

Dr. Vassil Kirov

Preporuke za industrijsku politiku u jugoistočnoj Europi¹

Rezultati SWOT analiza zemalja jugoistočne Europe potvrđuju potrebu za ciljanom i usklađenom industrijskom politikom. Konkretno preporuke nalaze se u daljnjem tekstu.

1. Potreba za uspostavom autentične industrijske politike

Pozadina: U zemljama u jugoistočnoj Europi koje su sudjelovale u ovome projektu, industrijska politika (IP) često je napravljena za potrebe programiranja fondova Europske unije ili vezano uz obveze vezane uz članstvo ili proces kandidiranja za članstvo u EU (na primjer za pripremu različitih nacionalnih strategija), no ti dokumenti su gotovo uvijek samo „formalne“ strategije na papiru, bez podrške nužnih resursa i mehanizama potrebnih za njihovu provedbu i praćenje njihovog napretka. Istovremeno neki od postojećih sindikalnih strateških dokumenata o industrijskoj politici, kao što su nacionalna i sektorska strategija o ponovnoj industrijalizaciji (u slučaju Bugarske i Hrvatske), vlade ne uzimaju u obzir.

Preporuka: Vlade u zemljama jugoistočne Europe trebale bi uspostaviti konsenzualnu (nakon pravih konzultacija sa socijalnim partnerima i drugim zainteresiranim stranama) i djelotvornu (poduprtu resursima, odgovornostima i mehanizmima – uključujući i sudjelovanje socijalnih partnera) industrijsku politiku na nacionalnoj i sektorskoj razini. Ova bi industrijska politika trebala biti u skladu s nedovoljno iskorištenim europskim instrumentima kao što je Junckerov plan (Plan ulaganja za Europu, usvojen 2014.).

2. Socijalni dijalog ključan je za dobro ciljanu industrijsku politiku

Gospodarstvo ima tendenciju dobrog funkcioniranja u zemljama s dobro uspostavljenim sustavom socijalnog dijaloga i u takvim uvjetima ima tendenciju biti konkurentnije. To je bila ključna analiza Europske komisije nakon gospodarske i financijske krize. Provedba održive industrijske politike je zajednička odgovornost vlada u formuliranju autentične industrijske

¹ Ove preporuke za industrijsku politiku (IP) napravljene su u okviru projekta „Jačanje uloge industrijskih sindikata u jugoistočnoj Europi u oblikovanju industrijske politike u svjetlu ciljeva Europe 2020.“ (VS/2015/0238). Zasnivaju se na SWOT analizama provedenim za šest država u jugoistočnoj Europi i na preporukama za industrijsku politiku pripremljenim s jedne strane za Bugarsku i Rumunjsku (pripremio Vassil Kirov), a s druge za Hrvatsku, Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju (pripremila Radmila Grozdanić). Prve verzije tih preporuka za industrijsku politiku prezentirane su i raspravljene tijekom konferencije na polovici projektnog razdoblja za sindikate članice industriAll Europe i tijekom konferencije na polovici projektnog razdoblja za sindikate članice EFFAT-a, održanim u Zagrebu (24. – 26. travnja 2017.). Povratne informacije predstavnika sindikata na tim sastancima integrirane su u sadašnju verziju preporuka. Želio bih se zahvaliti svim sindikatima članicama za njihov vrijedan doprinos u radnim grupama i plenarnim raspravama. Konačna verzija preporuka za industrijsku politiku raspravljena je tijekom konferencije projekta održane u Beogradu (17. – 18. listopada 2017.).

politike uz savjetovanje sa socijalnim partnerima. Kompanije su te koje trebaju odgovoriti na nacionalnu industrijsku strategiju uvođenjem novih tehnologija, stvaranjem kvalitetnih radnih mjesta i pružanjem sigurnih uvjeta rada, kao i održavanjem profesionalne razine zaposlenika kao osnove za rast i korporativnu odgovornost. Postoji potreba za nacionalnim strategijama industrijske politike da podrže i promoviraju industrijski razvoj s jasnim kriterijima za održivi razvoj, inovacijske sustave i financijska sredstva za inovacije, industrijsku tehnološku integraciju i aktivne mjere za poboljšanje poslovnog okruženja i odgovarajućih industrijskih odnosa. Pružanje informacija i savjetovanje sa sindikatima ključno je u tom procesu.

Preporuka: Kako bi se postigla održiva industrijska politika, potrebno je poboljšati sustav industrijskih odnosa za postizanje učinkovitog i funkcionalnog socijalnog dijaloga između poslodavaca i sindikata, zaštite radnih i socijalnih standarda, dostojanstvenih uvjeta rada, kontinuiranog strukovnog osposobljavanja, promicanja slobode udruživanja i kolektivnog pregovaranja za pravednu plaću i konkurentnost radne snage. Industrijska politika usvojena uz potporu socijalnih partnera također bi postala njihovo „vlasništvo“ te bi postala jamstvo uključivanja socijalnih partnera u njezinu provedbu.

3. Prijelaz na industriju visoke dodane vrijednosti i podrška porastu plaća

Pozadina: U kontekstu općenito relativno niske konkurentnosti, niže produktivnosti i zastarjelih tehnologija (u većini tvrtki), industrija u zemljama jugoistočne Europe nalazi se u začaranom krugu – većina plaća je niska, pa industrija ne može privući dovoljno kvalificiranih radnika (koji često sele u inozemstvo). Međutim, u nekim sektorima (na primjer metalska, automobilska, elektroindustrija i industrija informacijsko-komunikacijske tehnologije) dodana vrijednost dijela proizvodnje već sada je visoka i ne odgovara niskim troškovima rada.

Preporuka: Podržati industrijsku politiku koja povećava konkurentnost, produktivnost i inovaciju, te povezati gospodarske učinke i rast s politikama usmjerenim na povećanje prihoda. Osim toga, postoji potreba za promicanjem svih zemalja ne više kao destinacija s niskim plaćama, te potreba za nadogradnjom imidža njihove industrije.

4. Bolje povezivanje pametnih specijalizacija i izazova realne ekonomije

Pozadina: Postojeći strateški dokumenti u zemljama jugoistočne Europe usmjereni su na potrebu razvoja novih sektora „visoke tehnologije“, uključujući ICT, nanotehnologiju, zelenu tehnologiju, itd. Međutim većina postojećih industrija još uvijek je koncentrirana u tradicionalnijim granama (neki od njih imaju mogućnost nadogradnje). Ovaj potez treba pažljivo analizirati iz perspektive vještina i radnih mjesta. Trenutačno dio poduzeća ima ne samo manjak kvalificirane radne snage, već i općenito radne snage.

Preporuka: Postoji potreba za boljim povezivanjem novih segmenata industrije s tradicionalnijim sektorima i za razvojem kapaciteta s kojim bi se predvidjeli utjecaji na radna mjesta i vještine.

5. Razvijanje vještina

Pozadina: Unatoč rastućem udjelu visokoobrazovanog stanovništva i činjenici da se u jugoistočnoj Europi opće razine vještina poboljšavaju, postoje naznake o postojanju nedostatka specifičnih vještina. Sustavi strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (VET) još su uvijek u rekonstrukciji, pokušavajući bolje povezati potrebe tržišta rada s pruženim vještinama. Socijalni partneri, zajedno s pružateljima usluga obuke i državom imaju puno posla oko rješavanja nedostataka u svim fazama procesa učenja. Osim toga, industrija nije atraktivna mladim radnicima i zaposlenicima.

Preporuke: Potrebno je podržati politike usmjerene na rješavanje nedostatka vještina, uključujući i razvoj dvojnog naukovanja, cjeloživotnog učenja i kontinuiranog strukovnog usavršavanja (CVT) u tvrtkama i konačno sektorske fondove za obuku (država bi mogla podržati razvoj sektorskih fondova za kontinuirano strukovno usavršavanje). U ovom procesu potrebno je bolje usmjeriti europska i nacionalna sredstva za obuku i prekvalifikacije. Sektorski socijalni partneri mogli bi biti bolje uključeni u oblikovanje/praćenje instrumenata na razini sektora i tvrtke putem mehanizama socijalnog dijaloga. Osim toga, vlade bi trebale poticati i podupirati mlade da nastave svoju karijeru u svojoj zemlji podrijetla kako te zemlje ne bi izgubile ljudski kapital.

6. Rješavanje neformalne ekonomije

Pozadina: Zemlje jugoistočne Europe imaju velike udjele neformalne ekonomije i široko rasprostranjenu praksu davanja plaće na ruke, barem u nekim sektorima. Neformalna ekonomija predstavlja prijetnju lojalnoj poslovnoj konkurenciji i potkopava fondove socijalnog osiguranja i državni budžet te stvara uvjete za kršenje radničkih i sindikalnih prava.

Preporuke: Postoji potreba za kontinuiranim aktivnostima kojima je cilj ograničavanje neformalne ekonomije. Iz radničke perspektive, ovdje bi važnu ulogu mogle imati inspekcije rada, fondovi socijalnog osiguranja i slično, zajedno sa sindikatima. Države bi se trebale baviti boljom zaštitom radničkih prava koja bi se mogla kršiti radnicima u neformalnoj ekonomiji. U nekim zemljama jugoistočne Europe vlade bi trebale analizirati poreznu politiku i poduzeti mjere koje bi isplatu plaće na ruke učinile manje privlačnom za poslodavce.

7. Bolje korištenje sredstava EU-a za razvoj tehnologija, vještina i infrastrukture u industrijskim i ruralnim područjima

Pozadina: Države članice EU-a u jugoistočnoj Europi i zemlje kandidatkinje imaju pristup različitim fondovima EU-a. Zemlje članice imaju pristup strukturalnim fondovima EU-a, uključujući onima za razvoj tehnologija, konkurentnosti, ljudskih resursa, modernizaciju infrastrukture, poljoprivrede i za razvoj ruralnih područja. Zemlje kandidatkinje imaju pristup različitim specijaliziranim instrumentima EU-a. Međutim, sve do sada korištenje sredstava EU-a nije bilo optimalno (nedostatak pristupa ciljanim skupinama, niska apsorpcija, povećanje regionalnih razlika).

Preporuka: Bolje programiranje, određivanje ciljanih skupina, korištenje i apsorpcija sredstava EU-a za tehnološku modernizaciju, ljudski kapital i infrastrukturu, itd., i

povezivanje sa ciljevima industrijske politike. Osim toga, državna uprava bi trebala bolje podupirati i poticati tvrtke u jugoistočnoj Europi da se prijavljuju za fondove EU-a, jer je dio tvrtki razočaran administrativnim opterećenjima. Štoviše, u pojedinim sektorima, kao što su poljoprivreda ili prehrambena industrija, postoji potreba za preusmjerenjem politike i pristupa prema pod-sektorima koji će stvoriti održivo zapošljavanje i prihode te za modernizacijom proizvodnih pogona.

8. Razvoj inkluzivne administracije i zakonskog okvira koji pružaju podršku

Pozadina: SWOT analize identificirale su problematični zakonski okvir (uključujući i rizik od korupcije) u različitim područjima vezanim uz razvoj industrije (uključujući javnu nabavu, provedbu zakona o radu, itd.) i slab pravosudni sustav. To je dodatno zakomplicirano činjenicom da nije uvijek jasna podjela odgovornosti između različitih institucija i uprava. Razina poreza je u nekim zemljama jugoistočne Europe niska, ali su tvrtke u jugoistočnoj Europi suočene s velikim brojem drugih nameta.

Preporuke: Poduzeti mjere za optimizaciju pravnog i administrativnog sustava, kretanje prema transparentnom zakonodavnom okviru (uključujući i razvoj e-uprave, oko koje se treba posebno potruditi) i provedbi radničkih prava i prava iz kolektivnih ugovora. Osim toga, odluke državne administracije trebaju biti u skladu s europskim i nacionalnim zakonima i propisima. Potrebno je razviti poreznu politiku za određene proizvode (na primjer niži PDV za prehrambene proizvode). Javna nabava treba uključivati socijalne klauzule (kao dio najbolje vrijednosti za novac), konzultiranje sa sindikatima te se ne smije temeljiti samo na najnižoj cijeni.

9. Očuvanje okoliša i održivi industrijski razvoj

Pozadina: Industrijske tvrtke u jugoistočnoj Europi imaju poteškoće u ispunjavanju nekih od standarda zaštite okoliša u EU zato što moraju obilno investirati, a nemaju uvijek za to potrebna financijska sredstva. To će dugoročno dovesti do daljnjeg restrukturiranja i zatvaranja tvrtki u nekim osjetljivim sektorima.

Preporuka: Dugoročna strategija usklađenosti sa zakonodavstvom EU-a o zaštiti okoliša i razvoj kapaciteta s dugoročnim planom (na primjer u slučaju rudarstva) kako bi se riješili mogući negativni učinci na radna mjesta. Sredstva iz europskih fondova trebaju se koristiti kako bi se postigla usklađenost sa standardima zaštite okoliša u EU gdje god je to moguće, a nove investicije moraju ispunjavati propisane zakone i standarde zaštite okoliša u EU.

10. Upravljanje javnim tvrtkama

Pozadina: U gospodarstvima zemalja jugoistočne Europe javni sektor je još uvijek prisutan u brojnim tvrtkama, iako se njihov udio razlikuje po zemljama. Tvrtke s javnim vlasništvom često ovise o političkom utjecaju, dugoročne strategije mogu biti pod utjecajem kratkoročnih političkih ciljeva i nedostatka zdravog upravljanja.

Preporuka: Strukturalna reforma tvrtki u državnom vlasništvu u održive konkurentne tvrtke kako bi se stvorili pravi okvirni uvjeti u kojima bi tvrtke u državnom vlasništvu mogle napredovati. Ti okvirni uvjeti mogli bi uključivati: neovisnost od političkog utjecaja i dugoročne strategije, dobro upravljanje, neovisne holding strukture, poštivanje unutarnjeg tržišta i pravila tržišnog natjecanja.

11. Poboljšanje infrastrukture

Pozadina: Stanje infrastrukture u zemljama jugoistočne Europe je problematično, iako se je tijekom nekoliko posljednjih godina negdje ulagalo. Održivi industrijski razvoj nije moguć bez moderne infrastrukture za prijevoz i opskrbu energijom.

Preporuka: Poticati i podržavati ulaganja u infrastrukturu, uključujući ceste, željeznice i opskrbu energijom, kako bi se osigurala pouzdanost industrije i logistika robe. Diversifikacija izvora energije ključna je za zemlje jugoistočne Europe (regionalne mreže za struju i prirodni plin). Razvoj infrastrukture treba uzeti u obzir ciljeve regionalne suradnje i bolju povezanost između zemalja jugoistočne Europe.