

# Europeizacija socijalne politike

---

**Kovačević, Andrea**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2020**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:309699>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-12**



*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
«Dr. Mijo Mirković»

**ANDREA KOVAČEVIĆ**

**EUROPEIZACIJA SOCIJALNE POLITIKE**

Diplomski rad

Pula, 2020.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
«Dr. Mijo Mirković»

**ANDREA KOVAČEVIĆ**

## **EUROPEIZACIJA SOCIJALNE POLITIKE**

Diplomski rad

**JMBAG:** 0115062645, redoviti student

**Studijski smjer:** Ekonomija

**Predmet:** Tržište rada i socijalna politika

**Znanstveno područje:** Društvene znanosti

**Znanstveno polje:** Ekonomija

**Znanstvena grana:** Opća ekonomija

**Mentor:** izv. prof. dr. sc. Sanja Blažević Burić

Pula, rujan 2020.



## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana Andrea Kovačević, kandidat za magistra ekonomije ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

Andrea Kovačević

U Puli, 23. rujna 2020.



## IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, Andrea Kovačević dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj diplomski rad pod nazivom Europeizacija socijalne politike koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, 23. rujna 2020.

Potpis

# SADRŽAJ

<b>UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>1 POJAM SOCIJALNE POLITIKE</b> .....	<b>3</b>
1.1 Povijesni pregled europske socijalne politike .....	3
1.2 Socijalna politika Europske unije .....	4
1.4.1 Razvoj i ciljevi socijalne politike .....	10
1.4.2 Programske aktivnosti socijalne politike EU .....	11
<b>2 SOCIJALNA POLITIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ</b> .....	<b>15</b>
2.1 Povijesni razvoj socijalne politike Republike Hrvatske.....	15
2.2 Važnost kohezijske politike EU-a u Republici Hrvatskoj .....	20
<b>3 TEORIJSKI POJAM EUROPEIZACIJE</b> .....	<b>27</b>
3.1 Stupnjevi i razine europeizacije .....	33
3.2 Mehanizmi djelovanja europskog socijalnog modela .....	37
3.3 Obilježja različitih socijalnih režima i socijalnih prava .....	40
<b>4 SOCIJALNA PROBLEMATIKA U KONTEKSTU SOCIJALNE POLITIKE</b> .....	<b>44</b>
4.1 Socijalna problematika na razini Europske unije .....	45
4.2 Izazovi socijalne politike u Republici Hrvatskoj.....	48
<b>5 UTJECAJ COVID-19 NA SOCIJALNU POLITIKU RH</b> .....	<b>50</b>
5.1 Ekonomske mjere EU u borbi protiv koronavirusne krize .....	50
5.2 Istraživanje o utjecaju pandemije na područja socijalne politike .....	53
<b>ZAKLJUČAK</b> .....	<b>60</b>
<b>LITERATURA</b> .....	<b>62</b>
<b>PRILOZI</b> .....	<b>67</b>

## UVOD

Predmet diplomskog rada odnosi se na temu europeizacije socijalne politike. Sadržaj diplomskog rada temelji se na pojmu europeizacije socijalne politike Europske unije i Republike Hrvatske, socijalnoj problematici i utjecaju situacije s pandemijom Covid-19 na socijalnu politiku Republike Hrvatske.

Prvo poglavlje pod naslovom *Pojam socijalne politike* obuhvaća utjecaj globalizacije na socijalnu politiku, definiranje socijalne politike i procesa europeizacije, izazove socijalne politike kao i zakonodavne programske te institucionalne okvire provedbe socijalne politike. Potpoglavljia u prvom poglavlju jesu povijesni pregled europske socijalne politike, socijalna politika Europske unije unutar gdje su obuhvaćeni razvoj i ciljevi socijalne politike te programske aktivnosti socijalne politike EU.

Drugo poglavlje pod naslovom *Socijalna politika u Republici Hrvatskoj* dotiče se teme o razvojnim strategijama Republike Hrvatske vezanih za socijalnu politiku, pregledu razvoja socijalne politike uz pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji i isticanje važnosti Operativnog programa učinkovitosti ljudskih potencijala s ciljem zapošljavanja i jačanja kohezije. Sastoji se od dva potpoglavljia, povijesni razvoj socijalne politike RH i važnost kohezijske politike EU-a u Republici Hrvatskoj.

Nadalje, u trećem poglavlju, naslova *Teorijski pojam europeizacije* govori se o definiciji i poimanju europeizacije kao konceptualnog okvira za brzo rastuća gospodarstva, navode se determinante i konceptualni okvir europeizacije. Potpoglavljia zastupljena u drugom poglavlju jesu stupnjevi i razine europeizacije, mehanizmi djelovanja europskog socijalnog modela i obilježja različitih socijalnih režima i socijalnih prava.

Četvrto poglavlje pod naslovom *Socijalna problematika u kontekstu socijalne politike* sastoji se od dva potpoglavljia, a to su socijalna problematika na razini Europske unije i izazovi socijalne politike u Republici Hrvatskoj. Peto poglavlje *Utjecaj Covid-19 na socijalnu politiku RH* temelji se na provedenom istraživanju i anketi vezanoj za trenutnu situaciju s pandemijom i tržištem rada te utjecajem na socijalnu problematiku društva. Sastoji se od dva potpoglavljia, ekonomske mjere EU u borbi protiv koronavirusne krize i istraživanje o utjecaju pandemije na područja socijalne politike.

Socijalna politika trebala bi biti isključiva odgovornost država, a obuhvaća politiku zapošljavanja, obrazovnu politiku, zdravstvenu politiku, mirovinsku politiku, politiku socijalne skrbi i socijalne pomoći kao i slobodu kretanja ljudi, radnih uvjeta i ravnopravnosti položaja. Unutar diplomskog rada poseban osvrt bit će na socijalnoj politici zapošljavanja. Europeizacija socijalne politike donosi usklađivanje niza segmenata unutar država članica Europske unije kroz niz zakonodavnih i instrumentalnih mjera i politika. Socijalna politika ulaze u domenu nacionalnih politika, gdje je potrebno stvoriti zajednički okvir da bi se ljudima omogućila pravedna socijalna zaštita uz veći stupanj integriteta unutar društva i veću mobilnost ljudi.

Na ovu tematiku nadovezuju se i mehanizmi europeizacije koji kroz europskih socijalni model omogućavaju definiranje zajedničke vizije mnogim europskim državama za društvo unutar kojeg se kombinira gospodarski rast s težnjom za visokim životnim standardom i dobrim radnim uvjetima.

Tijekom pisanja diplomskog rada korištene su odgovarajuće znanstvene metode poput: metoda analize, metoda deskripcije, metoda komparacije, metoda sinteze, metoda kompilacije metoda klasifikacije te metoda anketiranja i statistička metoda. Korišteni su i brojni izvori zbog podupiranja teze i činjenica iznesenih u diplomskom radu.



# 1 POJAM SOCIJALNE POLITIKE

Poglavlje uključuje povijesni pregled europske socijalne politike, osnovne pojmove socijalne politike Europske unije, razvoj i ciljeve socijalne politike kao i programske aktivnosti socijalne politike EU. Isto tako, bit će riječi o utjecaju globalizacije na socijalnu politiku kao i europeizacije uz analiziranje hrvatske socijalne politike u vremenu članstva u Europskoj uniji.

*„Socijalna politika definirana je kao organizirana djelatnost države i drugih čimbenika kojima je cilj prevladavanje socijalnih rizika, pomoć siromašnima i isključenim pojedincima te socijalnim skupinama uz ujednačavanje životnih šansi, te općenito, unapređivanje socijalne dobrobiti građana“*

(Bežovan, 2019., str. 2).

## 1.1 Povijesni pregled europske socijalne politike

Socijalna politika Europske unije zadire još u davnu 1957. godinu i može se pronaći u Rimskom ugovoru, iako je početak socijalne politike veoma oskudan (direktive, uredbe) dok su odluke o zajedničkim aktivnostima često odobravane jednoglasno. Prema prethodno spomenutom Rimskom ugovoru, osnovan je Europski socijalni fond, s ciljem postizanja visoke stope zaposlenosti i socijalne zaštite što dovodi do porasta životnog standarda.

Postizanjem ravnoteže između društva i tržišta rada te uspostavljanjem kvalitetnog standarda života, postigli su se i dogovori vezani za usko specijalizirana područja kao što su radno zakonodavstvo, radni uvjeti, dodatno obrazovanje i usavršavanje, socijalna sigurnost i blagostanje i sindikati. Nadalje, kako bi se doprinijelo razvoju modela socijalne politike te zaštititi socijalnih prava s aspekta značajnih dokumenata za poticaj razvoju socijalne politike, važno je istaknuti da je Europska komisija usvojila Povelju o temeljnim socijalnim pravima radnika (eng. *Charter of Fundamental Social Rights for Workers*) 1989. godine koja nije imala legalni sustav jer nije bila prihvaćena od britanske vlade te nije zaživjela, ali je poslužila za izradu Socijalnog programa (eng. *Social Action Programme, SAP*) gdje je predloženo 47 inicijativa (Prema Kersan-Škabić, 2012., str. 283.). Ovo je bio rezultat sukoba dvaju pravaca: jedan koji je zagovarao intervencionizam i regularnu ulogu Komisije u području socijalne politike, a drugi se snažno zalagao za tržišni pristup koji je bio najznačajniji u vladi UK.

Navedenom Poveljom o temeljnim socijalnim pravima radnika postigla se stabilnost u tom području djelovanja socijalne politike te su se zaštitila socijalna prava državljana Europe.

Jedan od bitnijih ugovora jest Ugovor iz Maastrichta koji donosi koncept „Građanin EU-a“ gdje je obuhvaćeno pravo na slobodu kretanja i života diljem zemalja članica EU, kao i pravo na glasanje i kandidiranje na izborima. Četvrti cilj Ugovora sastoji se od direktive za postizanje visoke stope zaposlenosti i socijalne zaštite što jasno pokazuje kakvu ulogu EU ima u aktivnostima na tržištu rada i razvoju i poticanju socijalne politike

Nadalje, Europska socijalna agenda iz 2000. godine istakla je trokut međusobno povezanih međuovisnih politika: zaposlenost, socijalna zaštita i ekonomska i proračunska politika. U području radnih uvjeta doneseno je više direktiva koja se odnose na prava zaposlenika u situacijama preuzimanja poduzeća, nesolventnosti, jednakih uvjeta plaćanja, pristupa zapošljavanja i socijalne sigurnosti. Isto tako, od iznimnog značaja je spomenuti *socijalni damping*, koji definira visinu socijalnog davanja, točnije određuje socijalni standard zemalja koje su suočene s padom broja zaposlenih zbog visokih troškova rada. U takvoj situaciji poduzeća nastoje smanjiti svoje troškove i povećati proizvodnju u odnosu na druge zemlje. Na ovakav način, definiraju se minimalne razine plaća uz odredbe o socijalnoj sigurnosti te osiguravanje zdravstvenih i sigurnosnih standarda (Prema Kersan-Škabić, 2012., str. 282.).

Socijalna politika bila je prisutna u ciljevima Lisabonske strategije donesene 2000. godine, a isto tako prisutna je u strategiji Europa 2020 gdje ima više ciljeva kao što su postizanje stope zaposlenosti od 75%, smanjenje siromaštva, povećanje socijalne uključenosti, povećanje udjela mladih s tercijskim obrazovanjem i drugo. (Prema Kersan-Škabić, 2012., str. 284.)

## **1.2 Socijalna politika Europske unije**

Socijalna politika očituje se kroz niz segmenata, a trebala bi biti isključiva odgovornost države. Međutim, unutar procesa europeizacije socijalna politika u zemljama Europske unije ima šire dosege dok se razdoblje hrvatskog članstva u Europskoj uniji povezuje s dvije dimenzije, gdje se prva odnosi na izazove socijalne politike Hrvatske te mjere koje poduzima vlada, a druga na novi zakonodavni, programski i institucionalni okvir same provedbe socijalne politike. Sa socijalnom politikom može se povezati i pojam globalizacije uz koji se usko povezuje i liberalizacija. Za pojam globalizacije vežu

se, kad je riječ o kulturnoj i političkoj dimenziji, slobodan protok informacija, novi koncept građanstva, ugrožavanje tradicionalnih kultura i socijalne kohezije, proces individualizacije te pojačana marketizacija dobara, usluga i odnosa.

*„Globalizacija je pojam koji pokriva više fenomena, osobito one političke i ekonomske prirode. Globalizacija podrazumijeva sve veću internacionalizaciju proizvodnje, brže kretanje kapitala, rada, dobara i usluga u svijetu.“*

(Bežovan, 2019., str. 59.)

Globalna financijska kriza koja je uzdrmala Hrvatsku 2008. godine pa samim time i cjelokupno gospodarstvo potaknula je niz problema i potreba koje su ispoljene na površinu. Ovdje se ponajviše ističu nezaposlenost i nedovoljna fluktuacija novčanog kretanja. Najznačajniju ulogu u socijalnim reformama imale su Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond ponajviše kroz svoj financijski utjecaj. Neoliberalni pristup Svjetske banke u socijalnoj politici kao dio „washingtonskog konsenzusa“<sup>1</sup> neposredno je utjecao na privatizaciju mirovinskog sustava u tranzicijskim zemljama. Procesi globalizacije povećavaju nejednakosti, dok sve manji broj ljudi raspolaže većim bogatstvom, a postoji sve veći broj siromašnih i onih koji se nalaze u situaciji socijalne ranjivosti.

Iznimno važan aspekt europske integracije ogleda se i u mogućnosti postizanja visokih stopa zaposlenosti jer je to odraz zadovoljstva stanovnika jedne zemlje, ali i određen i krajnje nužan preduvjet ostvarivanja zadovoljavajućeg standarda. Socijalna politika ulazi u domenu nacionalnih politika, gdje je potrebno stvoriti zajednički okvir da bi se ljudima omogućila pravedna socijalna zaštita uz veći stupanj integriranosti unutar društva i veću mobilnost ljudi.

Uobičajeno je podijeliti Europu u četiri modela socijalne politike, a to su *nordijski* (Danska, Finska i Švedska, plus Nizozemska koja je hibrid skandinavskog i kontinentalnog modela), koji je karakteriziran na najvišoj razini izdataka za socijalnu zaštitu te univerzalna socijalna prava koja počivaju na načelu državljanstva. Drugi skup

---

<sup>1</sup> Washingtonski konsenzus – Institute for International Economics u Washingtonu organizirao je 1989. godine konferenciju o Latinskoj Americi. Tada nije postojala jedinstvena politika institucija, a kroz navedeni konsenzus pokušale su se ujediniti i riješiti ekonomski problemi poput fiskalne discipline, preumjeravanja javnih rashoda, poreznih reformi, liberalizacija kamatnih stopa i drugo.

Izvor: Washingtonski konsenzus, Kesner-Škreb, M. (2004.), str 251-254. dostupno na: <http://www.ijf.hr/pojmovnik/washington.htm>, pristupljeno 20.07.2020.

uključuje *anglo-saksonske zemlje* (Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo) koje sadrže relativno velik udio shema socijalne pomoći "posljednjeg utočišta". Novčani transferi ovdje su ponajprije usmjereni na ljude radne dobi, a mjere aktivacije igraju bitnu ulogu i uvjetuju pristup socijalnim naknadama zaposlenošću primatelja. Vezano za tržište rada, ovaj model karakterizira slabe sindikate, razmjerno široke i rastuće disperzije nadnice te relativno rasprostranjene pojave slabo plaćenog zaposlenja (Prema Boeri, 2005., str. 394-396.). Zemlje *kontinentalne Europe* (Austrija, Belgija, Francuska, Njemačka i Luksemburg) čine treću skupinu, koja se uvelike oslanja na naknade za nezaposlenost koje počivaju na osiguranju te starosnim mirovinama. Isto tako, u ovom modelu socijalne politike Europe prisutne se velike sheme naknada za invaliditet koje prikupljaju doprinose iz dohodaka zaposlenih. Nadalje, postoje *mediteranske zemlje* (Grčka, Italija, Španjolska i Portugal) koje svoje rashode usmjeravaju na mirovine te dopuštaju visoku razinu segmentacije prava i statusa.

Neke od europskih država blagostanja opisane su kao najbolje razvijene i najopsežnije. Jedinstveni "europski socijalni model" je unificiran u Europi za razliku od socijalnog modela koji postoji u SAD-u. Iako svaka europska država ima svoje posebnosti, u Europi su identificirana četiri socijalna modela (Prema Blanchard, 2004., 75.):

- Nordijski model, koji je primijenjen u Danskoj, Finskoj, Norveškoj, Švedskoj i Nizozemskoj. Nordijski model drži najvišu razinu socijalnog osiguranja. Glavna karakteristika mu je univerzalna odredba koja se temelji na načelu "državljanstva". Stoga postoji njegov univerzalni pristup, s nižom uvjetnošću i socijalnim odredbama. Što se tiče tržišta rada, ove zemlje karakteriziraju važni izdaci u aktivnim politikama tržišta rada čiji je cilj brzo ponovno vraćanje nezaposlenih na tržište rada. Ove zemlje karakterizira i visok udio u javnoj zaposlenosti. Sindikati imaju veliko članstvo i važnu moć donošenja odluka koja potiče malu raspodjelu plaća ili pravedniju raspodjelu dohotka. Nordijski model također karakterizira postojanje poreznog klina s visokim porezima.
- Kontinentalni odnosno kršćanski demokratski model koji je primijenjen u Austriji, Belgiji, Češkoj, Francuskoj, Njemačkoj, Mađarskoj, Luksemburgu, Poljskoj, Sloveniji. Ovaj model ima neke sličnosti s nordijskim modelom. Unatoč tome, veći dio njegovih rashoda je namijenjen mirovinama. Model se temelji na načelu "sigurnosti" i sustavu subvencija koji nisu uvjetovani zapošljivošću. Na primjer,

u slučaju Francuske ili Belgije, postoje subvencije čiji je jedini zahtjev da zaposlenici budu stariji od 25 godina. Što se tiče tržišta rada, aktivne politike su manje važne nego u nordijskom modelu i usprkos niskoj stopi članstva, sindikati imaju važne ovlasti u donošenju odluka u kolektivnim ugovorima. Drugi važan aspekt kontinentalnog modela su invalidske mirovine koje imaju veliki značaj i karakterizira ih izdašnost i solidarnost prema ovim ranjivim skupinama ovog modela.

- Anglosaksonski model koji je primijenjen u Irskoj i Velikoj Britaniji. Ovaj model ima nižu razinu rashoda od prethodnih. Njegova glavna osobina je socijalna pomoć na kojoj se stavlja veliki naglasak i specifičnost je ovog modela. Subvencije su usmjerene u većem stupnju za radno sposobno stanovništvo i u nižem stupnju za mirovine. Pristup subvencijama uvjetovan je zaposlenošću, odnosno prethodno stečenim radom. Važne su aktivne politike tržišta rada. Sindikati imaju manju moć odlučivanja nego u prethodnim modelima, a to je jedan od razloga koji objašnjava njihovu raspodjelu većeg dohotka i njihov veći broj zaposlenih s niskim plaćama.
- Mediteranski model koji je primijenjen u Grčkoj, Italiji, Portugalu i Španjolskoj. Ovaj model odgovara zemljama južne Europe koje su svoju socijalnu državu razvile kasnije od prethodnih (tijekom 1970-ih i 1980-ih). To je model s najnižim udjelom rashoda i snažno se temelji na mirovinama i niskoj razini socijalne pomoći. U tim zemljama postoji veća segmentacija prava i statusa osoba koje primaju subvencije, što je kao jedna od posljedica snažno uvjetovan pristup socijalnim odredbama. Glavna karakteristika politika tržišta rada je kruto zakonodavstvo o zaštiti zaposlenja i često pribjegavanje politikama prijevremenog umirovljenja kao sredstva za poboljšanje uvjeta zapošljavanja. Sindikati imaju tendenciju važnog članstva, što je opet jedno od objašnjenja iza manje disperzije dohotka nego u anglosaksonskom modelu.

*„Socijalna politika obuhvaća niz pojedinačnih politika kao što su: zaposlenost, migracije i azil, obrazovanje, zdravstvo, mirovine, uvjeti rada, zaštita potrošača, jednakost muškaraca i žena, socijalna uključenost, što govori o njezinoj kompleksnosti.“*

(Kersan-Škabić, 2012., str. 279.)

Prilikom spominjanja analize o europeizaciji socijalne politike moguće je analizirati različite aspekte njezine europeizacije, kao što su: institucionalni, politički, kognitivni i drugi. Definicija europeizacije prema kojoj je to „*proces, konstrukcije, difuzije i institucionalizacije formalnih i neformalnih pravila, procedura, političkih paradigmi, stilova s obzirom na način djelovanja zajedničkih vjerovanja i normi koje su prvo definirane i konsolidirane u javnoj politici EU-a i potom inkorporirane u logiku nacionalnih diskursa, identiteta, političkih struktura i javnih politika.*“ (Radaelli, 2003. Bežovan, str. 63.).

Nastavno na navedenu definiciju, proces europeizacije dovodi do novih pojmova i koncepata u socijalnoj politici koji se odražavaju na njezin sadržaj i usmjerenosti. Potrebna je dinamična, prilagodljiva, motivacijska i aktivacijska socijalna politika koja će biti u stanju pratiti trendove i suočiti se s postindustrijskim izazovima. (Prema Bežovan, 2019., str. 65.) Navode se kvalitetni primjeri utjecaja procesa europeizacije, svakako treba istaknuti Španjolsku kao dobar primjer inoviranja socijalne politike. Uvođenjem zakonodavstva, kao što su bijele knjige, preporuke, metode otvorene koordinacije došli su do spoznaje da takvim neizravnim alatima mogu oblikovati socijalnu politiku i stavove koji su stvoreni oko iste.

Kritičari europske socijalne politike ističu sljedeće argumente (Prema Bežovan, 2019., str. 70.):

- Socijalni troškovi puno su veći u EU nego u zemljama poput SAD-a, a utječu na europsku konkurentnost;
- Javni socijalni sustavi u Europi su neučinkoviti, te bi njima trebao upravljati privatni sektor;
- EU bi trebala povećati produktivnost smanjenjem socijalnih troškova te više ulagati u tvornice, strojeve i infrastrukturu;
- Rast dohodovnih nejednakosti neizbježna je posljedica globalizacije, a priređivači EU politike ne mogu ništa napraviti glede povećanja jaza bogatstava;
- Starenje europske populacije čini mirovinske sustave neodrživim osim ako se u budućnosti neće značajno smanjivati razina mirovina;
- Imigracije izvan EU-a i seljenje radnika iz siromašnih u bogatije EU zemlje smanjuju mogućnosti zaposlenja nacionalne radne snage i to uzrokuje velike socijalne probleme.

S obzirom na to da je socijalna politika organizirana djelatnost države, koja za ciljeve ima prevladavanje socijalnih rizika te ujednačavanje životnih prilika za dobrobit svih građana povezuje se i s tržištem rada te politikom zapošljavanja. Zasigurno je cilj svim državama članicama Europske unije održati visoke stope zaposlenost te ostvariti konkurentnost na tržištu rada.

U kontekstu politike zapošljavanja, kao dijela socijalne politike cilj je da su mogućnosti jednake za sve uz primjenu pravednih radnih uvjeta uz socijalnu zaštitu i uključenost na tržištu rada stvaraju se uvjeti ravnopravnog pristupa tržištu rada uz pravodobne informacije o uvjetima zaposlenje. U nastavku poseban će se osvrt staviti na politiku zapošljavanja kao segment socijalne politike.

Obilježja tržišta rada EU-a pod utjecajem su demografskih kretanja gdje se događaju bitne promjene koje se mogu uvidjeti u promjeni strukture dobne piramide (sve je veći udio starijeg stanovništva), niskim stopama prirodnog prirasta, fertiliteta, produljenju životnog vijeka zbog čega se broj stanovnika u EU-u neće značajnije mijenjati.

U okviru strategije Europa 2020 donijete su integrirane smjernice od kojih se četiri odnose na politiku zapošljavanja i tržišta rada (The Council of the EU, 2010., prema Kersan-Škabić, 2012., str. 289.):

1. Povećanje participacije muškaraca i žena na tržištu rada, smanjenje strukturne nezaposlenosti i poticanje kvalitetnijih poslova;
2. Razvijanje vještina radne snage koje će odgovarati potrebama tržišta rada i poticanje cjeloživotnog učenja;
3. Poboljšanje kvalitete i performansi sustava obrazovanja i daljnjeg u usavršavanja na svim razinama i povećanje sudjelovanja u tercijarnom obrazovanju;
4. Poticanje socijalne uključenosti i suzbijanje siromaštva

Nadalje, kako bi se ostvarili ciljevi postizanja porasta stope zaposlenosti, veće socijalne i obrazovne uključenosti potrebna je implementacija određenog raspona mjera zbog stvaranja sigurne, fleksibilne podloge na tržištu rada. Najbolji instrument je politika fleksibilnosti gdje se ističu četiri područja djelovanja, (The Council of the EU, 2010., prema Kersan-Škabić, 2012., str. 292.):

- a) Fleksibilni i pouzdani ugovori o radu;
- b) Aktivne politike na tržištu rada;

- c) Cjeloživotno učenje i
- d) Moderni socijalni sustav,

Kako bi navedeni instrumenti mogli kvalitetno funkcionirati i ukloniti određene institucionalne barijere, potrebno je pravilno djelovati na tržištu rada zbog postizanja pune zaposlenosti, djelovanja i segmentacije tržišta rada, kreiranja novih radnih mjesta, aktiviranja politike tržišta rada, jednakosti spolova, visoko obrazovane radne snage.

Govoreći o socijalnoj politici, iznimno je važno spomenuti slobodu kretanja radnika koja uključuje pravo traženja poslova u drugoj državi članici Europske unije, pravo na rad u drugoj državi, pravo na boravak u drugoj državi sa svrhom rada te pravo jednakog tretmana u smislu pristupa tržištu rada, radnih uvjeta te ravnopravnosti s ostalim radnicima koji su u tom trenutku domaćini u toj zemlji. Ovakvim načinom i pristupom ističemo socijalna prava i ravnopravnost svih radno sposobnih građana da svoje stečeno znanje i iskustvo plasiraju na tržište rada i dobivenim kompetencijama mogu konkurirati na radnom tržištu.

Što se tiče situacije u Republici Hrvatskoj i povezanosti s tržištem rada u Europskoj uniji ista je bila izuzetno nepovoljna te je rezultirala strukturnim problemima hrvatskog gospodarstva i ekonomskih (ne)prilika unutar države, kao i širenju globalne ekonomske krize. Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju, 2013. godine uvelike se poboljšala slika i prilike vezane za nezaposlene koji su svoju šansu mogli potražiti na tržištu EU-a.

#### **1.4.1 Razvoj i ciljevi socijalne politike**

Socijalna politika Europske unije može se definirati kroz niz segmenata, a ista je veoma složena zato što se socijalna politika Europske unije povezuje s javnim politikama i smjer promatranja je automatski kroz širi kontekst jer se socijalna politika spaja s ostalim nacionalnim politikama država članica.

Definiranje socijalne politike započinje već Rimskim ugovorom o osnivanju Europske ekonomske zajednice iz 1957. godine, a isti je sadržavao posebne odredbe o socijalnoj politici te Europskom socijalnom fondu. Sedamdesetih godina počinje težnja za harmonizacijom te se sve više ukazuje potreba za jačanjem socijalne politike Europske unije. Novi pristup Zajednice socijalnoj problematici zaživio je u *Socijalnom akcijskom programu* usvojenom 1974. godine (Prema Mintas Hodak, 2010., str. 480-486.)



Jačanje zajedničkog tržišta obilježilo je osamdesete godine uz uklanjanje nacionalnih prepreka uslijed čega nastaje *Jedinstveni europski akt (JEA)*<sup>2</sup> kojim je olakšano donošenje usklađenih odluka. Isto tako, krajem 1989. u Strasbourgu potpisana je *Povelja Zajednice o osnovnim socijalnim pravima radnika* što uvelike pokazuje napredak i jačanje socijalne politike Europske unije. Početkom devedesetih i Ugovorom i Maastrichta 1992. godine stvorena je Europska unija te je nastao *Sporazum o socijalnoj politici* te *Protokol o socijalnoj politici*. Gledajući retrospektivno ovo je jedan od značajnih trenutaka u stvaranju i jačanju socijalne politike EU. Nadalje, 1997. godine potpisivanjem ugovora iz Amsterdama određene su nove smjernice Sporazuma o socijalnoj politici, a jedna od najznačajnijih odluka bila je osnivanje Odbora za zapošljavanje čime se automatski potiče i stvara poveznice između socijalne politike i tržišta rada, o čemu će biti riječi u narednom potpoglavlju.

Prilikom definiranja ključnih razvojnih trenutaka socijalne politike Europske unije, ističe se *Uredba o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti* iz 2004., koja se počela primjenjivati tek 2010. godine. Prema Mintas Hodak, (2010., str. 484.) Ugovorom iz Lisabona iz 2007. godine predviđeno je donošenje mjera za koordinaciju sustava socijalne sigurnosti kroz obični zakonodavni postupak.

Zaključak je da se Europska unija od početaka zagovaranja socijalne politike i potpune slobode tržišta kretala prema neutralizaciji negativnih konotacija tog istog tržišta. Težnja socijalne politike i njezini ciljevi leže u tome da se u što većoj mjeri uklone razlike u demografskim, socijalnim slikama društava te da se u što većoj mjeri sustav ujednači kroz ista prava, potrebe, slobode govora, kretanja i drugo.

#### **1.4.2 Programske aktivnosti socijalne politike EU**

Programske aktivnosti socijalne politike Europske unije mogu se definirati kroz različita područja djelovanja, u ovom slučaju zbog poveznice i određenog istraživanja tržišta upravo vezanog za zapošljavanje i tržište rada, dotaknut će se programa zapošljavanja

---

<sup>2</sup> „Jedinstveni europski akt (JEA) ugovor potpisan u Luxembourg, 1986. godine. Ovim ugovorom izmijenjen je Ugovor o EEZ-u i otvoren put za dovršetak jedinstvenog tržišta te proširivanje ovlasti Europske komisije (na nove politike: zaštita okoliša, znanost i tehnologija, socijalna politika) i Europskog parlamenta (postupak suradnje). Također, ovim ugovorom stvoreni su temelji za kasnije uspostavljanje Ekonomske i monetarne unije te Zajedničke vanjske i sigurnosne politike.“ (Jedinstveni europski akt, Ministarstvo uprave Republike Hrvatske dostupno na: <https://uprava.gov.hr/pored-osnivackih-ugovora-postoje-i-drugi-ugovori-koji-spadaju-u-tzv-primarno-zakonodavstvo-koji-su-to-ugovori/13768>, pristupljeno 25.07.2020.)

i socijalne inovacije (EaSI) kao jednog od značajnih programskih aktivnosti socijalne politike.

Europska komisija izravno upravlja Programom za zapošljavanje i socijalne inovacije, koji objedinjuje tri programa (osi) EU-a:

- modernizacija politike zapošljavanja i socijalne politike s pomoću osi PROGRESS,
- radna mobilnost s pomoću osi EURES,
- pristup mikrofinanciranju i socijalno poduzetništvo s pomoću osi Mikrofinanciranje i socijalno poduzetništvo

Ukupan proračun za razdoblje od 2014. do 2020. iznosi 919 469 000 EUR (European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (2020.) dostupno na:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=hr,%20pristupljeno%2027.07.2020.,%20Europska%20komisija>, pristupljeno 27.07.2020.)

„Ciljevi se odnose na povećanje odgovornosti u pogledu ciljeva EU-a te koordinacija djelovanja na razini EU-a i na nacionalnoj razini u području zapošljavanja, socijalnih pitanja i uključenosti; podupiranje razvoja primjerenih sustava socijalne zaštite i politike tržišta rada; moderniziranje zakonodavstva EU-a i osiguravanje njegove učinkovite primjene; promicanje geografske mobilnosti i povećanje mogućnosti zapošljavanja razvijanjem otvorenog tržišta rada; povećanje raspoloživosti i dostupnosti mikrofinanciranja za ranjive skupine i mikropoduzeća te poboljšanje pristupa financiranju socijalnih poduzeća.“

(Program EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) (2020.) dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=hr>, pristupljeno 28.07.2020.)

Osim izdvojene programske aktivnosti postoje još sljedeći programi:

- Program suzbijanja siromaštva, nejednakosti i socijalne isključenosti gdje se teži pronalasku metoda i načina za što brži izlazak iz siromaštva u zahvaćenim područjima Europe
- Model otvorene koordinacije Europske unije koji je dio strategije zapošljavanja i proces učenja dostupan za sve uz jednostavnu komunikaciju i koordinaciju.
- Revidirana strategija socijalne kohezije Vijeća Europe odnosi se na prava čovjeka, demokraciju i vladavinu prava te je Vijeće Europe donijelo odluku

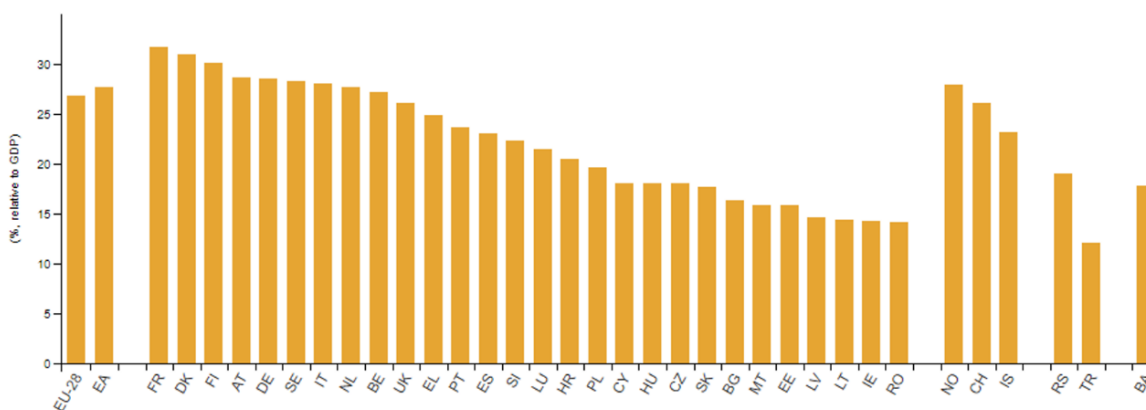
zaštite svih građanskih, socijalnih, ekonomskih i političkih prava kroz Europsku konvenciju o pravima čovjeka i Revidiranu europsku socijalnu povelju

Navedeno dokazuje kako se u sve većoj mjeri teži usmjeravanju i fokusiranju na čovjeka, njegova osnovna ljudska prava. Zaista je Europska unija poduzela kvalitetne mjere i odredbe, iako i dalje ima mnoštvo mjesta za napredak, daljnji razvoj te svakodnevnu težnju ka boljitku svih unutar EU-a.

Unatoč naporima koji se ulažu u poboljšanje vidljive su razlike socijalnih izdataka unutar država članica Europske unije te i dalje dolazi do neravnopravne raspodjele što dovodi značajnih razlika. Jače razvijene države imaju svakako priliku izdvajati više novčanih sredstava u područje socijalne politike. Ovakav način dovodi pojedine države članice do neravnopravnog položaja. Svakako bi se trebao razviti model ulaganja u izdatke za socijalnu politiku kako bi sve države ravnopravno mogle raspodijeliti naknade.

Grafikon 1. Izdaci naknade socijalne zaštite, 2017. iskazani u postocima u odnosu na BDP

*Expenditure on social protection benefits, 2017*



Germany, Greece, Spain, Italy, Latvia, Lithuania, Hungary, Slovenia, Sweden and the United Kingdom: provisional.  
Source: Eurostat (online data code: spr\_exp\_sum)

eurostat

Izvor: Eurostat (2020.), Europe 2020 indicators - poverty and social exclusion, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe\\_2020\\_indicators\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion#General\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_2020_indicators_-_poverty_and_social_exclusion#General_overview), pristupljeno, 15.08.2020.

Na priloženom grafikonu 1. prikazani su izdaci naknade za socijalnu politiku prema državama članicama EU. Između država članica EU-a postojale su značajne razlike u pogledu njihovih razina izdataka za naknade socijalne zaštite u odnosu na BDP. U

2017. godini taj omjer je dosegao 31,7% u Francuskoj, dok su udjeli veći od 30,0% zabilježeni i u Danskoj i Finskoj (30,9% i 30,1%). Na drugom kraju raspona, omjer izdataka za naknade socijalne zaštite u odnosu na BDP bio je 14,1% u Rumunjskoj, 14,3 u Irskoj, 14,4% u Litvi i 14,6% u Latviji; relativno niski omjeri (u rasponu od 15-20%) zabilježeni su u Estoniji, Malti, Bugarskoj, Slovačkoj, Češkoj, Mađarskoj, Cipru, Poljskoj i Hrvatskoj.

*Više od jedne trećine ukupnih izdataka za privilegije socijalne zaštite u Irskoj, Njemačkoj, Malti, Sloveniji, Hrvatskoj i Nizozemskoj odnosilo se na naknade za bolest / zdravstvenu zaštitu.*

Eurostat (2020.)

Nadalje, strategija Europa 2020 ima za cilj osigurati „uključiv rast“ s visokom razinom zaposlenosti i smanjiti broj ljudi koji žive u siromaštvu uz poticanje ekonomije visoke stope zaposlenosti, uz rezultat ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije (Prema (Prema Europa 2020 – Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast (2020.) dostupno na: <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Strategija-EUROPA-2020.-hr.pdf>, pristupljeno 17.09.2020.)

Poticanje pametnog rasta gospodarstva utemeljenog na znanju i inovacijama dovodi do jačanja razine obrazovanja što rezultira stvaranju novih ideja vezanih za razvoj programa potpore. Europa mora djelovati u području inovacija, obrazovanja i cjeloživotnog učenje što u fokus stavlja stvaranje socijalnih prednosti kroz osniživanje i digitalizaciju društva. Takva politika potrebno je dase provodi na regionalnoj, nacionalnoj te razini Europske unije.

## 2 SOCIJALNA POLITIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Sukladno na prethodno navedene europske modele i razvojne strategije upravljanja socijalnom politikom<sup>3</sup> Hrvatska nije donijela svoj strateški razvojni dokument kojim bi uz sudjelovanje relevantnih dionika bili određeni i usvojeni ciljevi razvoja zemlje do 2020. godine.

Međutim postoje strateški dokumenti iz domene socijalne politike poput Akcijskog plana provedbe Strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2017. do 2020. godine; Digitalna agenda za Europu; Europa 2020. – Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast; Industrijska strategija Republike Hrvatske 2014.-2020.; Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012.-2020.; Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012. do 2016. godine.; Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti RH 2014.-2020. i druge

(Prema Strateški dokumenti Republike Hrvatske 2014.-2020. (2014.), dostupno na: <http://europski-fondovi.eu/strateski-dokumenti-republike-hrvatske-2014-2020>, pristupljeno 17.09.2020.).

Provedbom i realizacijom ovakve strategije država bi imala višestruku korist kroz uključivanje različitih dionika u stvaranju poboljšanja i donošenju modela upravljanja socijalnom politikom. Nadalje, u narednim potpoglavljima bit će riječi o povijesnom razvoju socijalne politike Republike Hrvatske i važnosti kohezijske politike Europske unije za Republike Hrvatske.

### 2.1 Povijesni razvoj socijalne politike Republike Hrvatske

Razdoblja razvoja socijalne politike u Republici Hrvatskoj definirana su kroz tri povijesne etape koja su obilježila razvoj društva. U ovom potpoglavlju stavljen je

---

<sup>3</sup> „Europa 2020: strategija Europske unije za rast i zapošljavanje – cilj strategije Europa 2020 jest osigurati da gospodarski oporavaka Europske unije (EU) nakon gospodarske i financijske krize podržava niz reformi kako bi se izgradili čvrsti temelji za rast i stvaranje radnih mjesta 2020. Baveći se strukturnim slabostima gospodarstva EU-a te gospodarskim i socijalnim pitanjima, strategija u obzir uzima i dugoročne izazove globalizacije, pritiska na resurse i starenje.“

(EUR-Lex (2020.) Europa 2020: strategija Europske unije za rast i zapošljavanje, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>, pristupljeno 15.08.2020.)

naglasak na povijesni razvoj socijalne politike od njezinih početaka preko razdoblja industrijalizacije, socijalističkog razdoblja te nakon stjecanja državne samostalnosti.

Razvojne etape odnose se na (Prema Bežovan, 2019., str. 52.):

- Predindustrijsko doba
- Socijalističko razdoblje, nakon II. svjetskog rata
- Razdoblje od 1990. godine

Predindustrijsko doba započinje u drugoj polovini 19. stoljeća i traje do početka II. svjetskog rata. Proces industrijalizacije, deagrarizacije i urbanizacije uzrokovali su promjene u načinu proizvodnje te životu ljudi. Navedene promjene dovele su do razaranja tradicionalnog, točnije agrarnog društva do samog širenja industrije i gradova u kojima su se pojavili brojni socijalni problemi koji su zahtijevali uplitanje države, točnije uspostavu kvalitetne socijalne politike. "Početke socijalne politike u Hrvatskoj bilježimo krajem 19. stoljeća, u doba kada je u našim krajevima vladala Austrougarska monarhija pa su Austrijski i Mađarski socijalni zakoni primjenjivani u našoj zemlji. U to su vrijeme nastale brojne dobrotvorne udruge i bratimske blagajne koje su djelovale na ublažavanje siromaštva i drugih socijalnih rizika pojedinih skupina građana." (Bežovan, 2019., str. 53.) Usvojen je *Zakon o osiguranju radnika* koji je regulirao osiguranje socijalnih rizika zaposlenih radnika.

Tijekom predindustrijskog doba tržište se razvilo kao prateći mehanizam industrijalizacije u distribuciji dobara što je doprinijelo stvaranju konkurentnosti na tržištu te razvoja novog segmenta društva. Unatoč razvoju tržišta, isto ne može određivati socijalnu sigurnost niti biti temelj iste, već se kroz donošenje zakona, reformi i pravila o socijalnoj politici mora doprinijeti poboljšanju i kvalitetnom životnom standard društva.

Nadalje, tijekom socijalističkog razdoblja, nakon II. svjetskog rata socijalna je politika postala bitnim dijelom projekta radikalne preobrazbe društva kad je poginuo velik broj ljudi u najvitalnijoj životnoj dobi, kao i zbog razorene industrije, opustošene poljoprivrede i uništene infrastrukture.

U socijalističkom razdoblju socijalna politika Hrvatske bila je svojevrsni amalgam socijalističkog i zapadnjačkog modela. Tijekom socijalističkog razdoblja područje socijalne pomoći i skrbi bilo je zanemareno zbog političko-ideoloških razloga i dominacije ekonomskih segmenata nad ostalim društvenim segmentima. Umjesto

države poduzeća su preuzela socijalne funkcije, a nastavno na to sustav socijalne pomoći i skrbi kontinuirano se borio s nestašicom novčanih sredstava. U sektoru javnog vlasništva razvijen je sustav socijalne sigurnosti i određene su kategorije zaposlenih u privatnom sektor (obrnici i poljoprivrednici) koji su ostvarili svoje pravo na socijalno osiguranje, starosno mirovinsko osiguranje i zdravstveno osiguranje (Prema Puljiz, 2000. str. 84.).

Nadalje, rat u Hrvatskoj, kao veliki pokretač socijalnih reformi, uzrokovao je velike ljudske patnje, uništavanje materijalnih dobara, pad u proizvodnji, zaposlenosti i životnom standard što je dovelo do veoma nestabilne socijalne slike u društvu.

“Razdoblje od 1990. godine donosi Hrvatskoj, prve slobodne višestranačke izvore, dok je tim činom započeo povijesni zaokret, od socijalističkog prema demokratskom društvu. Ovu je fazu obilježio rat, stradanje stanovništva, drastičan pad gospodarskih aktivnosti, pretvorba i privatizacija društvenog vlasništva, veliki socijalni problemi. U to je vrijeme na dijelu krizna socijalna država (*emergency welfare state*), pretežno usmjerena na zbrinjavanje velikog broja ugroženih građana, posebno prognanika i izbjeglica” (Bežovan, 2019., str. 27-28.).

Na tešku socijalnu situaciju Vlada Republike Hrvatske reagirala je usvajanjem Socijalnog programa u proljeće 1993. godine, a cilj Programa bio je pomaganje najugroženijih socijalnih slojeva. Navedeni socijalni program odigrao je pozitivnu ulogu u smirivanju socijalne situacije u ratnim godinama jer davanja nisu bila velika, a postojali su razni oblici pomoći. Hrvatska je u Ustavu iz 1990. godina proklamirala da će biti socijalna država i osigurati socijalna prava građana kakva su uobičajena u demokratskim zemljama (Bežovan, 2019., str. 33-35.).

Stabilizacijski program iz 1993. godine ukazivao je na neodrživost skupe domaće proizvodnje dok se standard građana povećao se jeftinijom kupnjom uvozne robe iz inozemstva. Deficit kao rezultat golemog uvoza nadoknadio bi se deviznim priljevom od prihoda iz turizma i doznakama radnika u inozemstvu. Nedovoljno se vodilo računa da će takva politika dovesti u iznimno tešku situaciju hrvatske proizvođače, što je rezultiralo propadanjem velikog broja domaćih tvrtki. Iz tog razloga novi poduzetnici i nove tvrtke nisu širili proizvodne kapacitete, a time ni povećavali broj zaposlenih već su njihovi radnici ostajali bez posla jer su poduzetnici bili prvenstveno zainteresirani za stjecanje nekretnina i bogatstva. Bavili su se uvozom, trgovinom roba i usluga, otvarali štedionice i banke. Uz rat, posljedica takve gospodarske politike rezultirala je velikim

brojem umirovljenih radnika (od 1991. godine broj umirovljenika porastao je 300.000 za pet godina Hrvatska je postala rekorder po broju umirovljenika u odnosu na broj stanovnika) i razvojačenih hrvatskih branitelja (Prema Kobas, 2008., str. 81.)

Najvažnija nova pojava je PDV (porez na dodanu vrijednost) u makroekonomskom instrumentariju, a 1998. godine reducira tu unutarnju široku potrošnju. PDV je proizveo relevantan učinak u vezi s uvozom robe široke potrošnje.

Stabilizacijski program obuhvaća odgovarajuće i prilagođene mjere tekuće ekonomske politike: nova potrebna rješenja poreznog rasterećenja, korigiranja tečajne ali i drugih politika i rješenja koja trebaju podržati izvoz i izvoznu proizvodnju umjesto profitabilnosti uvoza, poboljšati stanje u financijskom sektoru s rezultatom u porastu štednje, rješavanju nelikvidnosti i stvaranje osnove za rast investicija, tehnološkim napretkom, efikasnošću i privlačenje inozemnih ulaganja. Primjena ovog razvojnog i stabilizacijskog programa u hrvatskoj ekonomiji znači osiguranje prihvatljivog stupnja makroekonomske stabilnosti kroz ostvarivanje monetarne, cjenovne i drugih segmenata odgovarajuće stabilnosti makroekonomskog okruženja koji se može smatrati prihvatljivim (Prema Kobas, 2008., str. 84.)

Rezultati stabilizacijskog plana do 1998. godine pokazali su više problematičnih područja. Nakon usvajanja stabilizacijskog programa ekonomska politika je kao funkciju cilja više naglašavala stabilnost nego razvoj. Uz strateške pogreške u konceptu ostvarivanja privatizacije, ovakva ekonomska politika je jedan od glavnih uzročnika proturječja i velikih tenzija koje su se na različite načine manifestirali u hrvatskom gospodarstvu i društvu.

Rezultat takve ekonomske politike se ogleda u činjenici da će Hrvatska biti zadnja srednjoeuropska zemlja u tranziciji koja će dostići predtranzicijsku razinu razvoja. Pored uspješno ostvarene prve faze stabilizacijskog odnosno antiinflacijskog programa, razvojne performanse su komparativno skromne. U Hrvatskoj je primjetan porast produktivnosti rada u industriji. Prema podacima Europske banke (Prema Transition report update, April 1998.) kumulativne vanjske direktne investicije su u periodu od 1989. do 1997. godine iznosile 267 USD per capita. Usporedbe radi, veličina ovih investicija je u nekim srednjoeuropskim zemljama od dva do pet puta veća. Pitanje investicija direktno je povezano s općim makroekonomskim i makropolitikim okruženjem, sa stupnjem razvoja odgovarajućih tržišnih, financijskih i bankarskih institucija s vladavinom prava i funkcijom pravne države i s općom razinom



procijenjenog kredibiliteta koji se u novije vrijeme smanjuje i s općom političkom pozicijom Hrvatske u svijetu. Sve to zahtijeva i kontinuirani oslonac ekonomske politike na odgovarajuću koncepciju i strategiju razvoja.

Tadašnja se financijska kriza razvijala sporo. Suočena s rastućim troškovima zaduživanja, gospodarska aktivnost u Hrvatskoj počela se usporavati sredinom 2008. godine. Gospodarske su aktivnosti dodatno usporene do kraja godine, a početkom 2009. godine započelo je razdoblje velike recesije. Kao rezultat navedenog, počele su se događati dvije ozbiljne situacije: porast cijene inozemnog zaduživanja (inozemne kamatne stope), smanjenje inozemne potražnje za hrvatskim izvoznim proizvodima. Smanjen izvoz smanjio je domaću proizvodnju, a time i prihode kućanstava koji su osobnu potrošnju morali ograničiti. Poput „domino efekta“, navedene promjene uzrokuju smanjenu osobnu potrošnju, manju potražnju za robom, slabiju proizvodnju, pad zaposlenosti i plaća, kao i dotok inozemnih ulaganja. Ono što se doista dogodilo jest snažno usporavanje industrijske proizvodnje u prvom tromjesečju 2008. godine, što je rezultiralo i usporenim rastom BDP-a i potrošnje. Osim toga, usporena je i međunarodna razmjena, pri čemu uvoz reagira snažnije od izvoza.

Tablica 1. Osnovni makroekonomski pokazatelji Republike Hrvatske od 2013.-2018., u milijunima kuna

	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>BDP</b>	231.348	250.591	273.705	298.566	327.262	<b>360.216</b>
<b>Realni rast BDP (%)</b>	4,2	4,7	5,5	2,4	- 5,8	<b>- 1,4</b>
<b>Osobna potrošnja</b>	3,4	3,5	5,8	5,6	5,6	<b>5,3</b>
<b>Državna potrošnja</b>	0,8	2,2	3,7	1,8	1,1	<b>1,2</b>
<b>Investicije</b>	4,9	10,9	8,1	7,9	7,6	<b>7,3</b>
<b>Izvoz roba i usluga</b>	4,6	6,9	7,9	8,2	9,0	<b>10,0</b>
<b>Uvoz roba i usluga</b>	3,5	7,3	7,0	6,7	6,3	<b>6,3</b>
<b>Indeks potrošačkih cijena (%)</b>	3,3	3,2	2,3	2,2	2,2	<b>2,2</b>
<b>Stopa nezaposlenosti</b>	<b>12,7</b>	<b>11,1</b>	<b>9,7</b>	<b>8,8</b>	<b>7,4</b>	<b>6,9</b>

Izvor: obrada autorice prema podacima Ministarstva financija (2017.) dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute teme/sredisnja-harmonizacijska-jedinica/bilten/220?fbclid=IwAR0FRQIDMUFTmcrs7QWa60zLSyry1ipG3RrhqEVbMGwrC3w47EYqofXAYCw>, pristupljeno 12.09.2020.

S aspekta državnog proračuna, za većinu konsolidiranih ekonomija punjenje proračuna je najbolji pokazatelj gospodarske aktivnosti. Kad gospodarstvo raste, raste nacionalni dohodak pa rastu i plaće i profiti i proračun se bolje puni. Hrvatska je dosad imala drukčiji sustav punjenja proračuna. Dio se zasnivao na domaćoj proizvodnji i nacionalnom dohotku. Drugi, značajni dio zasnivao se na potrošnji temeljenoj na kreditima. Krediti su uglavnom dolazili iz inozemstva i trošili se na kupnju robe u inozemstvu, na uvoz. Stvarala se ovisnost o stranim financijskim sredstvima i povećavala se uvozna ovisnost.

Danas se prihodovna strana hrvatskog državnog proračuna sve slabije puni. Predviđanja su ekonomskih stručnjaka da će učinci krize prouzrokovati smanjenje proračunskih prihoda za deset milijardi kuna od do sada procijenjenih. Stoga izlaz iz sadašnjih društvenih i gospodarskih prilika treba tražiti u koordiniranoj makroekonomskoj politici koja će držati stopu nezaposlenosti između 14 i 16%, te inflaciju između 2 i 4%. Dugoročna rješenja izlaska iz krize treba tražiti u novim izvorima gospodarskog rasta, kao i stvaranju preduvjeta za taj rast koji je uvjetovan kretanjem hrvatskog BDP-a (Bežovan, 2019., str. 79.).

## **2.2 Važnost kohezijske politike EU-a u Republici Hrvatskoj**

Današnja socijalna politika Hrvatske uvelike je uvjetovana pravnom stečevinom Europske unije te implementacijom njezine kohezijske politike te se glavnina domene socijalne politike Hrvatske financira, kako iz proračuna, tako i iz Europskih strukturnih fondova, posebice onog kohezijskog. S ciljem učinkovite promocije svog naprednog gospodarskog razvoja Europska unija provodi aktivnosti s ciljem jačanja gospodarske i socijalne kohezije. Njena je osobita namjera smanjenje regionalnih razlika unutar EU-a, gdje bi se svaka zemlja članica podjednako razvijala. Kohezijska politika<sup>4</sup> posebno obraća pozornost na ruralna područja svake zemlje, zemlje u tranzicijskim procesima te zemlje koje su obuhvaćene ozbiljnim prirodnim, demografskim i ekonomskim zaostajanjem, a navedeno karakterizira vrlo niska gustoća naseljenosti te sama obuhvaćenost otoka i planinskih regija Europe. Hrvatska ima mnogo karakterističnih značajki koje je obuhvatila kohezijska politika, a koje treba iskoristiti da bi dosegla

---

<sup>4</sup> Kohezijska politika strategija je Europske unije za promicanje i podupiranje „ukupnog skladnog razvoja“ njezinih država članica i regija.

Izvor: European Commission (2020.) Kohezijska politika, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/policy/what/glossary/c/cohesion-policy](https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/c/cohesion-policy), pristupljeno 21.08.2020.

razvijene zemlje članice i unaprijedila svoju konkurentnost. Zemlja je prije svega na prijelazu iz tranzicijskog procesa u kapitalno-intenzivnu kapitalističku, karakterizira ju izrazito starenje stanovništva, snižen prirodni prirast i nizak natalitet, ruralna područja su izrazito zaostala u odnosu na urbane sredine i nisu na stupnju zadovoljavajuće razvijenosti europskih zahtjeva, a unutrašnjost Hrvatske karakterizira izrazita gospodarska zaostalost u odnosu na priobalje, zbog samog ruralnog i planinskog reljefa, ali i zbog neprivačnosti takvih područja za razvoj produktivnih gospodarskih djelatnosti koje bi bile podjednake županijama na priobalju. Upravo stoga je Hrvatska zemlja velikih regionalnih nejednakosti, što joj čini veliku prepreku u napretku unutar Europe, ali neizravno utječe i na samu EU da svoj razvoj temelji na regionalnoj ujednačenosti.

Upravo zato je kohezijska politika Europske unije snažan instrument razvoja Hrvatske, a mogućnošću financiranja regionalnih nejednakosti iz Europskih strukturnih fondova, što je i cilj primjene kohezijske politike u Hrvatskoj, zemlja može progresivno napredovati i sanirati sve navedene prepreke da bi postala konkurentno europsko gospodarstvo. Kohezijskom politikom koju je Europa donijela za razdoblje od 2014.-2020. usvojene su nove strategije kojima su definirana tri glavna cilja: pametan rast (gospodarstvo temeljeno na znanju i inovacijama), održiv rast (promicanje zelenoga gospodarstva utemeljenog na učinkovitom korištenju resursa) i uključiv rast (visoka stopa zaposlenosti i postizanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije), (Prema Đulabić, 2007., str. 7.).

Kohezijska politika kao temelj pozitivnih promjena u socioekonomskom razvoju država članica, pa tako i Hrvatske sa svojim intervencijama usmjerena je na jačanje konkurentnosti regija te stvaranju konvergencije unutar EU-a. Kako bi se provedba kohezijske politike provodila u što boljoj mjeri potrebno je razumijevanje iste od strane svih građana, a to se može postići tako da ta politika postane još vidljivija i razumljivija. (Prema European Commission (2020.) Kohezijska politika nakon 2020., dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/newsroom/news/2017/11/11-06-2017-cohesion-policy-post-2020-simpler-for-everyone](https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/newsroom/news/2017/11/11-06-2017-cohesion-policy-post-2020-simpler-for-everyone), pristupljeno 21.08.2020.)

Kako socijalna, tako i kohezijska politika imaju za cilj smanjenje ekonomske i socijalne neravnoteže u EU, a većina mjera im je komplementarna pa ih je potrebno koordinirati. Osnovni cilj kohezijske politike je ujednačen razvitak unutar EU i jačanje gospodarske i socijalne kohezije.

Ulaskom u članstvo EU 2013. Hrvatska i dalje prolazi izazove u sustav uklapanja, planiranja i implementacije kohezijske politike. Hrvatskoj su putem kohezijske politike na raspolaganju sredstva iz EU fondova, gdje putem projekata može jačati svoje mehanizme javne koordinacije kroz horizontalnu i vertikalnu dimenziju, privući i zadržati osoblje koje vlada problematikom kohezijske politike. Konačno, Hrvatska putem sredstva kohezijske politike može doprinijeti ujednačavanju svojih regionalnih nejednakosti, gospodarskom razvoju ruralnih i planinskih područja u unutrašnjosti Hrvatske, kao i riješiti probleme izolacije otočnih skupina i razvija gospodarstva na istima.

Da bi se učinkovito provela kohezijska politika u Hrvatskoj, vladajući trebaju provesti niz javnih konzultacija i rasprava sa svim zainteresiranim subjektima te formalizirati formalni, strateški i pravni okvir te njihovo konačno usvajanje i implementaciju. Ta se politika implementacije odnosi na sve razine javne uprave koji mogu biti nositelji projekata financiranih iz fondova EU-a koji se odnose na kohezijsku politiku (Prema Đulabić, 2007., str. 18.). Hrvatska je 2014. pristupila strateškom planiranju svoje kohezijske politike te načinu na koji može povući bespovratna sredstva iz EU fondova da bi ostvarila svoje temeljne ciljeve smanjenja regionalnih nejednakosti i tako postala konkurentna zemlja s drugim državama članicama. To joj je ujedno i omogućilo olakšanu transformaciju iz tranzicijskog procesa u kapitalno-intenzivnu kapitalističku zemlju, gdje vodeće političke vlasti provode odgovornu kohezijsku politiku u svrhu ostvarenja svih njezinih ciljeva.

U sklopu kohezijske politike provedena je učinkovita i djelotvorna provedba ciljeva, čime su osigurani uvjeti za iskorištavanje resursa. Uvođenjem projekta kohezije, odnosno elektronskim upravljanjem podataka kohezijske politike smanjena su administrativna opterećenja te je korisnicima sredstava iz EU fondova omogućeno da podatke povezane s projektima podnesu elektronskim putem i tako uštede vrijeme, novac i ispoštuju dogovorene projektne rokove u što kraćem vremenu.

Republika Hrvatska je iz fondova kohezijske politike EU-a do 2020. godine imala na raspolaganju 8,6 milijardi eura (Prema Đulabić, 2007., str. 20.), što joj je do sada omogućavalo provedbu projektnih aktivnosti kohezijske politike unutar navedenog razdoblja gdje je Hrvatska mogla iskoristiti 1,2 milijardi eura godišnje. Hrvatska je do sada od mogućih povukla većinu europskih sredstava do 2018. godine te je uspjela kvalitetno utrošiti dobiveni novac za ostvarenje svojih strateških ciljeva kohezijske

politike. Navedeno se vidi u snažnijem razvoju turizma zemlje, posebice na otocima, u izgradnji hotelskih naselja na istima, povećanje postotka udjela gospodarskog rasta unutarnjih dijelova Hrvatske, koji je kao skup regija bio slabije razvijen u odnosu na priobalna područja zemlje te napredak ruralnih naselja u smislu osnivanja mnogih OPG-ova, dovođenja urbanih procesa u ruralne sredine i stvaranja od njih samostalnih modernih središta približavanjem istih urbanim sredinama.

Nadalje, do sada su uspješno svladana pravila EU fondova koje je kreirala EU u svojoj kohezijskoj politici uz prilagodbu svim uvjetima natječaja koji su bili propisani za projekte uz uspješnu implementaciju. Središnja razina države te mnoge jedinice lokalne samouprave uspješno su se prilagodile i savladale primjenu projekata iz EU fondova kohezijske politike. Tako su postignuti brojni napreci koji se očituju u smanjenju regionalne nejednakosti, poticanju razvoja nerazvijenih dijelova Hrvatske (razvoj turističkih djelatnosti). Hrvatska je reorganizirala i strateški preoblikovala institucionalne strukture na nacionalnoj razini, a tu se posebno ističe osnivanje Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, čime je država pokrenula napredak vezan za kohezijsku politiku.

Hrvatska je unaprijedila koordinaciju svojih statističkih regija smanjenjem istih s tri na dvije, koje su sada postale Kontinentalna i Jadranska Hrvatska, što se pokazalo veoma pozitivnom odlukom (Prema Đulabić, 2007., str. 2.). Osim ove podjele, Hrvatska treba u budućnosti razviti manje upravne regije koje će uspješno koordinirati statističkim jedinicama NUTS II regije<sup>5</sup> (Prema Đulabić, 2007., str. 21.). Kohezijskom politikom ojačana je i prekogranična suradnja, kroz poboljšanje postojećih kapaciteta i sredstava u smislu napretka regionalno nerazvijenih područja i stvaranja teritorijalne jednakosti u cijeloj državi. Hrvatska je od 2014. godine uvelike racionalizirala sustave upravljanja svojim JLS-ovima na regionalnoj razini i usmjerila ga na poticanje svog gospodarskog i društvenog razvoja, što je vidljivo iz rastuće stope gospodarskog rasta nakon izlaska iz krize, smanjenja stope nezaposlenosti, izgradnje brojnih poslovnih kompleksa i

---

<sup>5</sup> „Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku, poznata pod akronimom NUTS, je statistička klasifikacija koja služi za prikupljanje, obradu, analizu i publiciranje statističkih prostornih podataka na razini Europske unije. NUTS klasifikacija predstavlja i važan alat koji se primjenjuje za potrebe provedbe pojedinih EU politika, a posebno Kohezijske politike koja koristi NUTS klasifikaciju kako bi, između ostalog, utvrdila prihvatljivost pojedinih područja za dobivanje financijskih potpora iz fondova Kohezijske politike.“ (Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.) *Predstavljena studija o izradi prijedloga nove NUTS 2 klasifikacije*, dostupno na: <https://razvoj.gov.hr/vijesti/predstavljena-studija-o-izradi-prijedloga-nove-nuts-2-klasifikacije/3945>, pristupljeno 25.08.2020.)

industrijskih zona u nerazvijenim dijelovima Hrvatske, kao i unapređenju otočnih skupina, planinskih područja i ruralnih sredina, posebice u turističkom sektoru.

Nakon 2020. godine kod kohezijske politike države nastupa novo proračunsko razdoblje od strane Europske unije. Okolnosti provedbe politike suočavaju se s izazovima poput migracija, pitanja sigurnosti unutar država, međunarodnih odluka pojedinih država i drugo. Ključan utjecaj na kohezijsku politiku Hrvatske nakon 2020. godine imat će investicijska politika EU-a i njezine institucije koje kreiraju proračun, a samim time određuju vrijednost budućih financijskih sredstava kohezijske politike koje dodjeljuju Hrvatskoj na raspolaganje. U svakom slučaju, cilj Europske unije je stvoriti institucionalnu i stabilizacijsku funkciju u Europi, koja će se automatski reflektirati i na Hrvatsku, doprinoseći razvoju njezine ekonomske konvergencije i smanjenju regionalnih nejednakosti u zemlji. Kohezijska politika EU-a je ključni financijski instrument EU-a za Hrvatsku koji doprinosi njezinom teritorijalnom, regionalnom i gospodarskom razvoju nerazvijenih otočnih, ruralnih i planinskih dijelova, kao i unutrašnjosti Hrvatske s obzirom na regionalne nejednakosti, a do sada se mnogo toga učinilo uspješno, pa Hrvatska očekuje od kohezijske politike i nakon 2020. godine odgovarajuće financiranje i dostupan iznos financijskih sredstava koji će omogućiti Hrvatskoj daljnji kontinuirani rast. Stoga se u Hrvatskoj javlja nužnost i potreba da kohezijska politika EU-a ostane i dalje glavni stabilizacijski i financijski instrument napretka Hrvatske jer će se i u budućnosti njome smanjivati gospodarske, teritorijalne i regionalne razlike i moći će se jačati hrvatska konkurentnost na europskom tržištu.

U pogledu razvoja hrvatskih gradova, ruralnih područja i regija, kohezijska politika je bila ključna komponenta koja je doprinijela tom razvoju, pa se automatski time očekuje da će se ona na iste reflektirati u što boljem smjeru i u budućnosti nakon 2020. godine. Učinak iste je osnažio hrvatsko gospodarstvo po navedenim problematikama pa se hrvatske vodeće institucije koje se bave kohezijskom politikom nastoje što odgovornije ponašati i aplicirati putem projekata da bi pribavile bespovratna sredstva iz kohezijskih fondova i nakon 2020. godine te time neposredno utjecale na napredak razvoja regionalnih nejednakosti u Hrvatskoj.

Stoga ključni elementi buduće kohezijske politike u Hrvatskoj nakon 2020. godine obuhvaćaju sljedeće komponente (Prema Europska komisija, 2018.):

- Određivanje prioriteta ulaganja - potrebno je 11 tematskih područja u okviru trenutnog programskog razdoblja 2014.-2020. zadržati i nakon 2020. godine.

Utvrđivanje jasnih ciljeva na razini EU-a, nacionalnoj i regionalnoj razini, prvi je korak u postizanju snažnije usmjerenosti na rezultate. Tematska koncentracija doprinosi učinkovitosti dodijeljenih EU sredstava te predstavlja ključni alat za usmjeravanje kohezijske politike na prioritete Unije i stratešku koherentnost ulaganja.

- Usmjerenost na rezultate - novim pravnim okvirom za ESIF<sup>6</sup> u razdoblju 2014.-2020. uvedeni su ex ante uvjeti, odnosno uvjeti utemeljeni na unaprijed utvrđenim kriterijima koji se smatraju preduvjetima za djelotvornu i učinkovitu potporu EU-a. Poželjno je da se u sljedećem financijskom razdoblju unutar zakonodavnog okvira definira ograničen broj zajedničkih ex ante uvjeta relevantnih za kohezijsku politiku.
- N+3 pravilo - europska komisija podupire trenutno trajanje razdoblja za apsorpciju sredstava jer je mišljenja da se smanjenjem istog neće poboljšati proračunska disciplina niti pridonijeti kvaliteti provedbe programa.
- Trajanje financijske perspektive - Hrvatska se zalaže da se trajanje financijske perspektive od 7 godina zadrži i nakon 2020. godine, posebno uzimajući u obzir vrijeme potrebno kako bi se dogovorilo sektorsko zakonodavstvo i operativni programi.
- Financijski instrumenti - bespovratna sredstava bi i dalje trebala ostati glavni instrument za provedbu kohezijske politike, a države članice trebale bi biti slobodne odlučiti o korištenju financijskih instrumenata u odnosu na bespovratna sredstva i ponuditi prilagođene javne intervencije prema specifičnim razvojnim potrebama pojedinih regija.
- Europska teritorijalna suradnja - europska teritorijalna suradnja (ETS) je izvrsna platforma za razvoj koordinirane, sustavne i strateške suradnje na lokalnoj, regionalnoj i središnjoj razini, s partnerima iz drugih europskih država i regija. Zajedničkim donošenjem odluka o razvoju pojedinih regija države doprinose principima zdravog i korisnog trošenja financijskih sredstava EU-a. Uzimajući u obzir navedeno, hrvatske institucije usmjerene na kohezijsku politiku smatraju

---

<sup>6</sup> „ESIF - Europski strukturni i investicijski fond promiče uravnoteženi razvoj u različitim regijama EU-a te je usmjeren na pet područja: istraživanje i inovacije; digitalne tehnologije; potpora niskougličnom gospodarstvu; održivo upravljanje prirodnim resursima; mala poduzeća.” (Europska komisija (2020.) Europski strukturni i investicijski fondovi, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_hr](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_hr), pristupljeno 25.08.2020.)

da je iznimno važno zadržati ETS dijelom kohezijske politike kao i mogućnost financiranja sva tri oblika ETS-a: prekogranične, transnacionalne i međuregionalne suradnje.

Provedba kohezijske politike u budućnosti Hrvatske trebala bi se kretati u smjeru optimizacije iskorištavanja sredstava EU fondova tako da se postignu optimalne razine kontrole, provedbe i evaluacije istih, s ciljem uspješnog stvaranja infrastrukture koja će umanjiti regionalne nejednakosti Hrvatske. Potrebno je kontinuirano naglašavati sinergijski efekt kohezijske politike i njezine komponente i u budućnosti primijeniti na ona područja Hrvatske koja su i danas teritorijalno, gospodarski i regionalno zaostala, s ciljem kontinuiranog uklanjanja regionalnih nejednakosti Hrvatske, posebice Kontinentalne Hrvatske, te ruralnih, planinskih i otočnih dijelova zemlje.



### 3 TEORIJSKI POJAM EUROPEIZACIJE

Suvremene države u kojima vlada blagostanje i stabilna socijalna politika u velikoj mjeri potječu iz znanstvenog istraživanja implementirane sociologije i empirijskih studija socijalne stratifikacije i razine životnih uvjeta. S druge strane, znanstveni pristupi europskim integracijama prerastali su u politologiju i njezino proučavanje međunarodnih odnosa i izgradnje političkih institucija (Prema Hagen, 2001., str.10.).

Izraz europeizacija danas je determiniran kao konceptualni okvir za brzo rastuća gospodarstva i nacionalne ekonomije koja se sustavno bave pitanjem u kojoj je mjeri unutarnja dinamika nacionalnih država zapravo bila, ili će biti, ne samo intimnija i već i uzročno povezana, ali čak i strukturno oblikovana europskom integracijom. Stoga u pojmu europeizacije danas progresivno raste shvaćanje da ono što se događa unutar nacionalne države se ne može ispravno shvatiti bez puno ozbiljnije i sustavnije pozornosti koja se posvećuje europskoj razini i obratno (Prema Hagen, 2001., str.13.). Ova situacija zahtijeva nove analitičke koncepte i modele koji kombiniraju pristupe, uvide i empirijske nalaze iz različitih istraživačkih tradicija.

Sam pojam europeizacije predstavlja ključni fenomen europskih država da se provede europska integracija povezivanjem europskih država nakon Drugog svjetskog rata i nakon hladnoratovske podjele te da se izgrade novi oblici europskih ekonomskih, političkih i socijalnih veza (Prema Žiljak, 2009., str. 3.). Stoga ova paradigma čini sveobuhvatan prikaz različitih područja života, od ekonomskog stanja zemlje, do sveukupnosti stabilnosti obrazovanja, zdravstva i svih drugih segmenata javnih politika neke zemlje.

Europeizacija ima svoje začetke u 1969. godini kada je Europski parlament pozvao na europeizaciju univerziteta s ciljem stvaranja tada autentične kulture Europske zajednice. Tada je Henry Jenne 1973. prvi determinirao europeizaciju kao „policy inicijativu za okupljanje nastavnika, istraživača, studenata kako bi tadašnja Europa devetorice konstituirala jedinstveni akademski prostor na cijelom europskom prostoru, slično stilu velikih američkih univerziteta“ (Prema Žiljak, 2009. prema Janne, 1973., str. 6.).

Kao takva, europeizacija obuhvaća dvije faze (Prema Žiljak, 2009., str. 8.):

- Prva faza se odnosi na prvu generaciju rasprava i nalazi se u okviru teorija europskih integracija (Europska zajednica kao međudržavni ili nadnacionalni režim). U toj fazi su europske integracije neovisna varijabla koja utječe na domaće promjene.
- Druga faza je zaokret prema javnom upravljanju u EU (od 1990-tih godina) i najviše je zaokupljena pitanjem kako EU djeluje u različitim policy područjima, te je izražen utjecaj novih institucionalista.

Navodeći determinante definicije europeizacije, potrebno je naglasiti kako je o toj temi među prvima pisao Ladrach, definirajući europeizaciju kao svojevrsan inkrementalni proces koji uz organizacijsku adaptaciju, učenje i promjene omogućuje da politička dinamika Europske unije utječe na smjer i oblike nacionalnih politika“ (Prema Žiljak, 2009., str. 9.). Autor Featherstone ide korak dalje i definira europeizaciju kao povijesni fenomen s naglaskom na imperijalnu kontrolu i na prijenos institucija, kulture i vrijednosti u smislu transnacionalne kulturne difuzije u prijenosu navika, gdje institucionalna adaptacija ima značaj institucionalne prilagodbe na različite direktne ili indirektno pritiske koji proizlaze iz članstva u Europskoj uniji.

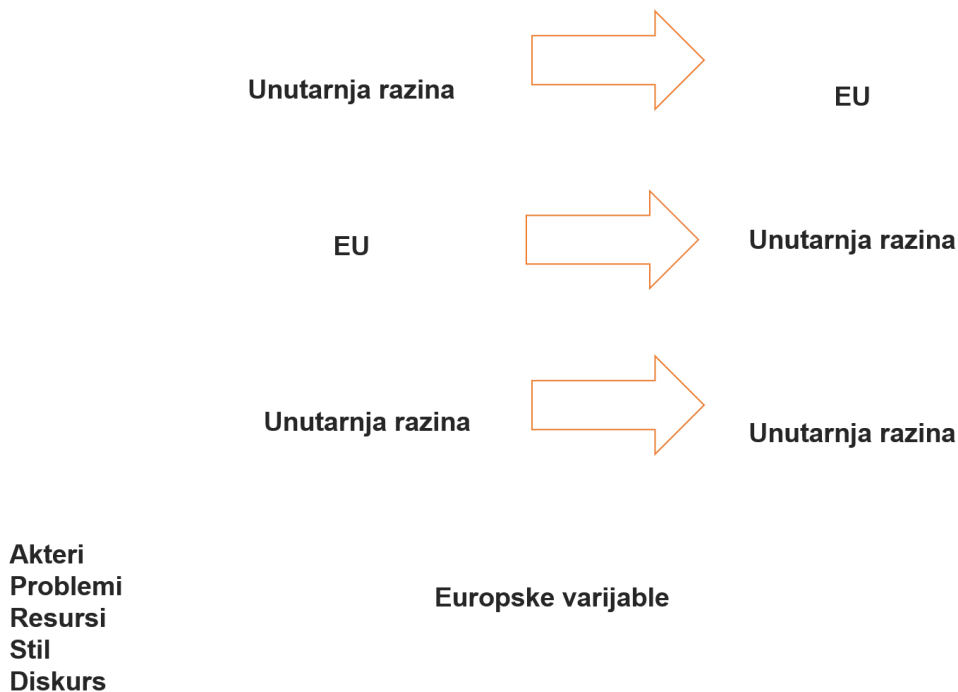
U određivanju pojma europeizacije treba uložiti napore u konkretnu specifikaciju uzročnih poveznica između nacionalne i nadnacionalne razine upravljanja. Svaka tvrdnja o utjecaju europeizacije na politiku na razini jednog političko-ekonomskog teritorijalnog entiteta koju proizvode države, akcije ili događaji na drugom, mora izričito navesti mehanizme kojima se uspostavlja uzročno-posljedična povezanost. Da bi se to spoznalo na znanstvenoj i empirijskoj razini implementacije europeizacije u nacionalna gospodarstva, potreban je teoretski okvir koji će omogućiti da se usporedi djelovanje definiranih mehanizama unutar različitih nacionalnih država i da se procijeni u kojoj su mjeri konačni ishodi mogući u interakcijama s različitim nacionalnim uvjetima. Europeizacija se događa u mjeri u kojoj donesene odluke i institucije izgrađene na europskoj razini omogućuju ili ograničavaju posebne mehanizme da imaju veći ili manji utjecaj na procese koji proizvode vidljivu raspodjelu socijalne skrbi unutar stanovništva nacionalne države (Prema Hagen, 2001., str. 4.).

Sljedeći daljnje teorijske odrednice europeizacije, Grubiša (2006., str. 54.) je determinirao nekoliko poimanja europeizacije, gdje je sumirao nekoliko znanstveno prihvatljivih definicija iste u koje je uključio renomirane istraživače europeizacije:

- Pod pojmom europeizacije autor Radaelli, (2000., str. 32.) je pokušao obraditi europeizaciju iz teorijske perspektive i analizirati postojeće pristupe u politologiji europske integracije, gdje mnogi autori poimaju promjenu u vanjskim teritorijalnim granicama. Europeizacija se stoga može primijeniti na proširenje vanjskih granica Europske unije gdje ta uporaba pojma pretpostavlja da je Europa geografski pojam, čije vanjske granice mogu biti određene i definirane.
- Drugu definiciju europeizacije je Grubiša (2006., str. 56.) determinirao iz definicije autora Risse, Cowles i Caporas, gdje isti definiraju europeizaciju kao pojavu i razvoj, na europskoj razini, distinktivnih struktura vladavine (*governance*), što znači niz političkih, pravnih i socijalnih institucija povezanih s procesom rješavanja problema (*problem solving*) koji formalizira interakciju među akterima, i jednako tako kao mrežu javnih politika specijaliziranih za kreiranje autoritativnih europskih pravila.
- Treće poimanje europeizacije je Grubiša (2006., str. 57.) determinirao iz definicije Olsena, gdje je objasnio kako je europeizacija širenje načina života i proizvodnje, kulture svakidašnjeg života, političkih načela, institucija i identiteta, ostavljajući po strani dilemu o protežnosti europskoga kontinenta i njegovih granica, koje i ne mogu postojati kao granice odijeljene od drugih kontinenata, nego je to stvar konvencije, osobito u slučaju Rusije i kavkaskih država na istoku. Dok se u prošlosti širenje europskih modela organizacije i vlasti (dakle ne vladavine u smislu *governance*, nego europske dominacije), često odvijalo u obliku kolonizacije, prisile i nametanja, europske institucije i načela značila su destrukciju tradicija i institucija društava i *politeja* na drugim kontinentima.
- Četvrto poimanje europeizacije definira europeizaciju kao političku vježbu pretvaranja Europe u jači, koherentan politički entitet. To podrazumijeva proces u kojem će se suverene države ujediniti u jedan jedini sustav vladavine, koji nužno asocira na prvotne federalističke projekte (Prema Grubiša, 2006., str. 62.) No u zlatno doba federalističke ideje i konjunktura federalističkih teorija politologija još nije razvila pojam *governance* – pojam vladavine nasuprot vladanju vlasti.
- Konačno, peta koncepcija europeizacije usredotočuje se na promjene u domaćim institucijama vladavine i politike. Te su promjene konzekvence razvoja političkih institucija, identiteta i javnih politika na europskoj razini. Razvoj, ili bolje

reći “razvoji”, tretiraju se kao eksplanatorni faktori, a promjene u domaćim sustavima vladavine kao zavisne varijable.

Prikaz 1. Tri pristupa europeizacije – integracije, top down i bottom up europeizacija



Izvor: Radaelli, C. (2006). Europeanization: Solution or Problem. U: M. Cini, A. Bourne (ur.), Palgrave Advances in European Studies (56-76). Basingstoke: Palgrave, str. 60

Navodeći ove eksplicitne definicije, moguće je reći da je u preciziranju pojma europeizacije najdetaljniji bio Radaelli (2006., str. 61.), gdje prema istome, europeizacija predstavlja fenomen koji je amalgam sljedećih komponenti: procesa, konstrukcija, difuzija te institucionalizacije formalnih i neformalnih procedura te Policy paradigmi. Navedeno je detaljno vidljivo na prikazu 1.

Sukladno prikazu 2. tri pristupa europeizacije sadrže zajedničke vrijednosti i norme koje su determinirane EU *policy* procesima te su kao takve inkorporirane u javne i socijalne politike zemalja Europe koje implementiraju europeizaciju. Promatrajući europeizaciju kroz usku i tehnički pristranu perspektivu, europeizacija socijalne politike se može dogoditi tako da je akteri nacionalne politike namjerno provode, ali i kroz distributivne učinke onoga što oni ne čine ili su spriječeni u tome. Sam proces europeizacije može doprinijeti da poduzeća u privatnom sektoru mogu dobiti snažniji značaj u odnosu na djelovanje javnog sektora.

Europsko pravo namijenjeno je strukturiranju unutarnjeg tržišta te stoga može pružiti temelj za implementaciju europeizacije u nacionalnom gospodarstvu te tako umanjiti restrikcije koje su uvedene u nacionalnim gospodarstvima Europe. Predložena definicija nikako ne podrazumijeva da europeizacija mora proizvesti konvergenciju nacionalnih modela blagostanja. Logika paradigme industrijalizma predviđene konvergencije 1960-ih godina polazi od pretpostavke da su se sva društva razvijala prema nekoj sistemskoj logici. Čini se da je ova mehanička ideja, koja počiva na čvrstim empirijskim osnovama komparativnim istraživanjima ponovo ušla u proučavanje socijalne politike i jednostavno zamijenila funkcionalistički pojam unutarnje, zajedničke logike, odlukama donesenim u Bruxellesu (Prema Hagen, 2001., str. 8.).

Teorija konvergencije objašnjava izomorfne ishode procesima u kojima akteri nemaju drugog izbora nego odgovoriti funkcionalno ekvivalentnim radnjama kad su suočeni sa sličnim društvenim i ekonomskim kretanjima. Međutim, ako se promatra konvergencija u socijalnoj politici socijalnih država i ako se to kauzalno objasni karakteristikama Europske unije, tada je potrebno ukazati na posebne mehanizme koji djeluju različito unutar pojedinih nacionalnih država. Argumenti počivaju na činjenicama da ako se u početku različiti nacionalni modeli socijalne politike konvergiraju zbog izloženosti zajedničkom vanjskom faktoru, oni se moraju drugačije prilagoditi, inače se ne mogu konvergirati, ali u većini slučajeva pokazuju paralelne događaje - što je nešto sasvim drugo (Prema Hagen, 2001., str. 10.). Paralelni razvoj se nikada neće konvergirati, dok pojam konvergencije podrazumijeva ideju kraja jednog promatranog razdoblja transformacije nacionalne ekonomije u drugi društveni sustav.

Koncept europeizacije skreće pažnju u dva smjera (Prema Hagen, 2001., str. 26.):

- Jedan koji sugerira da će utjecaji europskih institucija biti vjerojatnije identificirani ako se nacionalne ekonomije usredotoče na procese donošenja odluka na nacionalnoj razini, a ne samo na rezultate politike.
- Ovisna varijabla udaljena je od uskog usredotočenja na javne sheme i širega koncepta pluralizma blagostanja. Distributivna socijalna politika ne može se konceptualno ograničiti samo na programe socijalne skrbi. Potrebno je uključiti regulatorne režime za privatne profitne proizvođače socijalnog osiguranja. Takvi su režimi od posebnog interesa, jer čine institucionalno sučelje između gospodarske aktivnosti (regulirane na europskoj razini) i socijalne politike

(formalno pod okriljem nacionalne države). Ako se nacionalni model gospodarstva europeizira, to se treba pojaviti kao pojačana poluga argumenata, strategija, stajališta politike i opcija koja zahtijevaju pribjegavanje europskim normama i da se takvi utjecaji ne mogu učinkovito izbalansirati ili biti nadjačani nacionalnim nadležnostima ili postupcima.

Prilikom određivanja determinanti europeizacije moguće je iznijeti sustavan pregled različitih pristupa europeizacije kroz sustav modela. Prema Grubiša (2006., str. 74.) postoje sljedeći pristupi europeizaciji:

1. Promjene u vanjskim teritorijalnim granicama;
2. Europeizacija kao proces institucionalizacije i izgradnje političke zajednice koji se odvija na europskoj razini, dakle u okviru EU-a;
3. Europeizacija kao širenje načina života i proizvodnje, kulture svakidašnjeg života, političkih načela, institucija i identiteta, ostavljajući po strani pitanje granica kontinenta;
4. Europeizacija kao *politička vježba* ili politički projekt pretvaranja Europe u koherentan politički entitet, produbljivanje demokracije;
5. Europeizacija kao promjene u domaćim institucijama vladavine i politike kao konzekvencija razvoja političkih institucija, javnih politika na europskoj razini;
6. Europeizacija kao retrospektivna modernizacija, gdje se vodi računa o presumiranom obliku zajedništva, gdje je identifikacijska atrakcija određena najjačom determinantom, a to je zajednička povijest i pripadnost kršćanskoj Europi.

Sukladno svim navedenim definicijama renomiranih autora te izvedbom determinacije modela koji upućuju na složenost europeizacije kao fenomena i procesa, može se zaključiti da je europeizacija i proces, i fenomen i dio retrospektive koji ima dvostruku vrijednost. Ista se ogleda s jedne strane, gdje je odigrala pozitivnu ulogu u inicijalnoj transformaciji komunističkih društava, ali je kasnije nadomještena drugim oblicima europeizacije, konkretno europeizacijom kao djelom europskoga sustava vladavine u domaće institucije. S druge strane, ista predstavlja model eksporta europskog modela koji je vrijednosno negativan jer njegove implikacije kreira federalna politika na području Europe.

### 3.1 Stupnjevi i razine europeizacije

Stupnjevi europeizacije su određeni u okviru sustavnog pregleda njezinih determinirajućih koncepata. Iste je precizirao Olsen (2002., str. 334.), gdje je naveo kako se stupnjevi europeizacije provode u okviru institucionalnih promjena te uključuju veći broj komplementarnih procesa gdje nastaju različiti ishodi pod promjenjivim izazovima i okolnostima. Institucionalne promjene uvelike utječu na stupnjeve europeizacije koje nastaju kao posljedice iskustvenog učenja ili kompetitivne selekcije.

U determinaciji stupnjeva europeizacije nastaju dvije skupine institucionalnih promjena (Prema Olsen i Featherstone, 2003., str. 7.):

- prve obuhvaćaju promjene u političkoj organizaciji države gdje ona razvija organizacijske i financijske resurse za oduzimanje zajedničkih aktivnosti putem reorganizacije i preusmjeravanje resursa tamo gdje je nacionalnoj ekonomiji ta alokacija potrebna
- druga skupina promjena obuhvaća promjene u razumijevanju i razmišljanju vladajuće strukture kako implementirati europeizaciju putem redefiniranja zajedničke vizije, postojećih problema i ciljeva koje se njome nastoje ostvariti.

Tablica 2. Područja i razine europeizacije

<b>PODRUČJA EUROPEIZACIJE</b>
Domaće strukture
1. Političke strukture
a. Institucije (npr. odnosi vlade i parlamenata)
b. Javna administracija
c. Međuvladini odnosi
d. Legalna struktura
2. Strukture reprezentiranja i procjepi
a) Političke partije
b) Skupine za pritisak
c) Strukture socijalnog procjepa

## Javna politika

- a) Akteri
- b) Policy problemi
- c) Stil
- d) Instrumenti
- e) Resursi

## Kognitivne i normativne strukture

- a) Diskurs
- b) Norme i vrijednosti
- c) Politička legitimacija
- d) Identiteti
- e) Državne tradicije – razumijevanje javnog upravljanja
- f) Policy paradigme, okviri i naracije

Izvor: Radaelli, C. (2006). Europeanization: Solution or Problem. U: M. Cini, A. Bourne (ur.), Palgrave Advances in European Studies (56-76). Basingstoke: Palgrave, str. 61.

Interaktivno stupnjevanje dinamike je općepoznato od strane Europske unije koja je pritiske implementacije europeizacije odavno prebacila na svoje države članice te je time postigla učinke nad nacionalnim institucijama više svojih članica istovremeno.



## Prikaz 2. Uloga Europske unije u stupnjevanju europeizacije nad državama članicama



Izvor: Trnski, M. (2015): Prilog pojmovnom određenju europeizacije, Međunarodne studije, Vol. 15, No. 4, str. 12.

Sukladno navedenome, stupnjevi europeizacije mogu se klasificirati kroz pet razina (Prema Featherstone i Olsen, 2003., str. 333.):

- Prva razina europeizacije obuhvaća promjenu granica Europe, gdje Olsen i Featherstone stavljaju Europu u navodne znakove, jer se ona od zemljopisnog koncepta pretvara u politički koncept EU i njezinih članica (Prema Olsen, 2007., str. 73.). Ta navedena promjena granica obuhvaća cjelokupan formalni proces kontinuiranog širenja Europske unije. Navedeno ukazuje na normativne poticaje promjena koje imaju status navodnih mehaničkih procesa, odnosno implementacije rutinske aplikacije stabilnih procedura i kriterija. U takvom europeiziranom procesu postoji tenzija između ponašanja koja su poticana normama i kalkuliranja na temelju očekivane koristi od samog procesa (Prema Olsen, 2007., str. 75.). Nastali poticaji se razlikuju od države do države, kao i kod država pristupnica.
- Druga razina europeizacije obuhvaća razvoj institucija na ukupnoj europskoj razini. Tu Olsen i Featherstone uzimaju u obzir činjenicu da su institucije plod javnog upravljanja te da svoj konstitutivni poredak temelje na normativnim i upravnim načelima, strategijama, procedurama i praksama

koje ih potiču na osnaživanje sposobnosti prilikom donošenja odluka ili sankcija u djelovanju. Ovaj stupanj europeizacije daje joj svojstvo institucionalizacije na europskoj razini, gdje se javlja kao specifičan oblik javnog upravljanja, gdje zajedničke europske institucije grade, implementiraju i nameću obvezne europske politike.

- Treći stupanj europeizacije obuhvaća utjecaje europskih institucija na institucije zemalja članica. To obuhvaća njihovu podjelu odgovornosti i moći među državama članicama koje se natječu koja će imati snažnije javno upravljanje. Za ove države je važno da u svom gospodarstvu uspostave makroekonomsku ravnotežu između jedinstva i raznolikosti, središnje koordinacije i lokalne autonomije. Europeizacija uključuje prilagodbu nacionalnih i subnacionalnih sustava javnog upravljanja europskom političkom središtu i normama (Prema Olsen, 2007., str. 70.). Ovaj stupanj europeizacije je predstavljen kao adaptacijski proces putem kojeg se stječe kompetitivna selekcija među zemljama koje uče na vlastitom iskustvu. To učenje se temelji na sagledavanju rezultata ili djelovanja u domaćem okruženju i prilagođavanje promjena specifičnom okruženju. U tom smislu, institucije država članica mogu ili ignorirati ili prihvatiti novonastale činjenice europeizacije koje im je nametnula Europska unija kao krovna institucija, ali mogu i razvijati njihove specifične oblike djelovanja. Međutim, institucije zemalja članica su sklone promjenama temeljem stečenog iskustva jer ih one interpretiraju na način koji njima odgovara, a za njih je korisno da se takvo iskustvo širi i kontinuirano implementira.
- Četvrti stupanj europeizacije odnosi se na izvoz europskih institucija, koji je povezan s poviješću njihova nastanka. To je koncipiran stupanj u smislu povijesnog razvoja europeizacije koja se povezivala uz širenje oblika života i proizvodnjom navika, jezika, političkih načela, institucija tipičnih za Europu. U praksi se širenje europskih modela najčešće događalo kao kolonizacija, prisila i nametanje, koje je često uništavalo domaće institucije. Ipak, europeizacija ovdje predstavlja atraktivan oblik zemljama članicama te utječe na samo širenje Europske unije jer se potiču i druge države Europe da se pridruže Europskoj uniji. Tako Europa postaje uvoznica navedenog modela europeizacije, a upravo u ravnoteži između uvoza i izvoza takvog

modela Olsen i Featherstone sagledavaju mogućnost postaje li Europa više ili manje važan entitet u interakciji s ostatkom svijeta.

- Peti stupanj europeizacije predstavlja političku unifikaciju i unionizaciju Europe u njezinom potpunom smislu, s ciljem da sve zemlje Europe postanu članice te da se stvori jedinstvena Unija koja će obuhvatiti cijeli kontinent. Tu bi se podrazumijevalo kreiranje zajedničkog europskog političkog razvoja koji bi obuhvatio sve države članice i povezo ih u zajednički politički prostor te bi se kreirao sustav zajedničkog javnog upravljanja. Taj bi prostor „postao“ glavni akter sa svojim funkcijama, svrhom, resursima, osnaživanjem unutarnjih veza te zatvaranjem granica Europe prema onima koji su geografski izvan europskog prostora. Unificiranje Europe određeno je teritorijem, izgradnjom središnjih institucija domaćom adaptacijom. Važno je kako Europa utječe na sustave javnog upravljanja ili kako ti sustavi utječu na nju, nisu zanemarivi i izvaneuropski sustavi.

Navedeni stupnjevi i razine europeizacije međusobno su povezani i inkorporirani u fenomen europeizacije te su kao takvi indikativan primjer klasifikacije razina europeizacije koji se mogu implementirati u sve države članice.

### **3.2 Mehanizmi djelovanja europskog socijalnog modela**

Europska unija osigurava svojim članicama stabilan administrativni, normativni i pravni okvir unutar kojeg je definiran njihov status. Ista im pruža mogućnost socijalizacije kao domicilnim akterima koji potom kreiraju različite ideje kako stvoriti socijalni model koji će im pomoći u ostvarenju njihovih strateških ciljeva. Takve promjene sklone su postupcima konvergencije i divergencije, a europeizacija u ovom smislu može rezultirati homogenizacijom zemalja u jedinstvenom europskom socijalnom modelu, koji aktualno nije unificiran, već je raščlanjen na četiri zasebna modela.

*„Europeizacija se u europskom socijalnom modelu može determinirati kao javno upravljanje i koncept institucionalnih promjena.“*

(Radaelli, 2006., str. 46.).

Europeizacija se kao javno upravljanje javlja tako da je moguće razumjeti nastale promjene u njoj jer ona kreira novo javno upravljanje koje ima status hibrida, odnosno novog javnog menadžmenta. U smislu institucionalnih promjena, europeizacija se ovdje javlja kao proces preko kojeg su formalna pravila i informalni putevi prvi puta

otkriveni i iskušani (Prema Radaelli, 2006., str. 59.). Konačno, u smislu analitike europeizacije kao diskursa, on uključuje djelovanje, interaktivni proces te kognitivne i interaktivne aktivnosti koje domicilnim zemljama omogućuje da prosuđuju realnost situacije europeizacije te joj daju nekakav smisao.

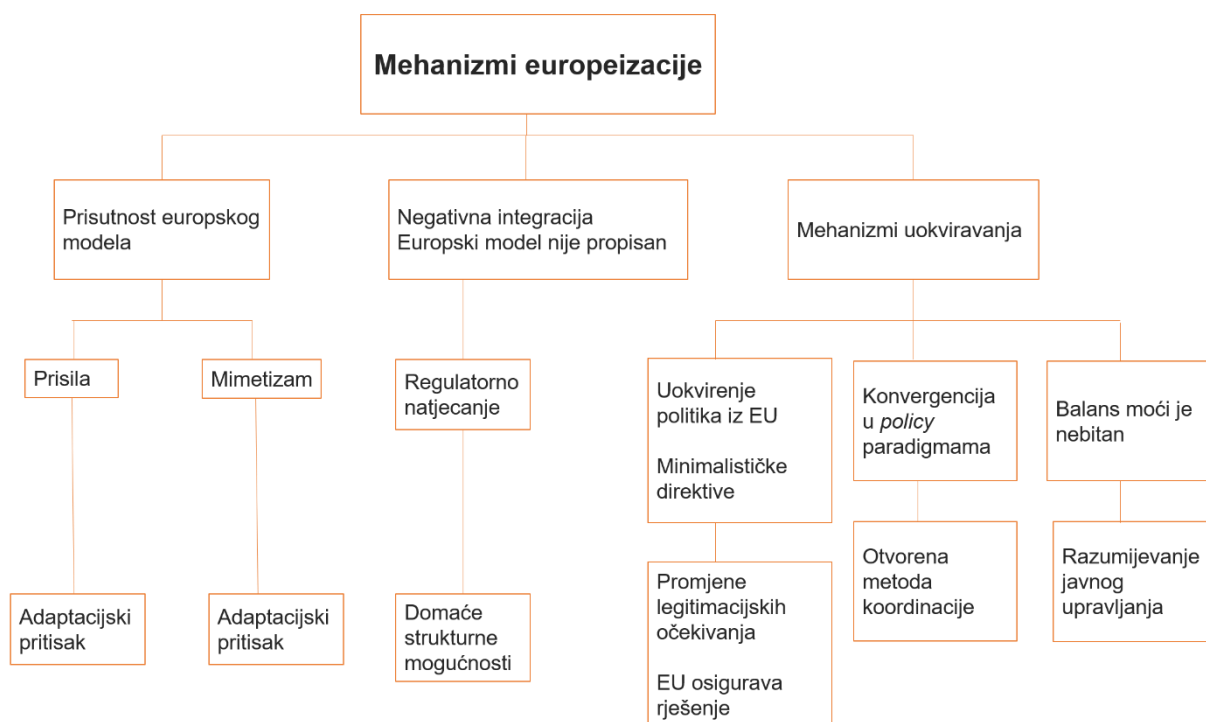
Europski socijalni model zajednička je vizija mnogih europskih država za društvo koje kombinira gospodarski rast s visokim životnim standardom i dobrim radnim uvjetima (Prema Barr, 2004., str. 44.). Europske države ne koriste samo jedan socijalni model, ali države blagostanja u Europi imaju nekoliko širokih karakteristika. Oni uglavnom uključuju opredjeljenje za punu zaposlenost, socijalnu zaštitu za sve građane, socijalnu uključenost i demokraciju. Primjeri uobičajeni među europskim zemljama uključuju univerzalnu zdravstvenu zaštitu, besplatno visoko obrazovanje, snažnu zaštitu rada i propisa te velikodušne programe socijalne skrbi u područjima kao što su osiguranje za slučaj nezaposlenosti, mirovine i javna stanovanja (Prema Blanchard, 2004., str. 32.).

Ugovorom o Europskoj zajednici utvrđeno je nekoliko socijalnih ciljeva: „*promicanje zapošljavanja, poboljšani životni i radni uvjeti, odgovarajuća socijalna zaštita, dijalog između uprave i rada, razvoj ljudskih resursa s ciljem trajne visoke zaposlenosti i suzbijanja isključenosti*“, (Prema, Barr, 2004., str. 52.). Budući da su različite europske države usredotočene na različite aspekte modela, tvrdi se da u Europi postoje četiri različita socijalna modela: nordijski, britanski, mediteranski i kontinentalni.

Opći koncepti europskog socijalnog modela pojavili su se tijekom poslijeratnog procvata. Blanchard (2004.) u sklopu navedenoga navodi niz uzroka: napuštanje protekcionizma, dječji bum, jeftina energija i želja da se dosegne životni standard u SAD-u. Europski socijalni model također je uživao nizak stupanj vanjske konkurencije jer sovjetski blok, Kina i Indija još nisu bili integrirani u globalno gospodarstvo. Posljednjih godina postalo je uobičajeno pitanje je li održiv europski socijalni model u uvjetima niskog nataliteta, globalizacije, europeizacije i starenja stanovništva.

U mehanizmima europeizacije se navode njezina četiri moguća ishoda: ukopavanje, inertnost, apsorpcija i transformacija, (Prema Radaelli, 2006., str. 59.).

### Prikaz 3. Mehanizmi europeizacije



Izvor: Radaelli, C. (2006). Europeanization: Solution or Problem. U: M. Cini, A. Bourne (ur.), Palgrave Advances in European Studies (56-76). Basingstoke: Palgrave, str. 73

Radaelli (2006.) navodi koncept ukopavanja kao negativnu europeizaciju, odnosno njezinu neprovedbu i kreiranje otpora prema istoj. U slučaju inercije Radaelli (2006) predstavlja situaciju gdje nema otpora europeizaciji, ali se ne događaju nikakve bitne promjene u smislu napretka koji je vidljiv među zemljama članicama. Ovdje mnoge zemlje Europe vrše samoprocjenu da li su europski socijalni modeli, koji su im u mogućnosti ponude implementacije, mogući u smislu strukturnih promjena ili su politike europskog socijalnog modela toliko različite od domaćih javnih politika da je isti teško primjenjiv u određenim državama. Može imati oblik zaostajanja, odgode ili premještanje direktiva, implementacije ili transformacije i otvorenog otpora promjenama koje potiče EU (Prema Radaelli, 2006., str. 76.). Ishod apsorpcije se temelji na promjenama prilagodljivog karaktera jer ovdje domicilne strukture nacionalnih gospodarstava omogućuju spoj elastičnosti, otpornosti i fleksibilnosti. To utječe na kreiranje promjena bez da se mijenjaju strukture domicilnih gospodarstava sukladno unificiranom europskom socijalnom modelu. Apsorpcija govori da se prave promjene događaju tek kada se mijenja struktura, vrijednosti i norme domicilnih gospodarstava. Konačno, finalni ishod europeizacije je transformacija koja daje učinak gdje domicilna politika europskih zemalja postaje umanjena nego što je bila ranije.

Može se zaključiti da su mehanizmi europeizacije ovisni o njezinim ishodima i pitanje je kakav i koji ishod će pojedino europsko nacionalno gospodarstvo primijeniti da bi uopće implementiralo europeizaciju. Stoga Radaelli (2006., str. 76.) implicira kako je za svaku zemlju pogodno da ista europeizaciju nauči detaljno da bi mogla primijeniti europski socijalni model koji je njoj najprihvatljiviji. Sukladno tome, potrebno je primijeniti koncept učenja unutar europeizacije, prema kojima se podrazumijeva sljedeća učenja:

- učenje socijalizacijom, koje omogućuje kreatorima javnih politika da osvijeste svoju međuovisnost;
- učenje putem monitoringa, koji omogućuje EU institucijama da provjeravaju progres i uspoređuju što je postignuto u državama članicama;
- učenje putem raspravljanja i uvjeravanja što dovodi do redefiniranja ciljeva i vremena provedbe, ali najvažnije do preorijentacije policy paradigmi.

### **3.3 Obilježja različitih socijalnih režima i socijalnih prava**

Države članice Europske unije dijele zajedničku viziju organizacije društva koja se razlikuje od ostalih dijelova svijeta. To je postalo poznato kao europski socijalni model. Europska konfederacija sindikata (ETUC<sup>7</sup>) vjeruje da, iako je potrebno postići mnogo poboljšanja, a EU je dug put od postizanja idealnog društva, obrana i jačanje europskog socijalnog modela od vitalnog je značaja za dobrobit ljudi ne samo u Europi ali i globalno. U jeku Drugog svjetskog rata europski čelnici tražili su okvir kroz koji bi mogli izgladiti sukobe između nacija koje su karakterizirale povijest ovog kontinenta. Iz šest država osnivača Europska unija je izrasla u 27 država članica s jedinstvenim sustavom odlučivanja i suradnje.

Ugovorom o osnivanju Europske zajednice (TEC) utvrđeni su temeljni socijalni ciljevi:

*„promicanje zapošljavanja, poboljšani životni i radni uvjeti... odgovarajuća socijalna zaštita, dijalog između uprave i rada, razvoj ljudskih resursa s ciljem trajne visoke zaposlenosti i suzbijanja isključenosti“*

(Syndicat European Trade Union, 2020.)

---

<sup>7</sup> Europska konfederacija sindikata (ETUC) ujedinjuje sindikate na europskoj razini, a njezin je cilj staviti socijalnu Europu u središte političkih prioriteta Europe. ETUC brani osnovne socijalne vrijednosti kao što su solidarnost, jednakost i kohezija.

Izvor: Nezavisni hrvatski sindikati, *Europska konfederacija sindikata*, dostupno na: <http://www.nhs.hr/medjunarodne/etuc/>, pristupljeno 25.08.2020.

Povelja o temeljnim pravima EU između ostalog uključuje poglavlja o slobodama, jednakosti i solidarnosti, artikuliranju prava na poštene i pravedne uvjete rada, socijalnoj sigurnosti i socijalnoj pomoći, jednakosti muškaraca i žena te sindikalnim pravima kao što su kolektivno pregovaranje i štrajk. EU je donijela ne samo pola stoljeća mira, već i gospodarski i društveni napredak. Glavni je temeljni princip solidarnosti i kohezije: ekonomski rast mora služiti povećanju općeg društvenog blagostanja, a ne na štetu bilo kojeg dijela društva.

Opći cilj socijalne Europe mora biti stvaranje ravnopravnijeg društva, ukidanje siromaštva, osiguravanje osnovnih ljudskih prava, osnovnih usluga i prihoda koji će omogućiti da svaki pojedinac živi dostojanstveno. ETUC je tako identificirao pet glavnih elemenata europskog socijalnog modela (Syndicat European Trade Union, 2020.):

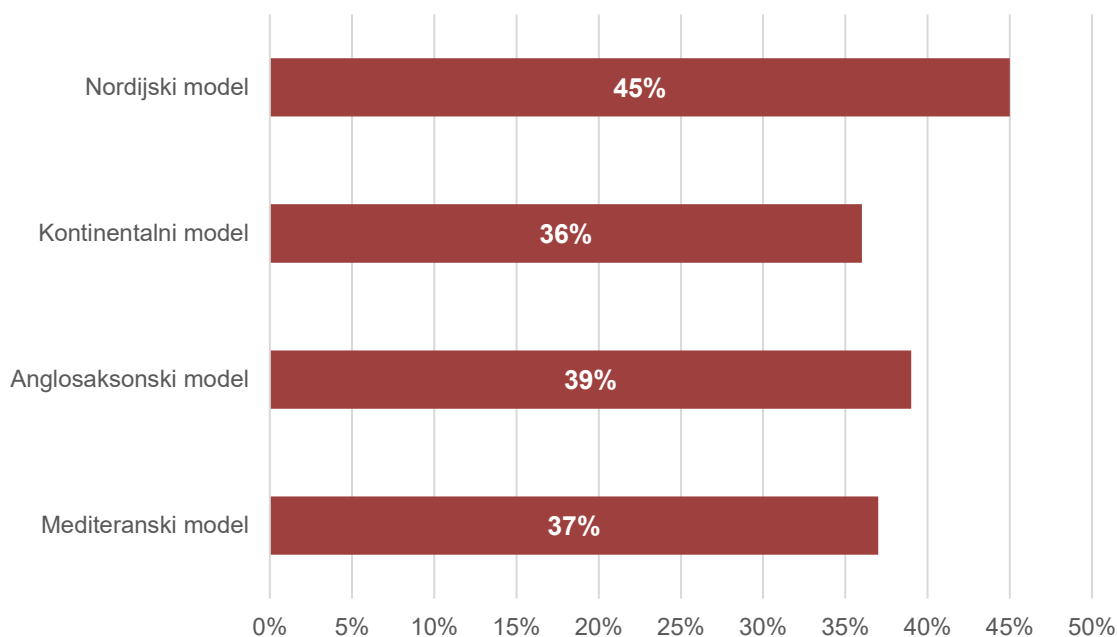
- temeljna socijalna prava, uključujući slobodu udruživanja, pravo na štrajk, zaštitu od neopravdanog otpuštanja, poštene radne uvjete, jednakost i nediskriminaciju;
- socijalna zaštita, pružena visoko razvijenim univerzalnim sustavima, i mjere preraspodjele bogatstva kao što su minimalni dohodak ili progresivno oporezivanje;
- socijalni dijalog, s pravom sklapanja kolektivnih ugovora, na zastupanje i savjetovanje radnika, te na nacionalna i europska radna vijeća;
- regulacija socijalne politike i zapošljavanja koja obuhvaća, na primjer, zdravlje i sigurnost, ograničenja radnog vremena, praznika, zaštitu radnog mjesta i jednake mogućnosti;
- odgovornost države za punu zaposlenost, pružanje usluga od općeg interesa i za ekonomsku i socijalnu koheziju.

Unutar europskog socijalnog modela, koji nije unificiran, javljaju se četiri njegova podoblika. Kao takav, europski socijalni model je diverzificiran i klasificiran na četiri grupe socijalnih modela koji se primjenjuju u državama članicama EU-a, a koji svaki od njih ima svoja obilježja. Ovakvi modeli uključuju nordijski, mediteranski, kontinentalni i anglosaksonski socijalni model<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Detaljnije o grupama socijalnih modela na str. 6. i 7.

Grafikon 2. Redukcija siromaštva u europskim socijalnim modelima



Izvor: izrada autorice prema podacima Eurostata

Iz grafikona 2. je vidljiva redukcija siromaštva u zemljama u kojima su implementirani europski socijalni modeli. Prema navedenim podacima, mediteranski socijalni model svojim strateškim implementacijama sudjeluje 37% u redukciji siromaštva, kao i svojim aktivnim politikama protiv siromaštva. Anglosaksonski model primjenom javnih politika u redukciji siromaštva uspijeva 39%, čime je napredniji od mediteranskog modela te umanjuje stopu siromaštva u zemljama u kojima se primjenjuje. Kontinentalni model sudjeluje u redukciji siromaštva u zemljama u kojima je implementiran s 36% te je kao takav treći po redu, a njegove aktivne politike se temelje na sigurnosti radnih mjesta i povećanim subvencijama u slučaju nezaposlenosti. Konačno, nordijski model je najuspješniji u redukcijama stope siromaštva jer je kao takav implementiran u najrazvijenijim državama Europe te svoj temelj ima na socijalnom osiguranju koje je snažno razvijeno u ovim zemljama, a cilj mu je zbrinjavanje socijalno ugroženih skupina do mjere da samo državljanstvo jamči dobivanje socijalnih naknada koje su dostatne za život u takvim zemljama.

Nadalje, globalizacija postepeno pojačava konkurenciju na tržištima diljem svijeta. Istovremeno, u posljednjih par godina stope rasta gospodarstva Europske unije nisu ispunile očekivanja. Navedeno potvrđuje činjenica kako Europa, iako u konkurentnijem okruženju, nije u mogućnosti priuštiti zemljama članicama luksuz zbog snažnih mjera



dobrobiti. Europska unija mora smanjiti potrošnju na socijalnu zaštitu i olakšati regulaciju poslovanja ako želi konkurirati ekonomijama u razvoju, poput Kine i Indije. ETUC (*Europska konfederacija sindikata*) je kao odgovor na iznesenu tezu, poslao upozorenje čelnicima Europske unije da nameću ekonomske reforme na štetu radničkih prava i životnih uvjeta. Strahovi da je europski socijalni model ugrožen pomogli su pobuditi javnu sumnju u EU, što je dovelo do odbacivanja Europskog ustava u Francuskoj i Nizozemskoj 2005. godine.

## 4 SOCIJALNA PROBLEMATIKA U KONTEKSTU SOCIJALNE POLITIKE

Važnost socijalne politike bitna je za cjelokupno društvo, a ne samo za socijalno isključene, one u manjini ili nezaposlene. Cilj socijalne politike je stvaranje jednakosti i ravnopravnosti u društvu kako bi svima bio omogućen što kvalitetniji životni standard uz poticanje međusobnog pomaganja zbog poboljšanja nepovoljnog položaja u društvu.

Bez obzira da li se socijalni problem pojavljuju kao pitanje socijalne politike ili društvenog napretka povezani su s pretpostavkom da je potrebno poduzeti određene mjere za poboljšanjem. Socijalni problemi predstavljaju uvjete za koje se ne smije dopustiti da se nastave jer se smatraju problemima za društvo, koji zahtijevaju od društva da se na iste reagira i pronađu određene mjere i/ili rješenje.

(Prema Open Learn, *Social problems and social policy*, dostupno na: <https://www.open.edu/openlearn/people-politics-law/politics-policy-people/sociology/social-problems-who-makes-them/content-section-1.3>, pristupljeno 01.09.2020.) Intervencije koje se mogu poduzeti prilikom suzbijanja socijalnih problema zahtijevaju javni odgovor, a trebaju imati za cilj suzbijanje ili nadzor socijalnih problema. Namijenjene su zaustavljanju socijalnih problema kontroliranjem ljudi na koje se gleda kao na probleme.

Postoje intervencije koja se vezuju za ispravljanje ili poboljšanje okolnosti ili socijalnih uvjeta koji uzrokuju probleme putem uspostavljanja socijalne pravde, jačanja socijalne skrbi ili pružanjem određenog stupnja socijalne zaštite. Nadalje razvoj socijalnih država tijekom 20. stoljeća bio je povezan s pokušajima rješavanja socijalnih problema i pružanja građanima zaštitu od opasnosti za njihovu ekonomsku i socijalnu dobrobit. Tijekom navedenog procesa čitav niz problema prešao je iz privatnih u javna pitanja i intervencije. Što se tiče socijalne problematika, ista se može očitovati kroz niz društvenih i ekonomskih aspekata. Najčešći utjecaj na socijalnu problematiku ima nezaposlenost, kao sve učestaliji oblik neuravnoteženosti kod ljudi. Ako se nezaposlenost shvati kao problem koji stvara širi ekonomski neuspjeh, tada bi prikladan odgovor politike mogao biti pokušaj revitalizacije gospodarstva kako bi se otvorila radna mjesta i pružanje financijske podrške.

Međutim, ako se smatra da nezaposlenost proizlazi ili iz neuspjeha nezaposlenih u traženju zaposlenja ili zbog nedostatka potrebnih vještina među nezaposlenima, tada bi prikladan odgovor politike mogao biti obeshrabrivanje ljudi da se oslanjaju na dohodovnu potporu koju pruža država. Socijalni problem plijene pozornost u većoj mjeri jer se stvara veći publicitet oko njih zbog povezanosti s drugim javnim pitanjima, vrijednostima i brigama, kao što su primjerice briga o socijalnoj pravdi ili društvenom poretku.

#### **4.1 Socijalna problematika na razini Europske unije**

Europski socijalni problemi i njegove implikacije utječu na gospodarski rast. Europska unija suočava se s velikim socijalnim problemima pogotovo kroz povećanje siromaštva i neravnomjerne preraspodjele troškova između mladih i starijih gdje su zbog generacijske podjele mladi dovedeni u nepovoljan položaj.

(Prema Bruegel Policy Brief (2014.), Darvas., Z. and Guntram, B. Wolff, *Europes social problem and its implications for economic growth*, dostupno na:

<https://www.bruegel.org/2014/03/europes-social-problem-and-its-implications-for-economic-growth/>, pristupljeno 02.09.2020.)

Kreatori politike suočeni su s tri glavna izazova:

- Rješavanje problema nezaposlenosti i siromaštva;
- Uvođenje promjena i novih politika u raznim područjima;
- Uskladiti porezne sustave i povlastice radi poboljšanja učinkovitosti između bogatih i siromašnih.

Međutim, europski socijalni problemi raznoliki su i postepeno povećavaju divergenciju posebno unutar država članica Europske unije. Socijalna problematika počela se isticati tijekom kriznih godina, ponajviše u razdoblju od 2012. do 2014. godine, kad je 80% ispitanika prema Eurobarometru izjavilo da je siromaštvo povećano u njihovoj zemlji. Tijekom 2014. godine Europska unija našla se u vrlo izazovnoj situaciju jer je suočena s rastućim nacionalizmom u nekim državama članicama poput Poljske i Mađarske, a pregovori o Brexitu u Velikoj Britaniji dodatno su usporili razvoj EU. Isto tako u Italiji je postojala nestabilna politička situacija. Nadalje, nezaposlenost, siromaštvo i nejednakost ističu se kao najveće stavke socijalne problematike Europske unije. Nadalje, rješavanje problema nezaposlenosti i siromaštva trebao bi ostati na

visokoj razini i biti prioritet svake države i socijalne politike općenito na razini Europske unije.

Sljedeće socijalne problematike dovode do nestabilnosti i narušavanja kvalitetnog funkcioniranja sustava unutar država:

- Visoka razina nezaposlenosti sprječava dugoročni rast;
- Nezaposlenost mladih može imati trajno negativan utjecaj na rasti i razvoj modernih država;
- Siromaštvo smanjuje sposobnost za pristup obrazovnim i zdravstvenim uslugama, s dugoročnim negativnim učincima;
- Pretjerana nejednakost dohotka može povećati rizik od prekomjernog zaduživanja kućanstava.

Unatoč navedenim problemima, Strategija Europe 2020 od strane Europske komisije izravno uključuje socijalne ciljeve pod tezom „inkluzivni rast“, što znači rast koji povećava stope zaposlenosti i smanjuje siromaštvo i socijalnu isključenosti te tako povećava i doprinosi smanjenju navedenih problematika kroz odredbe i direktive.

(Prema European Commission (2020.) Social Issues, dostupno na:

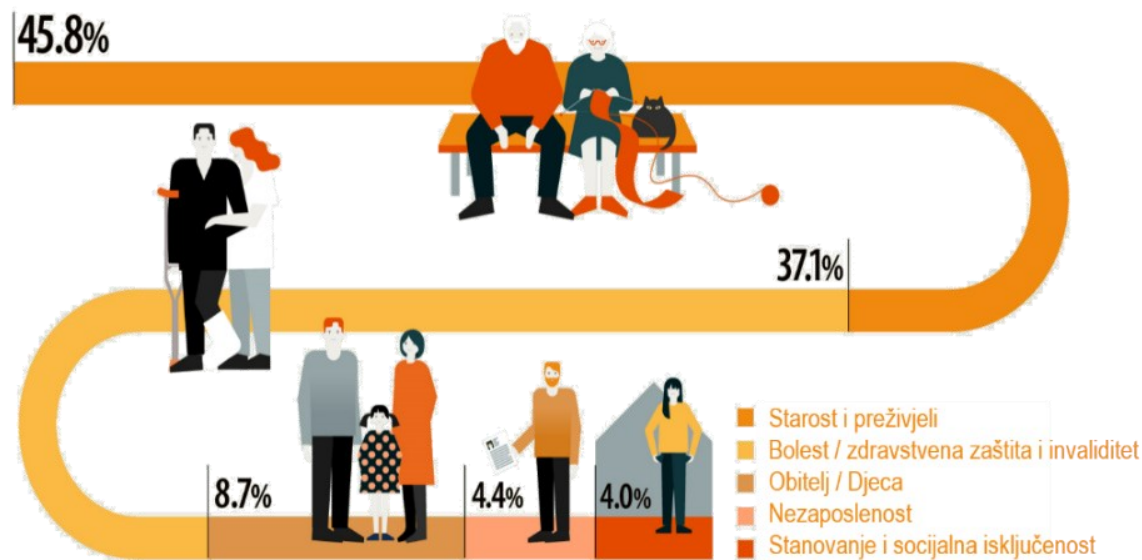
[https://ec.europa.eu/knowledge4policy/social-issues\\_en](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/social-issues_en), pristupljeno 02.09.2020.)

Siromaštvo i socijalna isključenost koncentrirani su u različitim vrstama područja diljem EU-a. U manje razvijenim državama članicama obično su veće, dok su u razvijenim zemljama niže. Za napredak i razvoj kvalitetnije socijalne politike pomaže i centar znanja za teritorijalne politike kroz analiziranje socijalnih pitanja promatrajući ih s teritorijalnog aspekta u odnosu na regionalne razlike diljem Europe, a tematike su povezane s obrazovanjem, siromaštvom i kvalitetom života u europskim gradovima kao doprinos postizanja ciljeva EU 2020.

#### Prikaz 4. Izdaci za socijalnu zaštitu prema glavnim funkcijama u EU

### Izdaci za socijalnu zaštitu prema glavnim funkcijama u EU

(% ukupnih socijalnih davanja, 2017.)



ec.europa.eu/eurostat

Izvor: Eurostat (2017.) Social protection statistics – social benefits, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social\\_protection\\_statistics\\_-\\_social\\_benefits](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits), pristupljeno 02.09.2020., prilagođeno od strane autorice rada

Prema priloženom prikazu 4. ukupni izdaci za naknade socijalne zaštite u EU-28 iznosili su 4 131 milijardi eura, što je ekvivalentno 26,8% bruto domaćeg proizvoda (BDP). Analiza po funkcijama otkriva da su najviše razine izdataka u EU-28 zabilježene za starost i preživjele (uglavnom sastavljene od mirovina), što je činilo gotovo polovicu (45,8%) ukupnih izdataka za naknade socijalne zaštite tijekom 2017. godine. Sljedeći udio, koji čini gotovo tri desetine (29,6%) izdataka EU-28 za naknade socijalne zaštite, imala je funkcija bolesti / zdravstvena zaštita, dok je svaka od preostale četiri funkcije (prikazane u prikazu. 5) činili jednoznačenkaste dionice. Među njima, najveći udio zabilježen je za obitelji / djecu (8,7% ukupnih izdataka za naknade socijalne zaštite), zatim slijede invalidnosti (7,6%), nezaposlenost (4,4%) i stanovanje i socijalna isključenost (4,0%).

## 4.2 Izazovi socijalne politike u Republici Hrvatskoj

Socijalna problematika odraz je društvenih i ekonomskih procesa koja zahtijeva redefiniranje socijalne pomoći i skrbi, nova institucionalna rješenja, nove metode rada i drugo. O izazovima socijalne politike unutar Republike Hrvatske ponajviše govori dokument *Hrvatska socijalna povelja* (Prema Bežovan, G. (2015.) Hrvatska socijalna povelja, CERANEO - Centar za razvoj neprofitnih organizacija) unutar kojeg sadrži informacije o socijalnoj politici, isključenosti i siromaštvu, regionalnim razlikama u pristupu socijalnim uslugama, o socijalnim inovacijama kao i utjecaju civilnog društva na lokalne politike i programe. Publikacijom se želi ujednačiti praksa na razini cijele države u smislu ostvarivanja jednakih socijalnih prava.

*„Europeizacija socijalne politike je izazov koji bi praćenjem trendova i učenjem iz iskustava dobre prakse mogao pridonijeti modernizaciji socijalne politike u Hrvatskoj.“*

(Hrvatska socijalna povelja, 2015.)

Posljednjih godina prepoznaju se „nove“ skupine stanovništva u riziku poput siromašnih, umirovljenika i drugih kojima su potrebni programi socijalne zaštite. Neke od ranjivih skupina, koje se suočavaju s izazovima socijalne politike, jesu djeca s teškoćama u razvoju, nezaposleni mladi ljudi, „novi beskućnici“ – osobe koje žive u neprimjerenim stambenim uvjetima. Kao novi pojam, u ovom kontekstu, moguće je istaknuti „obespravljene“ – to su pojedinci i obitelji opterećeni stambenim kreditima.

„Izazovi socijalne politike unutar Republike Hrvatske mogu se povezati i s regionalnim razlikama u pristupu socijalnih usluga. Značajne su regionalne razlike i nejednakosti u pristupu socijalnim pravima, posebice u ruralnim sredinama s manjom gustoćom naseljenosti, kao i u izoliranim područjima koja često ostaju nepokrivena socijalnim programima i uslugama i od strane javnog sektora, ali i aktivnostima udruga.“ (Prema Bežovan, G. (2015.) Hrvatska socijalna povelja, CERANEO - Centar za razvoj neprofitnih organizacija, str. 74.). Nadalje, zbog teritorijalne neujednačenosti često dolazi do nezainteresiranosti za razvojem i ulaganjem u određena mjesta/gradove unutar Republike Hrvatske. Isto tako, kao jedan od većih izazova i problematika socijalne politike Hrvatske ističe se nepoznavanje socijalnih inovacija uz izostanak podrške lokalnih socijalnih sustava koji potiču razvoj inovativnih programa organizacija civilnog društva. Kod socijalnih inovacija glavni pokretači su organizacije civilnog

društva koje prepoznaju prakse, projekte i razvojne strategije koje poboljšavaju sliku socijalne politike.

Prema Hrvatskoj socijalnoj povelji (2015.) kao pozitivni primjer promjene potaknute od organizacije civilnog društva u Istarskoj županiji ističe se udruga Lux Vitae koja okuplja licencirane psihoterapeute za provedbu tretmana počinitelja obiteljskog nasilja te koji su počeli s provođenjem tretmana uz potporu Grada Poreča. Pozitivni učinci ovog projekta prepoznati su s vremenom kao primjer dobre prakse i na nacionalnoj razini. Drugi kvalitetni primjer dobre prakse pokrenut je u Splitu kroz projekt *Svi zajedno* kao svojevrsna socijalna inovacija usmjerena djeci iz nepovoljnih okolnosti, kroz umrežavanje i suradnju lokalnih dionika. Iako, suradnja s lokalnom vlastima nije ujednačena, pri čemu OCD ponekad ostvaruje bolju suradnju i ima veći utjecaj na nacionalnoj, nego na lokalnoj razini. Ovo predstavlja socijalnu problematiku zbog nepovezanosti i nerazvijene suradnje OCD-a i Grada te niske razine uključenosti predstavnika OCD-a u proces izrade plana socijalne skrbi.

## **5 UTJECAJ COVID-19 NA SOCIJALNU POLITIKU RH**

Izbijanje pandemije koronavirusa promijenilo je ekonomske i socijalne izgled u pogledu gospodarskih stanja država diljem svijeta. Ulaganja i reforme potrebne su više nego ikada kako bi se osigurale konvergencija i održivi gospodarski oporavak. Provođenje reformi i ulaganje u socijalni boljitak prioriteta su EU-a što direktno utječe i na Hrvatsku.

Pokrenute su političke inicijative i privremeni okviri kako bi se državama pružila podrška. Republika Hrvatska je zbog krize uzrokovane izbijanjem pandemije Covid-19, provedba planova i aktivnosti hrvatskog predsjedanja Vijećem prilagođavala se trenutačnim okolnostima i kriznom načinu funkcioniranja svih institucija EU. Hrvatsko predsjedništvo je u veljači i ožujku sazivalo izvanredne sastanke Vijeća kako bi što učinkovitije izvršilo koordinaciju pristupa prema stvaranju zajedničkih odgovora u suglasnosti s Europskom unijom (Prema Izvješću o aktivnostima i rezultatima hrvatskog predsjedanja Vijećem Europske unije, 2020.).

Nadalje, krajem svibnja objavljen je ključni dokument za gospodarsku budućnost EU – revidirani Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.-2027. s Planom za oporavak, o kojima je hrvatsko predsjedništvo započelo raspravu koja je trajala do kraja hrvatskog predsjedanja i nastavila se tijekom njemačkog predsjedanja.

### **5.1 Ekonomske mjere EU u borbi protiv koronavirusne krize**

Političke inicijative koje su poduzete kao odgovor na pandemiju COVID-19, a da dio su međunarodne inicijative uključuju: tehnička pojašnjenja vezana za mjere koje su uvedene od strane vlade i banaka; moratoriji plaćanja i MSFI9; izmjena i dopuna aranžmana za očekivani kreditni gubitak; sporazum s IOSCO-om za odgodu posljednje dvije godine uz odgađanje provedbe revidiranog G-SIB okvira određenog za godinu dana.



Privremeni okvir omogućio je državama članicama EU pet vrsta državnih potpora, (Prema Regulatory, monetary and fiscal policy initiatives in response to the COVID-19 pandemic – Summary of initiatives announces in the UK and pan-EU, Centre for Regulatory strategy EMEA, dostupno na:

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/financial-services/deloitte-uk-covid-19-policy-initiatives-ecrs.pdf>, pristupljeno 30.08.2020.)

1. Izravne potpore, selektivne porezne olakšice i predujmovi;
2. Državna jamstva za zajmove koje su poduzeća uzela od banaka;
3. Subvencionirani javni zajmovi tvrtkama;
4. Zaštitne mjere za banke koje usmjeravaju državne potpore prema gospodarstvu;
5. Kratkoročno osiguranje izvoznih kredita

Prema savjetu od strane Komisije za ponašanje i reagiranje država članica za vrijeme pandemije doneseno je pet programa, to jest privremenih okvira državnih potpora, a to su:

([Europska komisija \(2020.\), Radna mjesta i gospodarstvo tijekom koronavirusa](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr#flexibilityundertheeufiscalrules), dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hr#flexibilityundertheeufiscalrules](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr#flexibilityundertheeufiscalrules), pristupljeno 12.09.2020.)

- Potpora za istraživanje i razvoj povezan s COVID-19
- Potpora za izgradnju i nadogradnju ispitnih objekata
- Potpora za proizvodnju proizvoda za suzbijanje epidemije COVID-19
- Ciljana podrška u obliku odgode plaćanja poreza i/ili potpora u obliku subvencija plaća za zaposlenike
- Ciljana potpora u obliku subvencija plaća za zaposlenike

Nadalje, novi instrument, koji je otvoren za 27 država članica Europske unije, predlaže 100 milijardi eura kao instrument solidarnosti koji nadopunjuje ili doprinosi stvaranju kratkoročne sheme nezaposlenosti u obliku zajmova. Zajmovi bi trebali pomoći državama da povećaju svoje javne izdatke u području rad i poboljšaju socio-ekonomsku situaciju te donekle kontroliraju tržište rada.

Pandemija koronavirusa izazov je za europskog gospodarstvo i općenito za život građana. Najvažnije je zaštititi, ne samo značajne sektore gospodarstva, već i imovinu,

tehnologiju, infrastrukturu, a pogotovo radna mjesta i radnike te održati što stabilniju socijalnu sliku država.

SURE<sup>9</sup> kao novi instrument za ublažavanje rizika u slučaju nezaposlenosti predložila je Europska komisija Vijeću uz odobravanje ukupno 87,3 milijarde eura financijske potpore SURE za 16 država članica: Belgiju, Bugarsku, Češku, Grčku, Španjolsku, Hrvatsku, Italiju, Cipar, Latviju, Litvu, Maltu, Poljsku, Rumunjsku, Slovačku, Slovenija i Portugal. Potpora će biti pružena u obliku zajmova EU-a državama članicama pod povoljnijim uvjetima, dok će ti isti zajmovi pomoći prilikom pokrivanja povećanja javnih rashoda za očuvanje radnih mjesta.

#### Prikaz 5. Novi instrumenti u slučaju nezaposlenosti



Izvor: izrada autorice prema podacima sa stranice Europska komisija (2020.), *Radna mjesta i gospodarstvo tijekom koronavirusa*, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hr#flexibilityundertheeufiscalrules](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr#flexibilityundertheeufiscalrules), pristupljeno 12.09.2020.

<sup>9</sup> „SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency) – inicijativa donesena od strane Europske komisije 2. travnja 2020. godine kao novi instrument za privremenu potporu i ublažavanje rizika nezaposlenih te ublažavanje socio-ekonomskog utjecaja pandemije koronavirusa. Ista podržava kratkoročne radne programe i slične mjere kako bi se državama članicama pomoglo zaštititi radna mjesta, zaposlenike i samozaposlene od rizika otkaza i gubitka Prihoda. Tvrtke će moći privremeno smanjiti radno vrijeme zaposlenih ili u potpunosti obustaviti rad, ali uz potporu države u slučaju neradnih sati, dok će samozaposleni dobit zamjenu za dohodak zbog trenutne situacije s gospodarskom krizom uzrokovanom COVID-19.“

(European Commission (2020.) *Coronavirus: the Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods*, dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_582](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_582), pristupljeno 04.09.2020.)

Kohezijska politika EU-a pridonosi borbi protiv koronavirusa provedbom brojnih projekata u cijeloj Europi. Države članice i regije brzo su reagirale na javnozdravstvenu i socioekonomsku krizu korištenjem sredstava kohezijske politike.

Nadalje, pokrenute su socijalne solidarnosti diljem država, točnije unutar regija, pod pokretom nazvanim *I-Move against COVID-19*.

Kako bi se što više ublažio udar na gospodarstvo i spasila poduzeća, radna mjesta i održala ekonomska, ali i socijalna stabilnost država Europska komisija izdala je do sada najfleksibilnija pravila o državnim potporama. Nastavno na iste, države članice mogu pružiti izravnu potporu snažno pogođenim poduzećima, a privremeni okvir državnih potpora obuhvaća sljedeće potpore, (Prema Europska komisija (2020.) Radna mjesta i gospodarstvo tijekom pandemije koronavirusa, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hr#mjere-koje-se-odnose-na-dravne-potpore](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr#mjere-koje-se-odnose-na-dravne-potpore), pristupljeno 04.09.2020.):

- a) Izravna bespovratna sredstava (ili porezne olakšice) u iznosu do 800 000 EUR po poduzeću;
- b) Subvencionirana državna jamstva za bankovne zajmove;
- c) Zajmovi javnog i privatnog sektora sa subvencioniranim kamatnim stopama;
- d) Postojeći kapaciteti banaka za kreditiranje kao sredstva za potporu poduzećima, posebno malim i srednjim poduzećima;
- e) Dodatna fleksibilnost kako bi se omogućilo kratkoročno osiguranje izvoznih kredita koje će država pružiti po potrebi.

## **5.2 Istraživanje o utjecaju pandemije na područja socijalne politike**

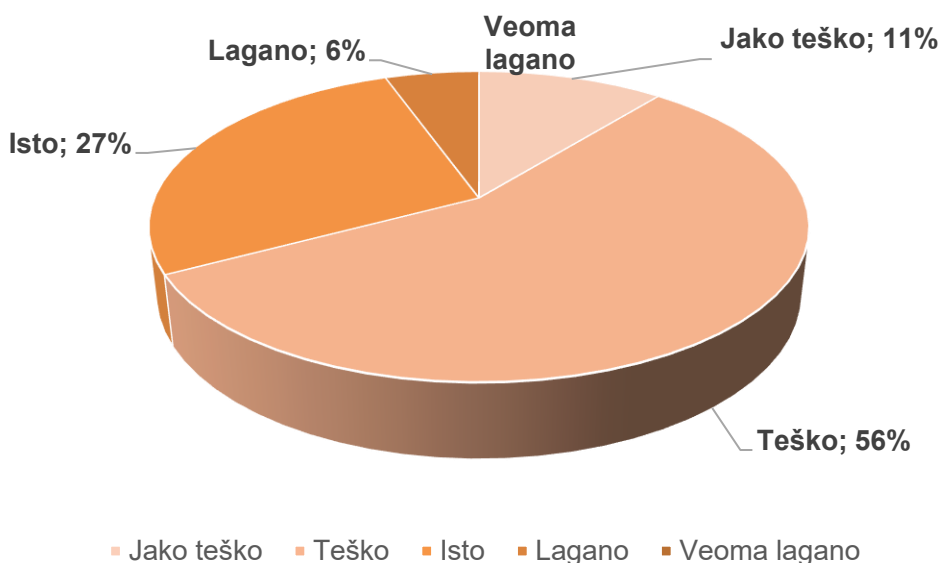
Tema ankete i provedenog istraživanja je utjecaj trenutne situacije, Covid-19 na poslovanje, tržište rada i promjene koje su uslijedile ovom situacijom. Anketa je rađena na uzorku od 112 odabranih osoba u prosječnoj dobi od 26 do 35 godina, prevladavanje žena uz završenu višu školu ili fakultete. Anketa je u potpunosti bila anonimna, a podaci dostavljeni anketom koristit će se isključivo u svrhu diplomskog rada.

Ukupno je postavljeno 16 pitanja, višestrukog odabira, opširnog i potvrdnog odgovora kroz metode istraživanja, analize i usporedbe podataka.

Ispitanika u provedenoj anketi bilo je 112, s time da je na anketu odgovorilo 77% žena i 23% muškaraca. Prosječna dob sudionika ankete je u rasponu od 26 do 35 godina. Prema anketi 42% ispitanika ima završenu višu školu ili fakultet, 38% završenu četverogodišnju srednju školu ili gimnaziju (SSS), 13% završeni magisterij ili doktorat, a 88% ispitanika je zaposleno. Najviše ispitanika, njih 33,3% ima prosječni mjesečni prihod od 4501 do 6000 kuna, zatim 26,1% mjesečni prihod od 6001 do 7500 kuna, 19,8% više od 7501 kuna, 12,6% od 3001 do 4500 kuna.

Na trenutnoj poziciji, odnosno području rada, njih 18,9% zaposleni su kao uredski ili šalterski službenici, 18% profesori, nastavnici i stručnjaci za obrazovanje, 15,3% uslužna, ugostiteljska i turistička zanimanja, 11,7% trgovačka zanimanja. Što se tiče zabrinutosti za budućnost te utjecaj Covid-19 na posao njih 36,9% osrednje je zabrinuto, 18,9% jako je zabrinuto, 18% niti je, niti nije zabrinuto, 14,4% veoma zabrinuto, 9,9% nije zabrinuto.

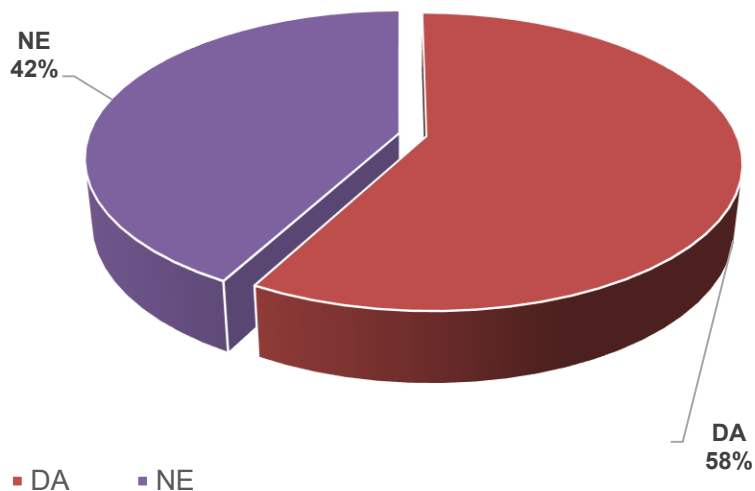
Grafikon 3. Zajtjevnost rada u uvjetima dok vlada pandemija Covid-19



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Većina ispitanika 55,9% smatraju kako im je teško raditi u uvjetima za vrijeme korona krize. Njih 26,1% izjavilo je da im je isto raditi kao i prije krize, a 10,8% da je jako teško raditi u takvim uvjetima.

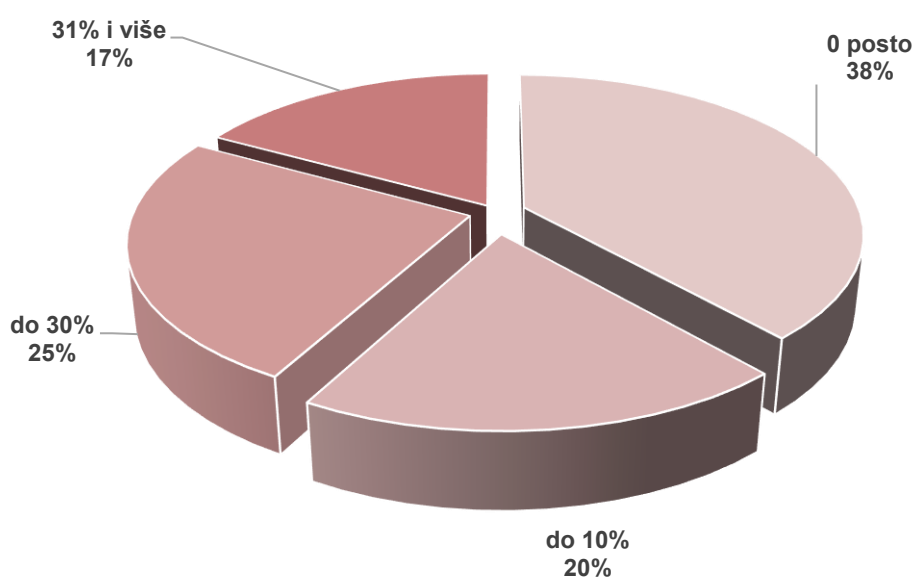
Grafikon 4. Utjecaj Covid-19 na primitke/prihode (1)



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Prema priloženom grafikonu 4. 42% ispitanika odgovorili su kako situacija s Covid-19 nije utjecala na smanjenje njihovih primitaka/prihoda, dok je njih 58% potvrdilo smanjene primitaka/prihoda.

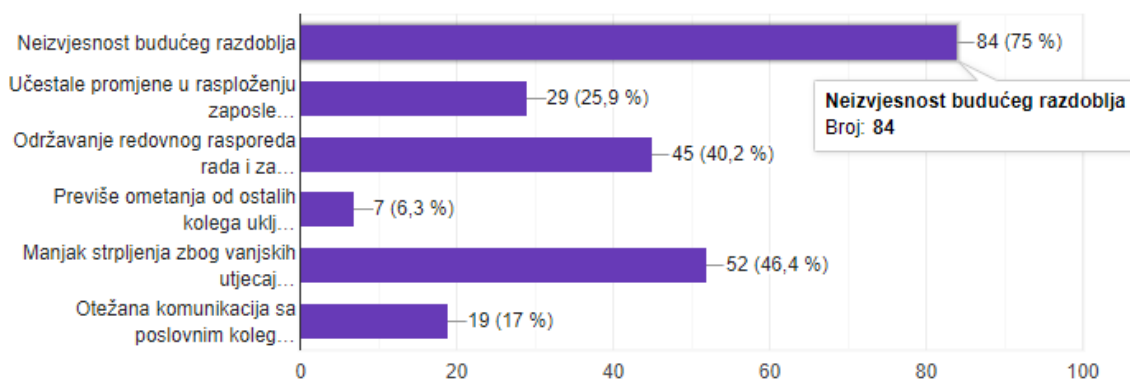
Grafikon 5. Utjecaj Covid-19 na primitke/prihode (2)



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Većina ispitanika, njih 57,7% odgovorila da je pandemija utjecala na smanjenje njihovih primitaka/prihoda, dok njih 42,3% smatra da nije. Za razdoblje od početka pandemije do srpnja 2020. njih 38,7% odgovorilo je da primitci/prihodi nisu smanjeni, 24,3% smanjenje do 30%; 19,8% do 10% i 17,1% do 31% i više smanjenje na mjesečnoj bazi.

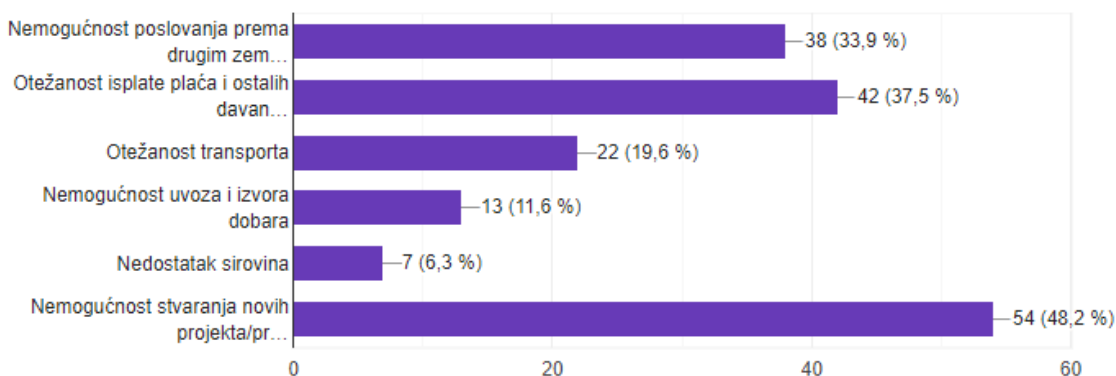
Grafikon 6. Top tri najveća izazova na radnom mjestu



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Ispitanici, njih 75% odgovorilo je kako je neizvjesnost budućeg razdoblja među najvećim izazovima s kojim se suočavaju ispitanici na radnom mjestu. Na drugom mjestu, sa 46,4% nalazi se razlog manjka strpljenja zbog vanjskih utjecaja, a na trećem s 40,2% održavanje redovnog rasporeda rada i zadanih planova.

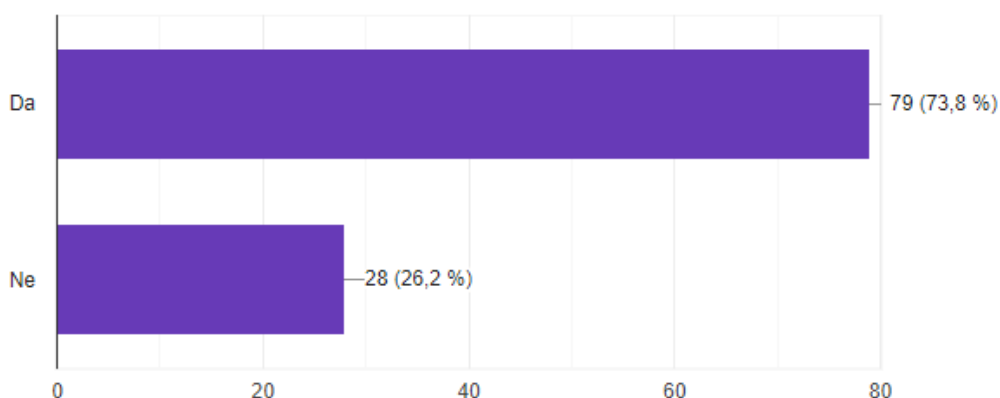
Grafikon 7. Poteškoće u poslovanju zbog COVID-19



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Iz priloženog grafikona 7. vidljivo je kako je na prvom mjestu, sa 48,2% nemogućnost stvaranja novih projekata/proizvoda. Na drugom mjestu, sa 37,5% je otežanost isplate plaća i ostalih davanja za radnike od strane poslodavca, zatim nemogućnost poslovanja prema drugim zemljama i područjima u Europskoj uniji sa 33,9%. Otežanost transporta 19,6%; nemogućnost uvoza i izvoza dobara 11,6% te na zadnjem mjestu nedostatak sirovina sa 6,3%.

Grafikon 8. Povjerenje u poslodavca tijekom epidemije COVID-19



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Prema grafikonu 8. 73,8% ispitanika (zaposlenih) ima povjerenja u svog poslodavca da će ih zadržati na radnom mjestu, dok 26,2% nema.

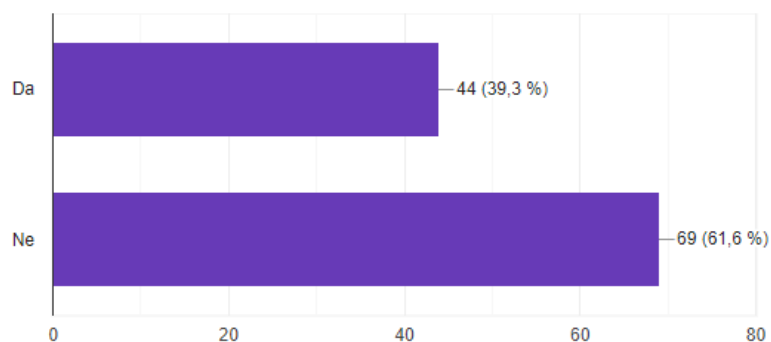
Nadalje, ispitanicima je postavljeno pitanje otvorenog tipa *“Koji koraci su poduzeti od strane vašeg poslodavca za očuvanje radnih mjesta?”*

Većina ispitanika izjavila je kako su se poslodavci odlučili za korištenje mjera potpora i subvencija ponuđenih od strane države, dok su zatim uslijedile nešto drastičnije metode kao smanjenje plaća radnicima, zaduženja, ne zapošljavanje novih radnika. Isto tako, ispitanici su naveli kako su njihovi poslodavci smanjili radne sate određenog broja ljudi, smanjili tekuće troškove te uveli rad od kuće uz racionalizaciju poslovanja. Određeni broj ispitanika, u manjoj mjeri, odgovorilo je kako im se ništa nije promijenilo te da se samo pridržavaju uputa i mjera ZZJZ i MZO.

Navedeno, dovodi do zaključka kako je na uzorku od 112 osoba, većina poslodavaca poduzela korake poput korištenja potpora od države za očuvanje radnih mjesta, uz smanjenje plaća i preraspodjelu poslova što potvrđuje prethodno postavljenu tezu

vezanu za provođenje političkih inicijativa i okvira kako bi se državama pružila podrška u ovoj situaciji. Koordinacija Republike Hrvatske s Europskom unijom rezultirala je provođenjem planova i aktivnosti hrvatskog predsjedanja Vijeća i prilagođavanje okolnostima.

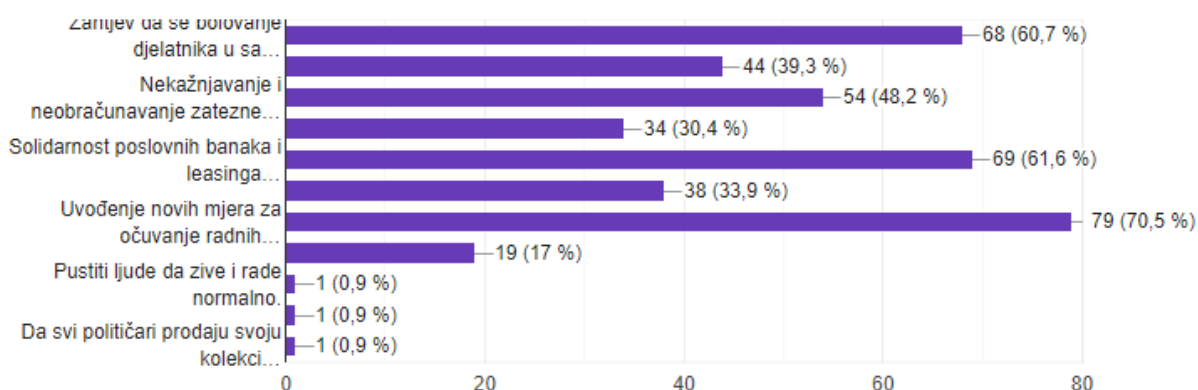
Grafikon 9. Intervencija države u vrijeme Covid-19



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Da je intervencija države u vrijeme Covid-19 s provođenjem mjera na tržištu rada nedovoljna, smatra njih 61,6%, dok njih 39,3 posto smatra da je bila u dovoljnoj mjeri zastupljena.

Grafikon 10. Mjere za smanjenjem posljedica uzorkovanih pandemijom virusa Covid-19



Izvor: Autorica rada prema vlastitom istraživanju

Najveći postotak ispitanika, njih 70,5% smatra da je uvođenje novih mjera za očuvanje radnih mjesta dovelo do smanjenja posljedica uzorkovanih pandemijom Covid-19. Solidarnost poslovnih banaka i leasinga društva u pogledu rokova naplate i obračuna kamatne stope na drugom su mjestu sa 61,6%. Zahtjev da se bolovanje djelatnika u



samoizolaciji smatra ozljedom na radu (100% naknade plaće na teret HZZ-a) 60,7%; nekažnjavanje i neobračunavanje zatezne kamate od strane Porezne uprave za sva javna davanja 48,2%; osnivanje interventnog fonda za pomoć poduzetnicima 39,3%; novi programi kredita poslovnih banka, HBOR-a i HAMAG-a za krizna obrtna sredstva 33,9%; produljenje roka uplate PDV-a za 60 dana 30,4%.

Nakon priloženog provedenog istraživanja zaključak je da su ispitanici odabrani nasumičnim odabirom, većina ih je zaposleno te su imaju visok stupanj obrazovanja. Mišljenja su da je pandemija utjecala na težinu posla, dok im je trenutna zabrinutost za novonastalu situaciju osrednja. Većini ispitanika je trenutna situacija utjecala na smanjenje primitaka/prihoda što su izjavili u pitanju otvorenog tipa vezano za poduzete korake za očuvanje radnih mjesta od strane poslodavaca. Kao najčešće poduzete mjere ističu državne potpore, povećanje obujma posla te smanjenje plaća.

## ZAKLJUČAK

Europeizacija u europskom socijalnom modelu može se odrediti kao javno upravljanje i koncept institucionalnih promjena. Socijalna politika, kao isključiva odgovornost države obuhvaća niz pojedinačnih politika poput zaposlenosti, migracija i azila, obrazovanja, zdravstva, mirovina, uvjete rada, zaštite potrošača kao i socijalne uključenosti što govori o njezinoj kompleksnosti.

U provođenju socijalnih reformi najznačajniju ulogu imale su Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond ponajviše kroz svoj financijski utjecaj. Socijalna politika Europske unije zadire još u 1957. godinu i može se pronaći u Rimskom ugovoru. Nadalje, govoreći o socijalnoj politici, iznimno je važno spomenuti slobodnu kretanja radnika koja uključuje pravo traženja poslova u drugim državama članicama Europske unije. Ključni razvojni trenutci za socijalnu politiku Europske unije odnose na Uredbu o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti iz 2004. godine, koja se počela primjenjivati 2010. godine.

Programske aktivnosti socijalne politike Europske unije mogu se definirati kroz različita područja djelovanja i programske aktivnosti. Istaknuti ciljevi Europske strategije zapošljavanja su puno zapošljavanje; kvaliteta i produktivnost na radnom mjestu; jača socijalna kohezija i uključenosti; iskorištavanje potencijala informacijskih društava za stvaranje radnih mjesta; razvijanje fleksibilnijih radnih modela; smanjenje troškova i administrativnih opterećenja te promocija lokalnog razvoja kroz partnerstvo. Što se tiče Republike Hrvatske i razvoja socijalne politike nedostatak koji se proteže je u neimanju strateškog razvojnog dokumenta s određenim i usvojenim ciljevima razvoja do 2020. godine. Provedbom i realizacijom ovakve strategije država bi imala višestruku korist zbog uključivanja različitih dionika u stvaranju poboljšanja i donošenju modela upravljanja socijalnom politikom. U socijalističkom razdoblju socijalna politika Hrvatske bila je svojevrsni amalgam socijalističkog i zapadnjačkog modela. Tijekom socijalističkog razdoblja područje socijalne pomoći i skrbi bilo je zanemareno zbog političko-ideoloških razloga i dominacije ekonomskih segmenata nad ostalim društvenim segmentima.

Nadalje, izraz europeizacije danas je determiniran kao konceptualni okvir za brzo rastuća gospodarstva i nacionalne ekonomije koji se sustavno bave pitanjem u kojoj je mjeri unutarnja dinamika nacionalnih država. Pojam europeizacije predstavlja ključni

fenomen europskih država da se provede europska integracija povezivanjem europskih država. Europski socijalni model zajednička je vizija mnogih europskih država za društvo koje kombinira gospodarski rast s visokim životnim standardom i dobrim radnim uvjetima. Socijalni problemi predstavljaju uvjete za koje se ne smije dopustiti da se nastave jer se smatraju problemima za društvo, koji zahtijevaju od društva da se na iste reagira i pronađu određene mjere i/ili rješenje. Što se tiče socijalne problematika, ista se može očitovati kroz niz društvenih i ekonomskih aspekata. Najčešći utjecaj na socijalnu problematiku ima nezaposlenost, kao sve učestaliji oblik neuravnoteženosti kod ljudi.

Europski socijalni problemi i njegove implikacije utječu na gospodarski rast. Europska unija suočava se s velikim socijalnom problemima pogotovo kroz povećanje siromaštva i neravnomjerne preraspodjele troškova između mladih i starijih gdje su zbog generacijske podjele mladi dovedeni u nepovoljan položaj. Isto tako, socijalna problematika odraz je društvenih i ekonomskih procesa koja zahtijeva redefiniranje socijalne pomoći i skrbi, nova institucionalna rješenja, nove metode rada i drugo. O izazovima socijalne politike unutar Republike Hrvatske ponajviše govori dokument *Hrvatska socijalna povelja* unutar kojeg sadrži informacije o socijalnoj politici, isključenosti i siromaštvu, regionalnim razlikama u pristupu socijalnim uslugama, o socijalnim inovacijama

Unutar provedenog istraživanja koje se povezuje sa socijalnom problematikom u kontekstu socijalne politike, a odnosi se na utjecaj pandemije Covid-19 na socijalnu politiku i tržište rada većina ispitanika mišljenja je da je pandemija utjecala na težinu posla dok je trenutna zabrinutost za novonastalu situaciju osrednja. Navedeno dovodi do zaključka kako se situacija mijenja iz dana u dan, te da su svi vidno osjetili društvene, ekonomske i socijalne promjene u svim sektorima.

## LITERATURA

### Knjige

BARR, N. (2004.) *Economics of the welfare state*. New York: Oxford University Press (USA).

BEŽOVAN G., MATANČEVIĆ J. (2017.) *Civilno društvo i pozitivne promjene*. Zagreb: Školska knjiga

BLANCHARD, O. (2004.) *The Economic Future of Europe*. NBER Economic Papers.

FEATHERSTONE, K., OLSEN, R. (2003.) *The Politics of Europeanization*, OUP Oxford, USA

KERSAN-ŠKABIĆ, I. (2012.) *Ekonomija Europske unije*. Pula: Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, Odjel za ekonomiju i turizam „Dr. Mijo Mirković“

### Znanstveni članci

HAGEN, K. (2001.) Towards a Europeanisation of social policies?, Dans *Politique Europeenne*, Vol. 1, No. 2, str. 67-86.

ŽILJAK, T. (2009.) Europeizacija, dostupno na <https://europeizacija.weebly.com/uploads/5/4/3/6/5436243/europeizacija.pdf>, pristupljeno 04.08.2020.

OLSEN, J. P. (2002.) 'The Many Faces of Europeanisation'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5: 921–52.

GRUBIŠA, D. (2006.) Europeizacija politike: izgradnja kategorijalnog aparata europskih studija, *Anali Hrvatskog politološkog društva : časopis za politologiju*, Vol. 2. No. 1, str. 129-144.

RADAELLI, C. (2006.) *Europeanization: Solution or Problem*. U: M. Cini, A. Bourne (ur.), *Palgrave Advances in European Studies* (56-76). Basingstoke: Palgrave

TRNSKI, M. (2015.) Prilog pojmovnom određenju europeizacije, *Međunarodne studije*, Vol. 15, No.4, str. 9-28.

PULJIZ, V. (2000.) Social Policy Reforms in Croatia, *Politička misao*, Vol. XXXVII, (2000), No. 5, pp. 61-79.

ĐULABIĆ, V. (2007.) Regionalizam i regionalna politika, Društveno Veleučilište u Zagrebu, Zagreb.

MARINAC, A. et. al (2014.) Regionalni razvoj Hrvatske u sklopu kohezijske politike Europske unije u financijskoj perspektivi 2014. – 2020., 4th International Conference, „Vallis Aurea“, str. 375-383.

ODOBAŠA, R. (2007.) Doprinos ekonomske i fiskalne decentralizacije ujednačenijem razvoju hrvatskih regija, u: Lokalna samouprava i decentralizacija, Zbornik radova sa znanstvenog skupa, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Pravni fakultet J.J. Strossmayera u Osijeku i Akademija pravnih znanosti Hrvatske, Zagreb.

Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006, Official Journal of the European Union, L 347/ 320, pristupljeno 04.08.2020.

KOBAS, O. (2008.) Stabilizacijska politika Hrvatske 1990. – 2005., dostupno na [file:///C:/Users/User/Downloads/09kobsa\\_indd.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/09kobsa_indd.pdf), pristupljeno 17.09.2020.

## **Publikacije**

BEŽOVAN, G. (2015.) Hrvatska socijalna povelja, CERANEO - Centar za razvoj neprofitnih organizacija

BEŽOVAN, G. i drugi (2015.) Europeizacija hrvatske socijalne politike, dostupno na: [http://ceraneo.hr/wp-content/uploads/2015/12/02\\_brosura\\_158x224mm\\_32str\\_europeizacija.pdf](http://ceraneo.hr/wp-content/uploads/2015/12/02_brosura_158x224mm_32str_europeizacija.pdf), pristupljeno 12.09.2020.

JANNE, H. (1973.) For a community policy on education. Brussels: European Commission.

HNB (2020.) Bilten Hrvatske narodne banke br. 260, dostupno na: <https://www.hnb.hr/documents/20182/3326189/hbilt260.pdf/0188fcc5-dda5-0a33-fbc2-29cb74247572>, pristupljeno 04.08.2020.

MALEKOVIĆ, S. et al. (2018.) Utjecaj kohezijske politike na regionalnu politiku i razvoj Hrvatske, Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb.

SAVIĆ, Z. et. al i HGK (2015.) Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014. – 2020. – Vodič kroz strateški okvir i mogućnosti financiranja, Hrvatska gospodarska komora Intergrafika TTŽ, Zagreb.

### Internetski izvori

Washingtonski konsenzus, Kesner-Škreb, M. (2004.), str 251-254. dostupno na: <http://www.ijf.hr/pojmovnik/washington.htm>, pristupljeno 20.07.2020.

Jedinstveni europski akt, Ministarstvo uprave Republike Hrvatske dostupno na: <https://uprava.gov.hr/pored-osnivackih-ugovora-postoje-i-drugi-ugovori-koji-spadaju-u-tzv-primarno-zakonodavstvo-koji-su-to-ugovori/13768>, pristupljeno 25.07.2020.

European Commission, Employment, Social Affairs & Inclusion (2020.) dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=hr,%20pristupljeno%2027.07.2020.,%20Europska%20komisija>, pristupljeno 27.07.2020.

Eurostat (2020.), Europe 2020 indicators - poverty and social exclusion, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe\\_2020\\_indicators\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion#General\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_2020_indicators_-_poverty_and_social_exclusion#General_overview), pristupljeno, 15.08.2020.

Ministarstvo uprave Republike Hrvatske (2020.), *Što je socijalna politika i politika zapošljavanja Europske unije?* dostupno na: <https://uprava.gov.hr/sto-je-socijalna-politika-i-politika-zaposljavanja-europske-unije/13845>, pristupljeno 15.08.2020.

EUR-Lex (2020.) Europa 2020: strategija Europske unije za rast i zapošljavanje, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>, pristupljeno 15.08.2020.

European Commission (2020.) Kohezijska politika, dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/policy/what/glossary/c/cohesion-policy](https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/what/glossary/c/cohesion-policy), pristupljeno 21.08.2020.

European Commission (2020.) Kohezijska politika nakon 2020., dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/newsroom/news/2017/11/11-06-2017-cohesion-policy-post-2020-simpler-for-everyone](https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/newsroom/news/2017/11/11-06-2017-cohesion-policy-post-2020-simpler-for-everyone), pristupljeno 21.08.2020.

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (2019.) *Predstavljena studija o izradi prijedloga nove NUTS 2 klasifikacije*, dostupno na:

<https://razvoj.gov.hr/vijesti/predstavljena-studija-o-izradi-prijedloga-nove-nuts-2-klasifikacije/3945>, pristupljeno 25.08.2020.

Europska komisija (2020.) *Europski strukturni i investicijski fondovi*, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_hr](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_hr), pristupljeno 25.08.2020.

Nezavisni hrvatski sindikati, *Europska konfederacija sindikata*, dostupno na:

<http://www.nhs.hr/medjunarodne/etuc/>, pristupljeno 25.08.2020.

Open Learn, *Social problems and social policy*, dostupno na:

<https://www.open.edu/openlearn/people-politics-law/politics-policy-people/sociology/social-problems-who-makes-them/content-section-1.3>, pristupljeno 01.09.2020.

Bruegel Policy Brief (2014.), Darvas., Z. and Guntram, B. Wolff, *Europes social problem and its implications for economic growth*, dostupno na:

<https://www.bruegel.org/2014/03/europes-social-problem-and-its-implications-for-economic-growth/>, pristupljeno 02.09.2020.

European Commission (2020.) *Social Issues*, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/knowledge4policy/social-issues\\_en](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/social-issues_en), pristupljeno 02.09.2020.

Eurostat (2017.) *Social protection statistics – social benefits*, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social\\_protection\\_statistics\\_-\\_social\\_benefits](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_social_benefits), pristupljeno 02.09.2020., prilagođeno od strane autorice rada

European Commission (2020.) *Coronavirus: the Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods*, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_582](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_582), pristupljeno 04.09.2020.

Europska komisija (2020.) *Radna mjesta i gospodarstvo tijekom pandemije*

koronavirusa, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hr#mjere-koje-se-odnose-na-dravne-potpore](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr#mjere-koje-se-odnose-na-dravne-potpore), pristupljeno 04.09.2020.

Ministarstva financija (2017.) dostupno na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/sredisnja-harmonizacijska->

[jedinica/bilten/220?fbclid=IwAR0FRQIDMUFTmcrcs7QWa60zLSyry1ipG3RrhqEVbMGwrC3w47EYqofXAYCw](http://jedinica/bilten/220?fbclid=IwAR0FRQIDMUFTmcrcs7QWa60zLSyry1ipG3RrhqEVbMGwrC3w47EYqofXAYCw), pristupljeno 12.09.2020.

(Europa 2020 – Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast (2020.)  
dostupno na: <https://strukturfondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/Strategija-EUROPA-2020.-hr.pdf>, pristupljeno 17.09.2020.)

Strateški dokumenti Republike Hrvatske 2014.-2020. (2014.), dostupno na:  
<http://europski-fondovi.eu/strateski-dokumenti-republike-hrvatske-2014-2020>,  
pristupljeno 17.09.2020.

Europski strukturni i investicijski fondovi (2020.) *EU fondovi*, dostupno na:  
<https://strukturfondovi.hr/eu-fondovi/>, pristupljeno 17.09.2020.



## **PRILOZI**

### ***PRIKAZI***

Prikaz 1. Tri pristupa europeizacije – integracije, top down i bottom up europeizacija

Prikaz 2. Uloga Europske unije u stupnjevanju europeizacije nad državama članicama

Prikaz 3. Mehanizmi europeizacije

Prikaz 4. Izdaci za socijalnu zaštitu prema glavnim funkcijama u EU

Prikaz 5. Novi instrumenti u slučaju nezaposlenosti

### ***TABLICE***

Tablica 1. Osnovni makroekonomski pokazatelji Republike Hrvatske od 2013.-2018., u milijunima kuna

Tablica 2. Područja i razine europeizacije

### ***GRAFIKONI***

Grafikon 1. Izdaci naknade socijalne zaštite, 2017. iskazani u postocima u odnosu na BDP

Grafikon 2. Redukcija siromaštva u europskim socijalnim modelima

Grafikon 3. Zahtjevnost rada u uvjetima dok vlada pandemija Covid-19

Grafikon 4. Utjecaj Covid-19 na primitke/prihode (1)

Grafikon 5. Utjecaj Covid-19 na primitke/prihode (2)

Grafikon 6. Top tri najveća izazova na radnom mjestu

Grafikon 7. Poteškoće u poslovanju zbog COVID-19

Grafikon 8. Povjerenje u poslodavca tijekom epidemije COVID-19

Grafikon 9. Intervencija države u vrijeme Covid-19

Grafikon 10. Mjere za smanjenjem posljedica uzorkovanih pandemijom virusa Covid-19

## SAŽETAK

Socijalna politika kao organizirana djelatnost države ima za cilj prevladavanje socijalnih rizika, pomoć siromašnima i isključenim pojedincima te socijalnim skupinama kroz unapređenje socijalne dobrobiti građana. Važnost socijalne politike bitna je za cjelokupno društvo, a ne samo za socijalno isključene, manjine ili nezaposlene.

Na području Europe definirana su četiri socijalna modela, to su: nordijski, kontinentalni, anglosaksonski i mediteranski. Europeizacija je proces konstrukcije formalnih i neformalnih pravila, procedura, zajedničkih vjerovanja i normi koje su definirane u javnoj politici EU-a te uključene u identitet političkih struktura i javnih politika.

Politika zapošljavanja, koja je usko povezana sa socijalnom politikom ima za cilj da omogući primjenu pravednih radnih uvjeta uz socijalnu zaštitu i uključenost na tržištu rada. Razvoj socijalne politike u Republici Hrvatskoj definiran je kroz tri povijesne etape, to su: predindustrijsko doba, socijalističko razdoblje nakon II. svjetskog rata te razdoblje od 1990. godine. Provedba socijalne politike povezuje se s kohezijskom politikom Europske unije koja je snažan instrument razvoja te financiranja regionalnih nejednakosti iz Europskih strukturnih fondova, sve zbog cilja daljnjeg napredovanja i stvaranja konkurentnog okruženje. Europeizacija je determinirana kao konceptualni okvir za brzo rastuća gospodarstva i nacionalne ekonomije koja se sustavno bavi pitanjem u kojoj je mjeri unutarnja dinamika nacionalnih država povezana s europskom integracijom.

Socijalna problematika odraz je društvenih i ekonomskih procesa te zahtjeva redefiniranje socijalne pomoći i skrbi, nova institucionalna rješenja i metode rada. Europski socijalni problemi i njegove implikacije utječu na gospodarski rast, a Europska unija suočava se s velikim socijalnim problemima pogotovo kroz povećanje siromaštva i neravnomjerne preraspodjele troškova između stanovništva.

Izbijanje pandemije koronavirusa promijenilo je ekonomske i socijalne izgled u pogledu gospodarskih stanja država diljem svijeta. Ulaganja i reforme potrebne su više nego ikada kako bi se osigurale konvergencija i održivi gospodarski oporavak. Provođenje reformi i ulaganje u socijalni boljitak prioriteta su EU-a što direktno utječe i na Hrvatsku.

**Ključne riječi:** socijalna politika, europeizacija, Europska unija, kohezijska politika, socijalna problematika, Covid-19

## **ABSTRACT**

Social policy as an organized activity of the state aims to overcome social risks, help poor and excluded individuals and social groups through the improvement of the social welfare of citizens. The importance of social policy is essential for the entire society, not just for the socially excluded, minority or unemployed.

In Europe, have been defined four social models: Nordic, Continental, Anglo-Saxon and Mediterranean. Europeanization is the process of constructing formal and informal rules, procedures, common beliefs and norms that are defined in EU public policy and included in the identity of political structures and public policies.

Employment policy, which is closely linked to social policy, aims to enable the application of fair working conditions with social protection and inclusion in the labour market. The development of social policy in the Republic of Croatia is defined through three historical stages, namely: the pre-industrial era, the socialist period after World War II. and the period from 1990. The implementation of social policy is linked to the cohesion policy of the European Union, which is a strong instrument for the development and financing of regional inequalities from the European Structural Funds, all with the aim of further progress and creating a competitive environment. Europeanization is defined as a conceptual framework for fast-growing economies and national economies that systematically addresses the question of the extent to which the internal dynamics of nation-states are linked to European integration.

Social issues are a reflection of social and economic processes and require a redefinition of social assistance and care, new institutional solutions and methods of work. European social problems and its implications affect economic growth, and the European Union is facing major social problems especially through increasing poverty and unequal redistribution of costs among the population.

The outbreak of the coronavirus pandemic has changed the economic and social outlook for the economic situation of countries around the world. Investment and reforms are needed more than ever to ensure convergence and sustainable economic recovery. Implementing reforms and investing in social welfare are EU priorities, which directly affects Croatia.

**Key words:** social policy, Europeanization, European Union, cohesion policy, social issues, Covid-19