prijevара. **Upravo su porezni propisi jedno od prvih područja na kojima treba ispuniti strateški cilj pojeftinjenja i pojednostavljenja zakonodavstva i podzakonskih propisa.**

- Povećanje djelotvornosti javnih izdataka zahtijeva jačanje mehanizama planiranja javnih izdataka, kao i mehanizme kontrole i nadzora nad trošenjem javnih sredstava. U području planiranja, potrebno je u praksi stvarno i oživotvoriti trogodišnje programsko planiranje. Dosljedno provođenje višegodišnjeg programskog planiranja u praksi, omogućit će **pretvaranje proračunskog procesa, iz procesa konkurencije ministarstava za ograničena sredstva, u proces konkurencije programa. Stvaranje konkurencije programa osigurat će transparentnu vezu između strukture proračuna i razvojnih ciljeva, ali i omogućiti učinkovit mehanizam praćenja djelotvornosti trošenja javnih prihoda.** Programi koji ne daju rezultate ostvarujući postavljene ciljeve - sami će sebe kandidirati za ukidanje. Sustav interne revizije treba dalje jačati, posebno u jedinicama lokalne samouprave.

Slika 17: Porezno opterećenje, u % BDP-a



Izvor: EK

- Dosegnutu razinu učinkovitosti i transparentnosti procesa proračunskog planiranja treba kontinuirano poboljšavati. To mora biti trajan zadatak svih segmenata javne uprave, a ne samo Ministarstva financija. **Vladine programe i dokumente koji ih prate treba objaviti na internetskim stranicama tako da se omogući građanima razumijevanje povezanosti između programa, dokumenata koji ih opravdavaju i stavki proračuna.** Za početak, do kraja 2006. godine, instrumente i akcije iz ove strategije treba na Internetu pokazati u povezanosti s programima i proračunskim stavkama za 2007. Treba **uvesti sustave mjerenja učinkovitosti pojedinih programa i opravdanosti trošenja novca poreznih obveznika i te rezultate učiniti javnima.** Posebnu pozornost treba posvetiti **istraživanjima troškova i koristi od regulacije, kako bi se prepoznala i ukinula regulacija čiji je trošak veći od društvene koristi.** Usporedno, potrebno je jačati ulogu **Sabora i javnosti u procesu planiranja proračuna.**

- **Nužno je, također, ojačati Upravu Ministarstva financija, zaduženu za praćenje rezultata javnih poduzeća na takav način koji će rezultirati u poboljšavanju upravljanja javnim poduzećima.** Ta se Uprava treba brinuti za primjenu međunarodnih standarda financijskog izvještavanja, analizirati financijske i materijalne parametre poslovanja javnih poduzeća, davati potporu radu članova nadzornih odbora, brinuti se o uvođenju moderne prakse financijskog planiranja i kontrole u javna poduzeća, nadzirati primjenu OECD-ovih načela korporacijskog upravljanja u državnim poduzećima, i davati potporu za uvođenje istih principa poslovanja u državnim poduzećima u vlasništvu lokalne vlasti te raditi sve druge poslove nužne za poboljšanje upravljanja sustavom državnih poduzeća.
- Treba **nastaviti s procesom fiskalne decentralizacije, u skladu s načelom traženja poticaja za razvitak na lokalnoj razini.** Fiskalnom decentralizacijom treba omogućiti lokalnoj samoupravi, da u skladu s prioritetima lokalnog stanovništva, djeluje na kvalitetu javnih usluga koje se pružaju lokalno. Na taj će se način omogućiti lokalnim jedinicama da međusobno konkuriraju kvalitetom života i potaknu doseljavanje iz područja s nižom kvalitetom života. **U skladu s ovim, poželjna je promjena odnosa u raspodjeli poreznih prihoda između države i lokalnih jedinica koja porez na dobit ostavlja državi, a porez na dohodak daje lokalnoj samoupravi.** Proces fiskalne decentralizacije treba biti postupan i zasnovan na fiskalno održivim lokalnim jedinicama.
- Treba preispitati ekonomsku opravdanost postojećih razlika u cijenama komunalnih javnih usluga. **Ukloniti razlike koje nemaju opravdanja, kako bi se u Hrvatskoj uvjeti poslovanja poduzetnika ujednačili.** Postupno se moraju uvoditi kriteriji i smjernice za politiku cijena komunalnih javnih usluga, poticati i nadzirati uvođenje jedinstvenih kriterija te praksa financijskog i operativnog upravljanja i izvještavanja u lokalnim javnim poduzećima, i to primjenom OECD-ovih načela korporacijskog upravljanja za poduzeća u državnom vlasništvu, uvođenje međunarodnih standarda financijskog izvještavanja te standarda komercijalne revizije.

# XII.

## Projekcije

Na kraju prikazujemo projekcije. Brojke koje slijede nisu proizvod nekog sofisticiranog ekonometrijskog modela. One pokazuju stručnu procjenu najvažnijih ekonomskih trendova u slučaju da se svi ciljevi, instrumenti i akcije iz ovoga dokumenta ostvare. Utoliko ove brojke imaju motivirajuću ulogu. One zorno pokazuju što stoji iza mogućnosti da Hrvatska prema sredini sljedećega desetljeća dosegne 75 posto razine razvijenosti EU. Brojke pokazuju i koje su posljedice takvog razvojnog scenarija po stopu nezaposlenosti, platnu bilancu i zaduženost.

U tablici vidimo godišnje prosjeke za dva predstojeća četverogodišnja razdoblja: 2006.–2009. te 2010.–2013. godine. U **četverogodišnjem razdoblju, na čijem se početku sada nalazimo, očekuje se prosječna stopa rasta realnog BDP-a od 5,1 posto**. S obzirom na sadašnje makroekonomske trendove, takva stopa rasta nije neostvariva. Veća prosječna stopa rasta, međutim, za sada nije ostvariva, jer u sljedeće četiri godine svi strateški ciljevi neće biti ostvareni, a većina instrumenata i akcija tek će početi djelovati. U prvom četverogodišnjem razdoblju stvarat će se pretpostavke za daljnje ubrzanje rasta, što bi se trebalo dogoditi **u drugom četverogodišnjem razdoblju, kada bi prosječna stopa rasta mogla prijeći 7 posto prosječno godišnje**.

Prema sličnoj dinamici kretat će se stopa nezaposlenosti: u prvom četverogodišnjem razdoblju ona će nastaviti padati prema trendu koji je uspostavljen posljednjih godinu do godinu i pol dana, tako da će prosječna stopa od 12 posto zapravo značiti da će na kraju prvoga četverogodišnjeg razdoblja stopa nezaposlenosti iznositi oko 11 posto, uglavnom zbog još uvijek prisutnih strukturnih nerazmjera na tržištu rada. Njihovo ubrzano otklanjanje dovest će do pada stope nezaposlenosti ispod 10 posto u drugom četverogodišnjem razdoblju, tako da stopa nezaposlenosti na kraju toga razdoblja (2013. godine) ne bi smjela osjetnije prelaziti 8 posto, što bi tada mogao biti europski prosjek.

Ova strategija pretpostavlja smanjenje fiskalnoga deficita i smanjenje izdataka opće države u BDP-u, no tempo toga smanjenja nije radikalno. U obzir su uzeta strukturna ograničenja i hrvatski javni izbor koji počiva na kolektivnoj odluci da Hrvatska zadrži visok stupanj uloge

*Motivirajuće, a ne analizirajuće brojke.*

transfera u proračunu. Zbog toga se tek s osjetnijim ubrzanjem stope rasta BDP-a u drugom četverogodišnjem razdoblju otvara prostor za smanjenje udjela izdataka opće države u BDP-u do razine od, još uvijek razmjerno visokih - 45 posto.

Nakon uvođenja sive ekonomije u obračun BDP-a zbog usklađivanja s međunarodnom metodologijom, ovaj će omjer značajno pasti. To nikako ne treba protumačiti kao opravdanje za zadržavanje postojećeg stupnja poreznog opterećenja i visine državnih izdataka, jer se negativni utjecaj poreznog opterećenja na poduzetničku aktivnost i investiranje, kao ni kvaliteta i učinkovitost državnih izdataka, neće promijeniti zbog promjene metodologije izračuna BDP-a.

Naposlijetku, neizbježno visok deficit tekućeg računa bilance plaćanja (u prosjeku 6,5 posto BDP-a) pratit će ubrzani gospodarski rast zbog s rastom povezanog uvoza kapitalne opreme i intermedijarnih dobara. Takvo je bilo iskustvo svih brzorastućih zemalja koje su hvatale priključak s razvijenijim regijama prije nego što su, na višoj razini razvoja, postale neto-izvoznici.

Hrvatska još ne može postati neto-izvoznik bez velikih i nepotrebnih društvenih troškova, no deficit tekućeg računa bilance plaćanja trebao bi biti financijski „bezopasan“, jer se očekuje rast izvoza po stopi koja je veća od stope rasta BDP-a i financiranje deficita gotovo u cijelosti iz izravnih stranih ulaganja. Zahvaljujući prije svega poticanju poduzetničke klime, rastu ulaganja i novoj ulozi države, omjer izravnih stranih ulaganja i BDP-a trebao bi kontinuirano dostizati 6 posto ili više. Rast izvoza trebao bi svake godine premašiti rast BDP-a za 1 postotni bod, tako da bi se omjer ukupnoga izvoza i BDP-a u svakom četverogodišnjem razdoblju povećavao za po 4 postotna boda, postupno transformirajući Hrvatsku u **izvozno orijentiranu ekonomiju**.

Uz takve trendove izvoza i izravnih stranih ulaganja opisani je rast moguć uz rast vanjskoga duga po malo nižoj stopi od one po kojoj raste izvoz. To znači da bi se glavni omjer zaduženosti (vanjski dug/izvoz roba i usluga) prvo stabilizirao na zatečenoj razini, a potom i malo smanjio, čime bi bila definitivno otklonjena svaka opasnost da Hrvatska u dogledno vrijeme iskusi probleme s prevelikom teretom vanjskoga duga.

#### Makroekonomski pokazatelji do 2013. godine, četverogodišnji prosjeci<sup>7</sup>

Pokazatelj	1994.- 1997.	1998.- 2001.	2002.- 2005.	2006.- 2009.	2010.- 2013.
Stopa rasta BDP, u %	6,4	2,1	4,4	5,1	7,3
Stopa inflacije, kraj godine u %	2,0	5,0	2,6	2,5	2,0
Stopa nezaposlenosti, ILO, u %	-**	14,9	13,9	12,0	9,5
Fiskalni deficit / BDP***, u %	-1,1	-5,5	-4,7	-3,0	-1,5
Izdaci opće države / BDP, u %	48,0	52,0	50,0	48,0	45,0
Saldo tekućeg računa / BDP, u %	-5,0	-5,0	-6,7	-6,5	-6,5
FDI/BDP, u %	1,7	6,0	5,1	7,0	6,0
Vanjski dug / izvoz roba i usluga, %	63,9	120,3	153,3	165,0	160,0
Izvoz roba i usluga / BDP, u %	41,8	44,0	50,0	54,0	58,0
Rast u EU-15 u %	2,3	2,9	1,5	2,0	2,0

\*\* Podaci prema međunarodno usporedivoj metodologiji nisu raspoloživi prije 1998.

\*\*\* Projekcije indikatora ne uzimaju u obzir očekivanu korekciju za uključivanje sive ekonomije.

<sup>7</sup> Prikazane se projekcije temelje na pretpostavci nastavka normalnog odvijanja poslovnih ciklusa u EU. Svako odstupanje od uobičajenih europskih trendova (poput onoga iz 1991./92. kada je Europa prolazila financijsku krizu) neizbježno bi se pretilo i na naše gospodarstvo. Pad potražnje za našom izvoznom robom i uslugama te financijska nestabilnost koja bi se reflektirala u smanjenom priljevu kapitala u Hrvatsku, najvažniji su mehanizmi putem kojih bi europski problemi mogli utjecati na naše gospodarstvo. U ovom se trenutku rast u Europi postupno oporavlja te se u sljedećim godinama očekuje blago ubrzanje stope rasta i rast kamatnih stopa. Taj poslovni ciklus, kao i onaj koji bi potom mogao uslijediti, uključeni su u ovu projekciju razvoja hrvatskoga gospodarstva



## **U izradi ovoga dokumenta Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU koristio je priloge:**

1. Ministarstva financija
2. Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka
3. Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
4. Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa
5. Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva
6. Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva
7. Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku
8. Hrvatske narodne banke

**kojima zahvaljuje na pomoći i suradnji.**

## **Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU zahvaljuje na stručnoj pomoći:**

Arhivanaliti d.o.o, konzultantu Nacionalnog vijeća za konkurentnost  
Ekonomskom institutu Zagreb

## **Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU posebno zahvaljuje na stručnoj ocjeni i mišljenju:**

dr. sc. Sandri Švaljek, Ekonomski institut Zagreb  
 dr. sc. Željku Lovrinčeviću, Ekonomski institut Zagreb  
 prof dr. sc. Peri Lučinu, Sveučilište u Rijeci  
 prof. dr. sc Branku Grčiću, Ekonomski fakultet Split i njegovu timu s Ekonomskog fakulteta Split: prof. dr. sc. Petru Filipoviću, prof. dr. sc. Dragani Grubišić, prof. dr. sc. Željku Mrnjavcu, prof. dr. sc. Nikši Nikoliću, prof. dr. sc. Želimiru Pašaliću, prof. dr. sc. Ivici Veža, doc. dr. sc. Maji Fredotović, doc. dr. sc. Mariu Pečariću,  
 dr. sc. Mladenu Staničiću, Institut za međunarodne odnose i njegovu timu s Instituta za međunarodne odnose: dr.sc. Višnji Samardžija, dr. sc. Krešimiru Jurlinu,  
 dr.sc. Nevenki Čučković, dr. sc. Ani Mariji Boromisa  
 prof. dr. Slavici Singer, Ekonomski fakultet Osijek  
 dr.sc. Zlatanu Frölichu, predsjedniku Hrvatske gospodarske komore Zagreb  
 prof. dr. Darku Polšek, Pravni fakultet Zagreb  
 prof.dr. Aleksandru Štulhoferu, Filozofski fakultet Zagreb  
 dr. sc. Sanji Crnković, CEPOR, Zagreb kao i svima drugima koji su svojim stručnim komentarima pridonijeli nastajanju ovog dokumenta

## **Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU zahvaljuje na konzultacijama, primjedbama, sugestijama i prijedlozima:**

Nacionalnom vijeću za konkurentnost; Hrvatskoj gospodarskoj komori; Gospodarskom socijalnom vijeću; Hrvatskoj udruzi poslodavaca; Sindikalnim središnjicama; Uredu Vlade za socijalno partnerstvo; Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva; Uredu Vlade za udruge; Udruzi inovatora Hrvatske; Udruzi malih i srednjih poduzetnika; Mreži mladih Hrvatske; Udruzi za razvoj civilnoga društva; Institutu za razvoj obrazovanja; Društvu nezaposlenih Hrvatske; Centru za intelektualni kapital i svima onima koji su dali doprinos u nastajanju ovoga dokumenta.



