

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Manca Dolenc

Konstrukcija razvojne identitete Evropske unije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Manca Dolenc

Mentor: zasl. red. prof. dr. Lojze Sočan

Konstrukcija razvojne identitete Evropske unije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Hvala staršema.

*Mami, ki je mnogo preveč pretrpela,
da se lahko zdaj veseli z menoj.*

In očetu, ki ga nosim v srcu in močno pogrešam.

Draga starša, diplomsko delo posvečam vama.

*Srčna zahvala mentorju, prof. dr. Lojzetu Sočanu,
za večletno potrpežljivost in pomoč pri pisanju diplomskega dela.*

*Hvala tudi za neprecenljive pogovore o življenju, ki me nestrpno
pričakuje in se ga neskončno veselim.*

Hvala prijateljem, ki so zaupali, spodbujali, navdihnili.

Hvaležna sem, da vas imam.

Konstrukcija razvojne identitete Evropske unije

EU se je na prelomu tisočletja znašla na križišču. Globalizacija, demografski in okoljski problemi ter tehnološki napredek so preoblikovali globalno razvojno okolje, v katerem je EU začela izgubljati svojo ekonomsko in politično moč. V odgovor na izzive je leta 2000, s ciljem postati najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sprejela lizbonsko strategijo. Slabo upravljanje, pomanjkanje odgovornosti in nezadostno uresničevanje njenih ciljev je leta 2008 dodatno poslabšala največja finančna in gospodarska kriza v zgodovini EU. Razkrila je strukturne pomanjkljivosti evropskega gospodarstva in povečala neenakost med državami članicami. Izkazalo se je, da so države, ki celostno uresničujejo koncept gospodarstva in družbe znanja (skandinavske države, Nemčija, Avstrija), v EU prej izjema kot pravilo. Ob spoznanju, da je model razvoja večine preostalih držav članic preteklega desetletja škodljiv in varljiv, je EU leta 2010 sprejela strategijo Evropa 2020. Pametna, trajnostna in vključujoča rast so slogani, ki naj bi okrepili osnovno logiko razvoja EU (izobraževanje in usposabljanje, R&R, inovacije, IKT, okoljska trajnost) in prispevali k visoki stopnji zaposlenosti, produktivnosti in socialne kohezije. A trenutni rezultati so zaskrbljujoči in EU je na poti nedoseganja nekaterih ključnih ciljev strategije, predvsem na področju zaposlenosti, boja proti revščini ter R&R. Kratkoročni ukrepi za odpravo posledic krize so zasenčili dolgoročne strukturne ukrepe, zato je odprava asimetričnega pristopa bistvena za vrnitev EU na pot trajnostnega razvoja.

Ključne besede: Evropska unija, gospodarstvo in družba znanja, lizbonska strategija, strategija Evropa 2020, gospodarska in finančna kriza.

The Construction of the European Union Development Identity

At the turn of the millennium, the European Union is at a crossroads. Globalisation, demographic and environmental problems, together with technological progress, have reconstructed global developmental environment, which caused the downfall of the political and economic power of the EU. To meet the challenge and with an aim to become the most competitive, dynamic and knowledge-based economy in the world, the EU accepted the Lisbon strategy in 2000. Bad management and inadequate accomplishment of its goals were even more deteriorated by the biggest financial and economic crisis in the history of the EU, when structural deficiencies of the European economy and inequality among European countries were revealed. The countries that manage to achieve the concepts of knowledge-based economy and society (Scandinavian countries, Germany, Austria) are rather an exception in the EU. Finding out that the growth model of the majority of the EU countries in the last decade has been harmful and deceptive, the EU accepted the Europe 2020 strategy. Smart, sustainable and inclusive growth are the slogans that support the main logic of the EU growth (education and training, research and development, innovation, ICT, environmental sustainability) which would contribute to a higher level of employment, productivity and social cohesion. However, at this moment the EU is not achieving some of its key goals, especially in the field of employment, in the fight against poverty and in the area of research and development. Short-term measures to abolish the consequences of the crisis have overcome long-term structural measures; therefore, the elimination of asymmetric approach is crucial for achieving sustainable growth in the EU.

Key words: the European Union, knowledge-based economy and society, the Lisbon Strategy, the Europe 2020 strategy, economic and financial crisis.

KAZALO

1 UVOD	8
1.1 Opredelitev cilja diplomskega dela	9
1.2 Hipotezi	9
1.3 Metodologija	9
1.4 Struktura diplomskega dela	9
2 VZVODI RAZVOJNE IDENTITETE EVROPSKE UNIJE	11
2.1 Gospodarska rast in razvoj	11
2.1.1 Klasična in neoklasična teorija razvoja	12
2.1.2 Keynesianska teorija gospodarske rasti	12
2.2 Faze gospodarskega razvoja	13
2.3 Gospodarstvo in družba znanja	15
2.3.1 Upravljanje družbe in vodenje gospodarstva	17
2.3.2 Konsenz	20
3 EKONOMSKI TEMELJI EVROPSKE UNIJE	22
3.1 Bruseljski konsenz in ekonomska arhitektura Evropske unije	23
3.2 Ekonomska in monetarna unija	25
3.3 Pakt stabilnosti in rasti	26
3.4 Enotni evropski trg	27
4 LIZBONSKA STRATEGIJA	30
4.1 Poročilo Wima Koka	31
4.2 EU med konvergenco in divergenco (odprta metoda koordinacije)	32
5 STRATEGIJA EVROPA 2020	34
5.1 Evropski semester	35
5.2 Integrirane smernice	35
5.3 Pametna rast	37
5.3.1 Izobraževanje in usposabljanje	37
5.3.2 Informacijska družba in IKT kot dejavnik gospodarske rasti	44
5.3.3 Inovacijska in raziskovalno-razvojna dejavnost	49
5.3.3.1 Sodobni teoretični pristopi o vlogi inovacij in R&R dejavnosti	49
5.3.3.2 Evropski raziskovalni prostor	54
5.3.3.3 Unija inovacij	56
5.4 Trajnostna rast	58

5.4.1 Nova industrijska politika.....	58
5.4.2 Energetska unija	61
5.4.2.1 Nizkoogljično gospodarstvo.....	63
5.4.2.2 Notranji energetska trg	68
5.5 Vključujoča rast.....	70
5.5.1 Prenova evropskega socialnega modela.....	70
5.5.2 Fleksibilna varnost in aktivna politika zaposlovanja	77
5.5.3 Boj proti revščini in socialni izključenosti.....	83
6 SKLEP.....	86
7 LITERATURA	88

KAZALO GRAFOV

Graf 2.1: Prikaz skupin držav glede na stopnje nacionalnega konkurenčnega razvoja	15
Graf 2.2: Evolucija razvojnih sistemov	17
Graf 5.1: Vključenost oseb med 25. in 64. letom v programe vseživljenjskega učenja.....	40
Graf 5.2: Delež oseb med 18. in 24. letom, ki so predčasno opustili šolanje (t.i. osipniki).....	43
Graf 5.3: Stopnja oseb med 30. in 34. letom z visokošolsko izobrazbo (v%)	44
Graf 5.4: Indeks digitalnega gospodarstva in družbe v EU.....	47
Graf 5.5: Stopnja vlaganj v R&R (delež BDP)	52
Graf 5.6: Delež porabe obnovljivih virov energije v končni porabi energije.....	67
Graf 5.7: Primerjava deležev brezposelnosti mladih (do 25 let) in brezposlenosti vsi (20–64 let) (% aktivnega prebivalstva).....	81

KAZALO TABEL

Tabela 5.1: Skupine držav glede na stopnjo in hitrost razvoja digitalnega gospodarstva.....	48
---	----

ABECEDNI SEZNAM KRATIC

APZ	aktivna politika zaposlovanja
BDP	bruto družbeni proizvod
BRIK	Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska
ECB	Evropska centralna banka
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EK	Evropska komisija
EMS	Evropski mehanizem za stabilnost
EMU	Ekonomsko in monetarna unija
ERP	Evropski raziskovalni prostor
ESM	evropski socialni model
ESS	Evropski socialni sklad
ETS	<i>European trading scheme</i> (evropski sistem trgovanja z emisijami)
EU	Evropska unija
EUR	evro
GDZ	gospodarstvo in družba znanja
IKT	informacijsko-komunikacijske tehnologije
IMF	<i>International Monetary Fund</i> (Mednarodni denarni sklad)
MSP	mala in srednje velika podjetja
NRP	nacionalni reformni program
OECD	<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i> (Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj)
OMK	odprta metoda koordinacije
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PSR	Pakt stabilnosti in rasti
R&R	raziskave in razvoj
VB	Velika Britanija
ZDA	Združene države Amerike

1 UVOD

Ekonomski razvoj na svetovni ravni je v zadnjih 25 letih podvržen velikim spremembam. Globalizacija, neoliberalizem, tehnološki napredek, staranje prebivalstva, okoljski problemi, pojav novih akterjev (BRİK) v zadnjih letih pa tudi finančna in gospodarska kriza so le nekateri procesi, ki so v temeljih ter s hitrostjo in obsegom brez primere v zgodovini preoblikovali globalno razvojno okolje.

Spremembe pomenijo tako priložnost kot grožnjo – priložnost za tiste, ki so sposobni razumevanja dejavnikov ekonomskega razvoja in hitrega odzivanja nanje, ter grožnjo tistim, ki za to nimajo potrebnih ambicij in znanj. Današnji koncept razvoja, ki se učinkovito prilagaja novim okoliščinam, temelji na uveljavljanju gospodarstva in družbe znanja ter trajnostnega razvoja. Skladna in celostna obravnava ekonomske, tehnološko-inovacijske, socialne in okoljske komponente razvoja je izziv, s katerim se soočajo načrtovalci in izvajalci politik na vseh ravneh, da bi dohiteli ali ohranili stik z vodilnimi globalnimi akterji.

Evropska unija ni ostala ravnodušna do teh vprašanj. Po uspešnem ekonomskem povezovanju – vzpostavitvi enotnega evropskega trga ter ekonomske in monetarne unije – ki je krepilo konvergenčni razvoj držav članic in evropsko pozicijo na globalni ravni, se je EU ob koncu devetdesetih letih znašla pod hudim pritiskom radikalnih sprememb razvojnega okolja. Te so ob pomanjkanju dolgoročnih strateških usmeritev vztrajno slabile njeno ekonomsko in politično moč. Nedosledno izvajanje evropskih zavez na nacionalni ravni ter pomanjkanje evropskih vzvodov in pristojnosti na nekaterih ključnih področjih razvoja (izobraževanje, R&R, socialna politika) so povzročili naraščajočo neenakost med državami članicami in spodbudili EU k razmisleku o novem konceptu razvoja.

Leta 2000 je EU sprejela nov strateški cilj za naslednje desetletje – postati najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. A lizbonska strategija je ob težavah s pomanjkanjem politične volje in implementacijo zastavljenih ciljev leta 2008 trčila še v največjo finančno in gospodarsko krizo v zgodovini EU, ki je izničila leta napredka in razkrila številne anomalije tako na evropski kot nacionalni ravni. Pot, na katero se je leta 2010 podala njena naslednica, strategija Evropa 2020, je strma in bije boj med kratkoročnimi

stabilizacijskimi ukrepi za odpravo posledic krize in uveljavljanjem dolgoročnih strukturnih reform, ki so nujne za povrnitev starega ugleda EU.

1.1 Opredelitev cilja diplomskega dela

Osrednji cilj diplomskega dela je analizirati glavne strateške usmeritve ekonomskega, tehnološko-inovacijskega, socialnega in okoljskega razvoja EU ter razmisliti o njihovih prednostih in slabostih. Ob tem me bo zanimal element prenosa razvojnih konceptov iz evropske na nacionalno raven in obratno, primerjava ukrepov in dosežkov med državami članicami ter njihova skladnost s krovnimi cilji po posameznih področjih.

1.2 Hipotezi

V diplomski nalogi bom preverila naslednji hipotezi:

Hipoteza 1: Strategija razvoja države za preboj med najbolj razvite mora temeljiti na razvojni identiteti ter institucionalni infrastrukturi gospodarstva in družbe znanja.

Hipoteza 2: Strategije na ravni EU državam članicam zagotavljajo celosten strateški pristop za razvoj gospodarstva in družbe znanja.

1.3 Metodologija

Pri raziskovanju se bom oprla na metodo analize primarnih in sekundarnih virov ter kombinacijo kvalitativnih in kvantitativnih metod. Pri opredelitvi teoretičnih pojmov bom uporabila opisno, za pregled strateških usmeritev, konceptov in ukrepov Evropske unije pa tudi zgodovinsko-razvojno metodo. Primerjava dosežkov in ukrepov držav članic na posameznih področjih bo temeljila na primerjalni analizi.

1.4 Struktura diplomskega dela

Diplomsko delo je sestavljeno iz šestih poglavij. Uvodno poglavje je namenjeno opredelitvi raziskovalnega problema, kratkemu orisu spremenjenih okoliščin globalnega ekonomskega razvoja in ključnih izzivov, s katerimi se sooča Evropska unija. V drugem poglavju

opredeljujem osnovne teoretične koncepte (gospodarska rast in razvoj, gospodarstvo in družba znanja) in idejno logiko razvojnega dohitevanja, ki služijo kot podlaga za analizo v naslednjih poglavjih. Tretje poglavje se osredotoča na razvoj ekonomskih temeljev EU (ekonomska in monetarna unija, pakt stabilnosti in rasti, enotni evropski trg). V četrtem poglavju na kratko predstavim lizbonsko strategijo in njen prispevek k oblikovanju razvojnih usmeritev na evropski ravni. Peto – najobsežnejše in temeljno – poglavje je v celoti posvečeno strategiji Evropa 2020. V njem analiziram koncepte, cilje in ukrepe EU po posameznih področjih (pametna, trajnostna in vključujoča rast) ter primerjam dosežke držav članic pri njihovem uresničevanju. V zadnjem poglavju podam končno in kritično oceno razvojne strategije EU in držav članic.

2 VZVODI RAZVOJNE IDENTITETE EVROPSKE UNIJE

2.1 Gospodarska rast in razvoj

V zgodovini ekonomske misli obstajajo številni modeli in teorije gospodarske rasti in razvoja. Vsem, od Smithove nevidne roke in absolutnih prednosti do Porterjevega diamanta¹, je skupno iskanje rešitve za povečanje bogastva in blaginje naroda. Razlike se pojavljajo v izpostavljanju dejavnikov, ki vplivajo na gospodarsko rast in razvoj, ter strategijah za uresničevanje razvojnih ciljev (Cho in Moon 2000, 4).

Pomembno je razlikovati med gospodarsko rastjo in gospodarskim razvojem. Gospodarska rast je opredeljena kvantitativno in jo empirično merimo z rastjo bruto družbenega proizvoda (BDP)² na prebivalca. Gospodarski razvoj pa je širši pojem in vključuje količinsko rast ter kakovostno izboljšanje življenjskega standarda (Cho in Moon 2000, 178). Merjenje ekonomske aktivnosti z rastjo BDP že dolgo ne zadostuje več za prikaz strukturnih sprememb, ki so zaznamovale evolucijo modernih ekonomij. Merjenje razvojne uspešnosti mora vključevati celosten nabor ciljev in kazalnikov, vključno s socialnimi in okoljskimi, ki odražajo kakovost življenja in blaginjo ljudi. Trajnostna komponenta je bistven element merjenja ekonomskega razvoja (Aiginger 2014, 27).

V splošnem lahko glede na različno povezanost posameznih dejavnikov gospodarske rasti v celoto (agregatno povpraševanje in ponudba ter strukturne spremembe) ločimo tri skupine teorij gospodarskega razvoja:

- ponudbeno zasnovane teorije (klasična, neoklasična teorija in nova teorija rasti);
- povpraševalno zasnovane teorije (keynesianska teorija gospodarske rasti);
- strukturno zasnovane teorije, ki so posebej pomembne za razlago prehoda države v tržno gospodarstvo (Senjur 2002, 98).

Za namen pričujočega diplomskega dela sta pomembni predvsem prvi dve skupini teorij.

¹ Razlagi Smithove in Porterjeve teorije gospodarskega razvoja sledita v nadaljevanju diplomskega dela.

² Z bruto družbenim proizvodom (BDP) označujemo celoten gospodarski proizvod ali dohodek na splošno (Senjur 2002, 7).

2.1.1 Klasična in neoklasična teorija razvoja

Klasična teorija gospodarskega razvoja, ki jo zagovarjajo začetniki ekonomske teorije (Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx), je dolgoročna teorija ponudbe (Senjur 2002, 141). V delih klasikov je prisotna ideja splošnega ravnotežja in težnje k naravnemu zakonu (nevidni roki) in racionalnosti. Smith v svojem delu *Bogastvo narodov* (1776) zagovarja posameznika in njegov osebni interes v iskanju blaginje, ki na dolgi rok prinaša splošno dobro. Pogoj za doseg tega cilja je svobodno gospodarstvo (Cho in Moon 2000, 4). Ključni dejavnik gospodarske rasti je dvig produktivnosti, ki temelji na delitvi dela. To je razlog za napredek v proizvodnem procesu, pojav tehnoloških sprememb in inovacijske dejavnosti (Bučar 2001, 36–37).

Precej večji pomen v sodobnih teorijah rasti ima neoklasični model rasti. Neoklasiki zagovarjajo tezo, da bo gospodarska rast poskrbela sama zase, če bo zagotovljeno primerno družbeno in politično okolje, tj. popolna konkurenca v tržnem gospodarstvu. V nasprotju s keynesianisti zagovarjajo umik države iz gospodarstva. Vloga države je po njihovem mnenju zagotavljanje delovanja tržnega mehanizma (Senjur 2002, 140). Ostale predpostavke neoklasičnega modela so:

- agregatno ravnotežje (izenačenost agregatne ponudbe z agregatnim povpraševanjem);
- logika profita;
- glavna produkcijska faktorja sta kapital in delo; njuna cena je fleksibilna in jo določa mehanizem trga;
- delo in kapital sta zamenljiva; enak produkt je mogoče proizvesti z različnimi kombinacijami dela (ki vse bolj temelji na znanju) in kapitala (Senjur 2002, 158).

2.1.2 Keynesianska teorija gospodarske rasti

Keynesianska teorija gospodarske rasti izhaja iz misli Thomasa Malthusa, ki je v nasprotju s klasiki trdil, da varčevanje spodbuja gospodarski razvoj samo do določene mere. Od tam naprej pa deluje neugodno, saj nižje efektivno povpraševanje zmanjša možnosti prodaje proizvodov, to pa vpliva na zaviranje investicij. Njegove ideje je prevzel in razširil eden glavnih mislecev sodobne teoretične makroekonomije John Maynard Keynes. Ta je v petdesetih letih prejšnjega stoletja razvil teorijo, ki ima naslednje značilnosti:

- delovanje trga dela in trga proizvodov je nepopolno, proizvodne zmogljivosti niso izkoriščene v polni meri, zato obstaja brezposelnost;
- samodejni koordinacijski mehanizmi v gospodarstvu delujejo z napakami, zato prihaja do ciklov v gospodarski dejavnosti (recesije, depresije);
- javni sektor ima ključno vlogo pri organizaciji in proizvodnji javnih dobrin, med katerimi so tudi ključni dejavniki gospodarske rasti (izobraževanje, zdravstvo, spodbujanje R&R) (Senjur 2002, 98).

Skupni imenovalec vseh treh značilnosti je komplementarno delovanje trga in države. Teorija zagovarja vmešavanje države v gospodarstvo, saj lahko z uravnavanjem agregatnega povpraševanja vpliva na dejanski proizvod, večanje zaposlenosti in boljše izkoriščanje produkcijskih zmogljivosti. Keynesianizem kot makroekonomska teorija in kot podlaga ekonomski politiki je bil v razcvetu predvsem v šestdesetih in začetku sedemdesetih let, ko so evropske države dosegale visoko gospodarsko rast. V zadnjih nekaj letih se v EU spet pojavljajo ideje o uravnoteženju ekonomske politike s ponovno uvedbo nekaterih načel, ki slonijo na keynesianski ekonomski teoriji (Senjur 2006, 56–59).

2.2 Faze gospodarskega razvoja

Razvoj nacionalnih gospodarstev poteka v več fazah. Porter definira gospodarski razvoj na temelju produktivnosti; tj. na razmerju med *inputi* (nacionalni viri) in *outputi* (končni učinki, proizvodi, storitve). Stopnja in rast produktivnosti sta v funkciji virov konkurenčnih prednosti in načinov njihovega doseganja, ki se razlikujejo glede na stopnjo razvitosti države. Po njegovem mnenju je blaginja države odvisna od sposobnosti podjetij prilagajanja in spopadanja s konkurenco na mednarodnih trgih. V teoriji konkurenčnih prednosti in analitičnem modelu, poimenovanem *Porterjev diamant*, so opredeljene naslednje determinante konkurenčnosti:

- *razmere na strani produkcijskih faktorjev* – učinkovitost in kakovost uporabe in nadgradnje produkcijskih faktorjev, na podlagi katerih podjetja konkurirajo na trgih (človeški, naravni in finančni viri, razpoložljivost fizične, informacijske, administrativne, znanstvene in tehnološke infrastrukture);
- *razmere na strani domačega povpraševanja* – kakovost domačega povpraševanja in pritisk domačih kupcev na nadgradnjo proizvodov in storitev;

- *strategije podjetij in konkurenca na domačem trgu* – način organizacije in vodenje podjetij ter pritisk domače konkurence, ki spodbuja podjetja k racionalizaciji stroškov poslovanja, izboljšanju proizvodov in storitev ter inoviranju;
- *obstoje in kakovost sorodnih in podpornih industrij* – prisotnost konkurenčnih sorodnih podjetij, med katerimi se ustvarjajo sinergijski učinki, in konkurenčnih podpornih panog, ki omogočajo dostop do cenejših in kakovostnejših proizvodnih faktorjev (Porter 1990, 544–562).

Determinante znotraj diamanta so medsebojno povezane in delujejo soodvisno, kar pomeni, da je vpliv ene determinante odvisen od delovanja ostalih determinant. Na temelju konkurenčnih prednosti je Porter opredelil stopnje nacionalnega konkurenčnega razvoja. Graf 2.1 lepo prikazuje doseganje stopenj po skupinah držav.

Faktorsko poganjan razvoj

Konkurenčna prednost držav v začetni fazi razvoja temelji na mobilizaciji primarnih virov (zemlja, surovine, neizobražena in poceni delovna sila, poceni država). Podjetja proizvajajo relativno preproste proizvode s standardiziranimi tehnološkimi procesi, ki so bili razviti v bolj razvitih državah. Preboj tovrstnih podjetij v mednarodne gospodarske tokove je omejen. Glavna naloga države je povezati delovanje primarnih faktorjev proizvodnje (Porter 1990).

Investicijsko poganjan razvoj

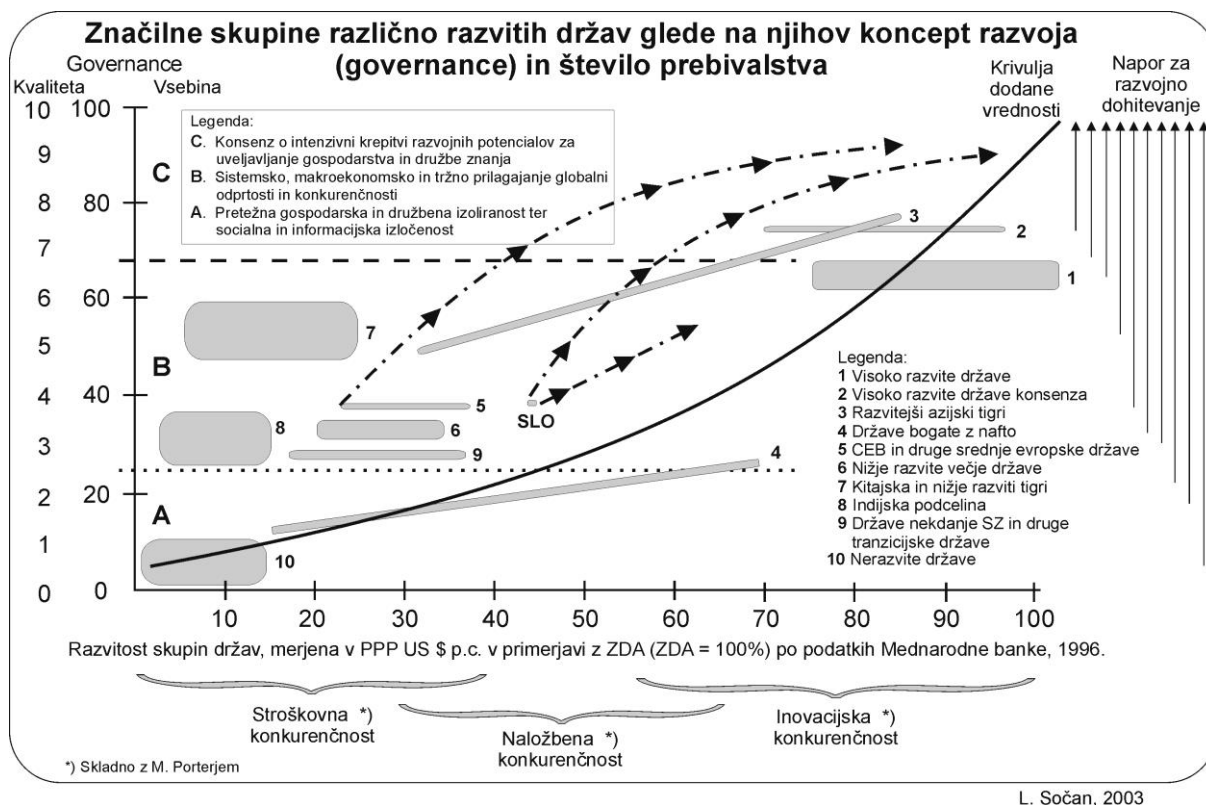
Na tej stopnji razvoja postanejo investicije najpomembnejši element razvoja. Gospodarstvo napreduje pri vključevanju v mednarodne proizvodne sisteme s pomočjo tujih neposrednih investicij v državo in skupnih vlaganj s podjetji iz razvitih držav. Konkurenčna prednost držav v tej fazi razvoja je odprava nesorazmerij in učinkovitost v proizvodnji standardiziranih proizvodov in storitev. Glavne naloge države so zagotovitev fizične infrastrukture, regulacije in privabljanje tujih neposrednih investicij oz. tujega znanja (Jaklič in Zagoršek 2002, 13).

Inovacijsko poganjan razvoj

Ključni element tretje stopnje razvoja in konkurenčnosti držav je inovativnost, ki je odvisna predvsem od znanja in oblikovanja edinstvenih strategij. Prehod v to fazo, ki jo lahko poimenujemo tudi faza gospodarstva in družbe znanja, zahteva neposredno vlogo države pri spodbujanju javnih in zasebnih investicij v R&R, razvoju ustreznih finančnih mehanizmov, ki

spodbujajo visokotehnoško podjetništvo, razvoj visokega šolstva in povezovanje teh dejavnikov za ustvarjanje sinergijskih učinkov (Jaklič in Zagoršek 2002, 236).

Graf 2.1: Prikaz skupin držav glede na stopnje nacionalnega konkurenčnega razvoja



Vir: Sočan (2003).

2.3 Gospodarstvo in družba znanja

Znanje je osnova človekovega delovanja. Iskanje in uporaba znanja sta v središču družbenega in ekonomskega razvoja že stoletja. V zadnjem času pa se je pod pritiskom sprememb v družbi in gospodarstvu razvil povsem nov koncept razumevanja tega pojma (Lindley 2002, 95). Temelji na spoznanju, da so ključni dejavniki razvojne uspešnosti procesi, povezani s proizvodnjo, kroženjem, uporabo in širjenjem novega znanja (Adam in Lenarčič 2008, 13). Še posebej je pomembno, da se znanje daje v obtok, da obstajajo motivacija in kompetence za njegovo uporabo, kot tudi organizacijske strukture ter ekonomske in simbolne spodbude. Ob vsem tem postaja bistvenega pomena prenos abstraktnega akademskega znanja v mobilizacijske obrazce, uporaba implicitnega znanja, nenehno obnavljanje in nadgrajevanje (proces vseživljenjskega učenja) ter, kar je v poplavi in lahki dostopnosti do informacij še

posebej velika prednost, sposobnost hitre selekcije in uporabe informacij (Lenarčič 2007, 92–93).

Znanje je že od nekdaj pomemben predpogoj za civilizacijski napredek, vendar se danes pojavlja v povsem novi funkciji, tj. dodane vrednosti proizvodov in storitev kot ključne konkurenčne prednosti v globalni ekonomiji. Gospodarski razvoj kot funkcija uporabe znanja poteka od t. i. stare ekonomije iz sedemdesetih let prejšnjega stoletja, ki je temeljil na uporabi praktičnih znanj in ohranjanju obstoječe industrije, preko obdobja tranzicije v osemdesetih letih, kjer je bilo v ospredju prilagajanje industrijskim spremembam na podlagi povezovanja tehnoloških, družbenih in posameznikovih sposobnosti, do gospodarstva in družbe znanja na prehodu v novo tisočletje, ki vključuje formalno in neformalno znanje na različnih področjih (poslovnem, tehnološkem, organizacijskem, socialnem ...) (Nyhan 2002, 18–20).

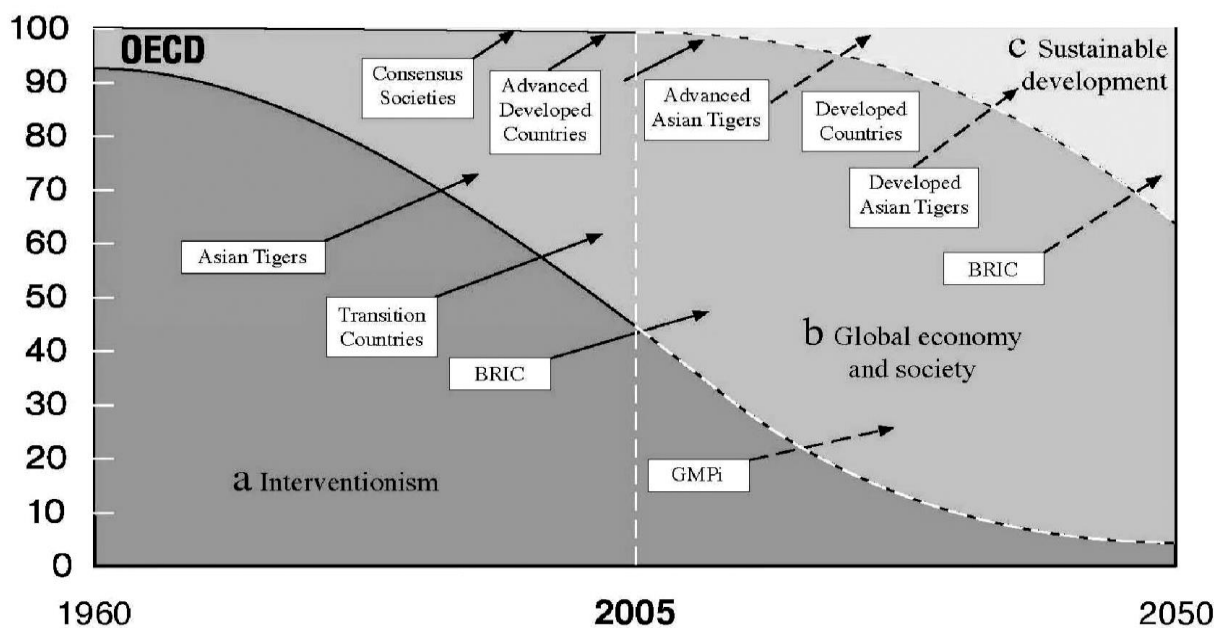
Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev (Eurofound 2003; Kanjuro Mrčela in Ignjatović 2006) termin družba znanja povezuje z dosežki postindustrijskih družb na prehodu iz 20. v 21. stoletje in ga razume kot presek med seboj povezanih trendov, okrog katerih obstaja največja stopnja strinjanja:

- razvoj informacijske družbe, ki temelji na obsežni razširjenosti in uporabi novih IKT kot orodij z neprimerljivo večjimi zmožnostmi pridobivanja, oblikovanja, shranjevanja, posredovanja podatkov in informacij;
- naraščajoč pomen inovacij (tehnoloških, organizacijskih in družbenih), ki so vir nacionalne konkurenčnosti in oblikovanja strategij za povečanje uspešnosti vseh oblik organizacij;
- razvoj storitvene ekonomije, ki predstavlja največji del ekonomske aktivnosti in zaposlenosti v državi;
- družbeno učenje in upravljanje znanja za učinkovitejšo uporabo virov podatkov, informacijskih pridobitev in strokovnega znanja;
- razvoj na drugih področjih (globalizacija, demografske spremembe, okoljski problemi).

Razvojni sistem GDZ temelji na soodvisnosti in prepletenosti ekonomske, tehnološko-inovacijske, socialne in okoljske identitete določene države in se lahko uveljavlja le preko usklajenega delovanja politik na vseh področjih. Oblikovanje razvojne strategije je pogojeno z obstoječo družbeno-ekonomsko ureditvijo države in mora vključevati sočasne in postopne ukrepe. »Učiti se in prilagajati« ne »posnemati« je pravi pristop pri uresničevanju razvojnih programov (Rodrigues 2003, 3).

Sočan (2008, 14) pojmuje *gospodarstvo in družbo znanja* kot najvišjo stopnjo v evoluciji razvojnih sistemov, ki vodi preko *intervencionizma* in *globalizacije* (glej Graf 2.2). V intervencionizmu, prevladujočem sistemu 20. stoletja, je država prevzemala odgovornost za tehnološki, ekonomski in družbeni razvoj z namenom doseganja suverenosti, moči in ugodnega položaja v svetu. V zadnjih desetletjih se je na temelju ekonomske svobode uveljavila globalizacija, ki je odpravila ovire pretoku blaga, storitev, ljudi in kapitala, omogočila hiter razvoj tehnologij ter nacionalne trge soočila z globalno odprtostjo in konkurenčnostjo, odpravo regulativ države in plenilstvom kapitala s finančnim, tržno-potrošniškim in ekološkim fundamentalizmom. Prehod v GDZ teoretično celovito utemeljuje Joseph Stiglitz v razpravi *The role of Government in Economic Development* (1997), v praksi pa jo zasledimo v konceptu razvoja skandinavskih držav in drugih družb konsenza.

Graf 2.2: Evolucija razvojnih sistemov



Vir: Sočan (2006).

2.3.1 Upravljanje družbe in vodenje gospodarstva

Ekonomski razvoj, spremembe vrednot in institucij, ki spremljajo procese znotraj GDZ, so preoblikovali tudi naravo, obseg in sredstva izvajanja oblasti v družbi. OECD (2001, 10–14) opredeljuje štiri področja zgodovinskega razvoja, ki so vplivali na te spremembe. Prvo obsega prizadevanja za večjo demokratičnost družbe in konkurenčnost gospodarstva. Drugo področje vključuje spremembe zaradi povečane ekonomske aktivnosti in kopičenja materialnega

bogastva, ki sta skrb posameznika od zagotavljanja pogojev lastnega obstoja usmerila na zagotavljanje človekovih pravic in večje kakovosti življenja. Tretji sklop obsega spremembe v strukturi in organizacijskem delovanju na vseh nivojih družbe (večja zaposlenost žensk, nove menedžerske metode, socialna država). Zadnji sklop sprememb se nanaša na nove oblike oz. spremembe institucionalnih okvirjev in organizacijskih struktur (mednarodne organizacije, transnacionalna podjetja, institucije globalne civilne družbe). Vsi ti procesi so zmanjšali vpliv tradicionalnega hierarhičnega (od zgoraj navzdol) vodenja države in okrepili demokratičnost sprejemanja odločitev. Upravljanje družbe in vodenje gospodarstva danes vključujeta vedno večje število akterjev (socialni partnerji, nevladne organizacije, civilna družba) (Sočan in Medica 2006, 20).

Sodobni teoretični pristopi razvojnega dohitevanja dodeljujejo državi vodilno vlogo pri vodenju razvojne politike. Vendar Ylä-Anttila in Palmberg (2007, 182) poudarjata, da mora država najti ustrezno ravnotežje med aktivizmom in nevmešavanjem. Država naj bi po njenem mnenju dejavno intervenirala na področjih, kjer tržne sile ne zadostujejo (R&D in izobraževanje), in na ta način pomagala oblikovati skupno vizijo razvoja, ne da bi v preveliki meri posegala v delovanje trga. Razvojni intervencionizem države presega kratko- in srednjeročne oblikovanje politik, saj zajema usklajen in celovit proces uvajanja novih paradig in vrednot (konsenz, socialna kohezija, inovacijsko razvojno okolje, zaposljivost celotnega prebivalstva), upoštevanje sodobnih razvojnih trendov globalnega gospodarstva (razvojna sposobnost političnega menedžmenta, vključitev podjetij v globalne poslovne mreže, podjetništvo, razvojno zasnovane regije), opuščanje preživelih (siva ekonomija, trgovinske omejitve, slabo upravljana državna lastnina), ohranjanje nevtralnih (prilagajanje normam EU, odpiranje in konkurenčnost gospodarstva) in pospešeno uveljavljanje proaktivnih politik (Sočan 2004a, 53). Proaktivne politike pospešujejo razvoj potencialov za kvalitativno in strukturno prenavo gospodarstva in družbe. Ukrepi zajemajo izgradnjo inovativne institucionalne infrastrukture, podprte s finančnimi spodbudami, nenehno krepitev znanja, ustvarjanje novih podjetij in delovnih mest, trajne strukturne spremembe in oživitev gospodarskih potencialov (Sočan in Medica 2006, 22).

Stiglitz (1997, 11–13) v zgoraj omenjeni razpravi tematizira vlogo državnega intervencionizma pri ekonomskem razvoju na podlagi izkušenj vzhodnoazijskih držav in (deloma) ZDA v drugi polovici prejšnjega stoletja. Po njegovem mnenju so k hitremu in uspešnemu ekonomskemu razvoju ter dvigu življenjskega standarda v teh državah močno

prispevali selektivni ukrepi vlade, ki so ubirali srednjo (tretjo) pot med popolnim vladnim nadzorom in intervencijo (socialistični model planskega gospodarstva) ter *nevidno roko trga* laissez-faire gospodarstva (neoliberalizem), ki zagovarja nevmešavanje države v delovanje trga.

Stiglitz (1997, 13–23) ocenjuje, da je za krepitev osnovne logike uspešnega razvojnega dohitevanja potreben razvojni intervencionizem države z oblikovanje infrastrukture na naslednjih področjih:

- izobraževalna infrastruktura – zagotavljanje in spodbujanje celostnega izobraževanja³;
- tehnološka infrastruktura – spodbujanje tehnološkega in znanstvenega razvoja⁴;
- finančna infrastruktura – poseg v finančni sektor za zagotovitev varnosti in trdnosti finančnih institucij ter ustanavljanje novih finančnih instrumentov in trgov za zapolnitev vrzeli v privatnem sektorju;
- materialna in institucionalna infrastruktura – zagotavljanje tako prometne, energetske in komunikacijske infrastrukture, kot regulativnega in zakonodajnega okvira za delovanje trgov (pravice intelektualne lastnine, pogodbena in stečajna zakonodaja, politike konkurence);
- okoljska infrastruktura – preprečevanje okoljske degradacije in ustvarjanje »zelenega« BDP, ki služi dolgoročni blaginji;
- socialna infrastruktura – oblikovanje mrež socialne varnosti, vključno z dostopom do osnovnih zdravstvenih storitev.

Uvajanje procesov, ki vodijo v GDZ, ne poteka samo od sebe, temveč je pogojeno z učinkovitostjo in transparentnostjo delovanja političnih institucij. Učinkovit in transparenten politični sistem je možen le ob usklajenem delovanju vseh političnih akterjev v smeri konsenzualnih razvojnih usmeritev na osnovi zaupanja in visoke stopnje socialnega kapitala (Adam in drugi 2005, 90–91). Evropska komisija je v Beli knjigi o upravljanju opredelila pet načel dobrega upravljanja (odprtost, sodelovanje, odgovornost, učinkovitost, medsebojna povezanost), ki so pomembna za trdno upravljanje z javnimi sredstvi ter ključna za

³ Vlaganje v izobraževanje je bil eden ključnih dejavnikov za preoblikovanje vzhodnoazijskih držav iz agrarne v hitro razvijajoče se industrijske ekonomije. Izobraževanje naj bi močno pripomoglo tudi k oblikovanju bolj egalitarne družbe, ki zagotavlja politično stabilnost in je predpogoj za uspešen dolgoročni razvoj.

⁴ Primer ZDA, kjer je država finančno in organizacijsko pripomogla k razvoju in širjenju IKT (od telegrafa do interneta).

oblikovanje ugodnega podjetniškega okolja in produktivnega sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem (Evropska komisija 2001a).

2.3.2 Konsenz

Odprta družba znanja potrebuje prožne oblike udeležbe, pravil in odgovornosti. Treba je razviti novo kulturo inovacij, ki temelji na udeležbi zadevnih skupin. Prizadevati si mora za temeljni družbeni konsenz. Pomembno je poglobljeno razumeti izzive in priznati dejstvo, da je mogoče zapletene probleme, s katerimi se sooča svet, rešiti le s sodelovanjem gospodarstva, znanosti, družbe in politike (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013b, 11).

Eden najpomembnejših dejavnikov oblikovanja ustreznega razvojnega okolja je sprejetje in izvajanje dolgoročnega razvojnega dogovora o pomembnih razvojnih vprašanjih, politikah in vzvodih za njihovo uresničevanje ob soglasju vseh socialnih partnerjev (Sočan 2004a, 108). Pogoj za oblikovanje konsenza je medsebojno zaupanje, ki je pomembno za vzpostavitev učinkovite, na sodelovanju temelječe inovativne ekonomije, in ni potrebno le za ohranjanje solidarnosti, ampak olajša tudi pogajalske procese, krepi sodelovanje in odgovornost ter tako omogoča demokratizacijo akterjev in pospeševanje gospodarskega razvoja (Jaklič in Zagoršek 2002, 41).

Demokratični konsenz je najbolj uveljavljen v majhnih in visoko razvitih državah srednje in severne Evrope. Tradicija protestantske etike je v skandinavskih državah uveljavila načela družbene odgovornosti, univerzalizem, asketstvo in racionalizacijo gospodarske dejavnosti, kar daje primerno osnovo za oblikovanje razvojnih dogovorov⁵. Za te države je značilno, da se nasprotujoči interesi med družbenimi partnerji postopno zmanjšujejo ali celo izginjajo. Kapitalski dobički temeljijo na vrhunski konkurenčnosti namesto na nizkih plačah, aktivna politika zaposlovanja in visoka stopnja socialne varnosti pa so v interesu vseh družbenih partnerjev. Institucije civilne družbe sodelujejo kot enakovredni partnerji pri iskanju rešitev na razvojna vprašanja (Sočan 2003, 78–79). Na tej podlagi države sprejemajo dolgoročno vizijo, strateške cilje in razvojne prednosti nove razvojne paradigme ter vrednote in politike

⁵ Medsebojno zaupanje je na Finskem ustvarilo razvejano mrežo odnosov, ki so vidni tudi v oblikovanju gospodarskih grozdov. Njihov namen je prispevati k skupnemu dobremu za razliko od Slovenije, kjer se mreža odnosov izkorišča za zasebne interese (Jaklič in Zagoršek 2002, 41).

za njihovo uresničevanje. Uvajanje proaktivnih politik in inovacije na področju institucionalne infrastrukture tem državam omogočajo hitrejši razvoj ter učinkovitejši prenos znanja in tehnologij v primerjavi s tržno-liberalistično paradigmo v pogojih popolne ekonomske svobode (Sočan 2004a, 15).

S pomenom konsenza v političnih sistemih se je ukvarjal tudi Arendt Lijphart in v splošnem ločil dva sistemska modela. V večinskem modelu politične odločitve sprejema koncentrirana izvršna oblast, katere moč izhaja iz večinskega prebivalstva. Sklenitev dogovora o podelitvi moči nosilcem oblasti in njihovi identiteti omogoča nosilec sprejemanje politik in njihovo implementacijo brez nadaljnjih dogovorov. V konsenzualnem modelu pa je izvršna oblast deljena (koalicijska vlada) in svojo moč črpa iz visoke udeležbe pri dogovarjanju o politikah in institucionalnih odnosih. Formalno zastopstvo interesnih socialno-ekonomskih skupin vodi k sprejemanju kompromisnih političnih odločitev. Večje število odločevalcev onemogoča radikalne institucionalne spremembe ob menjavi oblasti in dovoljuje večjo zastopanost organiziranih interesov (Lijphart v Amable 2003, 49). Izhajajoč iz tega lahko sklepamo, da konsenzualni model omogoča lažje oblikovanje dolgoročnih političnih odločitev, kot je razvojna strategija države, ki, če želi biti uspešna, nujno presega obdobje mandata ene vlade. Tudi Ylä-Anttila in Palmberg (2007, 182) na podlagi finske izkušnje pravita, da »mora imeti razvojna politika dolgoročno strateško perspektivo. Politike morajo biti konsistentne na dolgi rok in ne podrejene kratkoročnim cikličnim in političnim ozirom.« Lijphart (v Amable 2003, 21) ugotavlja, da so nekateri indikatorji konsenzualnega modela sistematično povezani s socialdemokratskim (skandinavskim) modelom gospodarstva in družbe.

Po uspešnem projektu ekonomskega povezovanja EU v obdobju od šestdesetih do devetdesetih let prejšnjega stoletja, ki je krepil konvergenčne procese med državami članicami, je EU na prehodu tisočletja ob izostanku vizije ključne strateške in razvojne odločitve prepuščala državam članicam. Kot pravi Sočan (2016) sta se na ravni držav članic v EU oblikovali dve glavni usmeritvi:

1. Politične, poslovne in finančne elite severne ter večine visoko razvite srednje Evrope dosledno uveljavljajo norme notranjega trga EU, spoštujejo transparentnost poslovanja in visoko stopnjo konsenza družbenih partnerjev pri sprejemanju in izvajanju razvojnih odločitev. S tem preprečujejo korupcijo in sivo ekonomijo ter krepijo izvozno konkurenčnost. Trajno vlagajo v celostno znanje vsega prebivalstva (izobraževanje, usposabljanje, R&R,

IKT) ter spodbujajo tehnološki napredek in inovativnost, kar je trajna osnova za tehnološko-inovativno prenavo gospodarstva in družbe. S sprejetjem strukturnih reform v devetdesetih letih (skandinavske države) in začetku tega stoletja (Nemčija, Avstrija) so uravnotežile javne finance ter ob nastopu gospodarske krize ohranile finančno stabilnost in razvojno sposobnost.

2. V nasprotju s prvo skupino je večina političnih in poslovnih elit južne Evrope in mnogih novih članic bistveno manj dosledna pri uveljavljanju sistemskih in poslovnih norm, kar ob odsotnosti konsenza družbenih partnerjev ustvarja ugodne razmere za širjenje korupcije, sive ekonomije in odliv kapitala v davčne oaze. Odsotnost jasne vizije razvoja in neučinkoviti javni sektorji zmanjšujejo konkurenčnost gospodarstva, povečujejo proračunske primanjkljaje in s tem zadolženost. Te države so globalno krizo pričakale povsem nepripravljene. Neoliberalni finančni trgi so pospešeno poglobljali njihovo finančno odvisnost od razvitega sveta, prisilno varčevanje pa je socialno in ekonomsko krizo dodatno poslabšalo.

3 EKONOMSKI TEMELJI EVROPSKE UNIJE

»V današnjem svetu globalne konkurenčnosti moramo teči, da bi ostali na istem mestu« (Nieminen 2005, 11).

EU se je v spremenjenih okoliščinah svetovnega razvoja znašla na križišču. Globalizacija, neoliberalizem, tehnološke spremembe, staranje prebivalstva in vplivi na državo blaginje so oblikovali povsem novo okolje razvoja. Oslabitev globalne pozicije držav članic EU sili evropske politike in gospodarstvenike k tesnejšemu povezovanju in sodelovanju pri oblikovanju dolgoročne strategije razvoja EU. Konkurenčnost in socialna kohezija, ključna pojma političnega in ekonomskega diskurza zadnjega desetletja (Rodrigues 2003, 3–4), sta se ob gospodarski krizi umaknila reševanju fiskalnih težav držav članic in ohranjanju trdnosti skupne valute evra, a morata ostati dolgoročni prioriteti razvoja EU.

Novi pogoji razvoja so izzvali ključno dilemo pri oblikovanju dolgoročne strategije razvoja EU. Akterji se soočajo z izzivom, kako uveljaviti EU kot najbolj konkurenčno in dinamično gospodarstvo na svetu, sposobno oblikovanja več in boljših delovnih mest in večje socialne kohezije. Kako torej preoblikovati EU ne samo v gospodarstvo, temveč tudi v družbo znanja? Veliko se lahko naučimo od tistih, za katerimi zaostajamo (ZDA, Japonska), vendar imitacija

ni rešitev. Rešitev je definiranje evropske poti za doseg zastavljenih ciljev (Rodrigues 2003, 5).

Okolje, ki narekuje oblikovanje razvojnih politik, se je v zadnjih desetletjih bistveno spremenilo. Izgradnja sistema na asimilaciji obstoječih tehnologij, množični proizvodnji ekonomij obsega, industrijski strukturi, ki jo obvladujejo velika podjetja s stabilnimi trgi, in vzorci dolgoročne brezposelnosti v današnjih pogojih ne prinašajo več zadostnih rezultatov. V ospredje prihajajo potrebe po povezovanju podjetij, fleksibilnost trgov delovne sile (prožna varnost), dostopnost finančnih sredstev, večja vlaganja v R&R in visokošolsko izobraževanje (Sapir 2003, 2).

Znanje v pogojih globalizacije postaja najpomembnejši proizvodni faktor, glavni vir bogastva narodov in ključni element nove paradigme razvoja na poti v GDZ. Spremembe v upravljanju znanja (hitra akumulacija in širjenje) na podlagi IKT, novi delovni in življenjski pogoji, aktivna politika zaposlovanja, aktiviranje socialnih politik, ravnotežje med fleksibilnostjo in varnostjo v industrijskih odnosih ter izobraževalni sistem kot podlaga za učečo se družbo so kazalci spremenjenih okoliščin. V luči trajnostnega razvoja je pomembno dodati še okoljsko komponento kot tretji steber razvojne strategije (poleg ekonomske in socialne), če želimo ustvariti stabilno okolje za prihodnje generacije. Če povzamemo, je prišlo do oblikovanja institucionalnih inovacij in novih družbenih pravil (Rodrigues 2003, 24).

EU se od preloma stoletja naprej tega še posebej zaveda in poskuša najti odgovor na globalne izzive ter iskati rešitve za zmanjšanje zaostanka oz. prevzem vodilne vloge v svetu. Lizbonska strategija in njena naslednica Evropa 2020 sta ključna strateška dokumenta EU na tem področju.

3.1 Bruseljski konsenz in ekonomska arhitektura Evropske unije

Sedanja ekonomska arhitektura Evropske unije je nastala leta 1992 s Pogodbo o Evropski uniji, t. i. Maastrichtsko pogodbo, ki je predvidela dokončno oblikovanje notranjega evropskega trga (EET) ter ekonomske in monetarne unije (EMU), v katero je EU vstopila z uvedbo enotne valute evro 1. januarja 1999 (Senjur 2006, 56). Sprejem maastrichtskega dogovora o odprtosti in konkurenčnosti med državami članicami s krepitvijo skupnih političnih, pravnih in ekonomskih norm je zagotovil zmanjšanje razlik v razvitosti in krepitev

trgovinske, gospodarske, tehnološko-inovacijske, družbene pa tudi politične moči EU (Sočan 2016).

Po Delorsu je EU brez vizije ter z vse manjšimi pristojnostmi in sposobnostmi prepuščala ključne strateške in razvojne odločitve državam članicam. Te so se različno znašle v primežu neoliberalnega razvojnega sistema in različnih interesov najmočnejših članic EU (Sočan 2016), ki ga opredeljuje t. i. *bruseljski konsenz*. Gre za različico *washingtonskega konsenza*, ki je opredelil delovanje mednarodnih institucij s sedežem v Washingtonu (IMF, Svetovna banka) v državah drugega in tretjega sveta po finančni krizi v osemdesetih letih. Bruseljski konsenz je sledil takrat prevladujoči ekonomski doktrini v svetu, tj. ponudbeno zasnovani doktrini neoklasičnega ekonomskega liberalizma oz. neoliberalizma, in prevzel večino njenih glavnih elementov, kot so fiskalna disciplina, davčna reforma v smeri znižanja mejnih davčnih stopenj, konkurenčni menjalni tečajji, liberalizacija obrestnih mer, prost pretok kapitala, svobodna trgovina, privatizacija in zasebna lastnina, a je za razliko od washingtonskega konsenza prevzel zamisel o potrebi po regulaciji in močnem javnem sektorju (Senjur 2006, 56). Ekonomska arhitektura EU sloni na enostranskem ekonomskem pristopu, ki poudarja pomen agregatne ponudbe, zanemarja pa pomen agregatnega povpraševanja, kar je po mnenju Senjurja (2006, 58) in Mencingerja (2010, 6) eden glavnih razlogov za krizo rasti in zaposlenosti v EU.

Ekonomsko arhitekturo EU sestavljajo trije temeljni kamni: enotni evropski trg z ustrezno regulacijo, EMU s skupno valuto evro in stabilnost javnih financ s Paktom stabilnosti in rasti (PSR) (Senjur 2006, 56). Pogodbeno osnovo za integracijo ekonomskih politik držav članic predstavlja 4. člen PES oz. 119. člen Lizbonske pogodbe, ki predvideva sprejemanje »ekonomske politike, ki temelji na tesnem usklajevanju ekonomskih politik držav članic, notranjem trgu in opredelitvi skupnih ciljev in ki se izvaja v skladu z načelom odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco«, vključno z dejavnostmi v zvezi z enotno valuto ter opredelitvijo in izvajanjem enotne monetarne politike in politike deviznega tečaja, z namenom doseganja stabilnih cen, zdravih javnih financ in monetarnih pogojev ter uravnotežene plačilne bilance (PDEU, 119. čl.).

3.2 Ekonomska in monetarna unija

Institucionalna ureditev EMU ima dvodelno strukturo in določa jasno porazdelitev odgovornosti med ravni EU in državami članicami. Z uvedbo evra se je pristojnost za monetarno politiko evroobmočja prenesla na evrosistem (ECB in nacionalne centralne banke držav območja evra), katerega poglavitna naloga je zagotavljanje stabilnosti cen, tj. ohranjanje stopnje inflacije blizu 2% v srednjeročnem obdobju. Nasprotno so ekonomske politike (npr. fiskalna in strukturna politika) ostale pretežno v domeni držav članic, a jih je treba zaradi močnih medsebojnih vplivov in zagotavljanja združljivosti z enotno monetarno politiko usklajevati in nadzorovati na evropski ravni. Takšna ureditev krepi konkurenco med oblikovalci politik v posameznih državah in prispeva k oblikovanju dobrih praks, ki jih lahko uporabijo ali posnemajo druge države članice (ECB 2008, 21).

A gospodarska in finančna kriza je razkrila pomanjkljivosti v jedru ekonomskega upravljanja EU, ki je bilo zasnovano na predpostavki, da imajo države sposobne politične in gospodarske elite za ohranjanje discipline in prispevanje k skupni blaginji evroobmočja. Za gospodarske politike so na evropski ravni v praksi veljale zelo mehke omejitve, celo na področjih, kjer bi morala obstajati zelo jasna pravila (zlasti fiskalna politika) (ECB 2011, 103–104). V odzivu na krizo je EU sprejela vrsto ukrepov za izboljšanje gospodarskega upravljanja.

Pakt "evro plus", ki so ga podpisali na zasedanju voditeljev evroobmočja marca 2011 (pridružilo se je še šest nečlanic evroobmočja), znotraj obstoječih mehanizmov ekonomskega upravljanja (Strategija Evropa 2020, evropski semester, integrirane smernice, Pakt stabilnosti in rasti, novi okvir makroekonomskega nadzora) predvideva dodatne ukrepe in konkretne zaveze držav članic za krepitev konkurenčnosti, ki bi jih države upoštevale v Nacionalnem reformnem programu (NRP) in Programu stabilnosti. Gre za nabor zavez za okrepitev gospodarskega stebra EU in tesnejše usklajevanje na področjih, ki sicer spadajo v nacionalno pristojnost:

- spodbujanje konkurenčnosti,
- spodbujanje zaposlovanja,
- nadaljnji prispevek k vzdržnosti javnih financ in
- okrepitev finančne stabilnosti (Evropski svet 2011, 15).

V istem obdobju so na zasedanju Evropskega sveta potrdili tudi vzpostavitev Evropskega mehanizma za stabilnost (EMS)⁶. Članice evroobmočja so Pogodbo o ustanovitvi podpisale februarja 2012 z namenom zbiranja finančnih sredstev in zagotavljanja pomoči za stabilnost (ob strogih pogojih⁷) članicam EMS, ki imajo resne finančne težave ali jim tovrstne težave grozijo, če je to nujno potrebno za zaščito finančne stabilnosti evroobmočja kot celote. Deluje po zgledu ostalih mednarodnih finančnih institucij in ima posojilno sposobnost v višini do 500 milijard EUR (Pogodba o ustanovitvi EMS 2012).

3.3 Pakt stabilnosti in rasti

Države članice so se leta 1997 dogovorile za tesnejše spremljanje in usklajevanje fiskalnih in ekonomskih politik s ciljem uveljavljanja omejitev, ki jih je glede primanjkljaja (3% BDP) in javnega dolga (60% BDP) postavila Maastrichtska pogodba. Sprejele so Pakt stabilnosti in rasti (PSR), ki je razširil pogodbeno določila o izogibanju čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju in uvedel postopek večstranskega nadzora, ki obsega preventivni in korektivni del. Preventivni del temelji na rednem nadzoru javnofinančnega stanja držav članic na podlagi programov stabilnosti, ki jih predložijo države evroobmočja, ter konvergenčnih programov, ki jih predložijo države članice zunaj evroobmočja. Komisija lahko izda opozorilo državi članici, ki je v nevarnosti, da ne bo izpolnila ciljev. Korektivni mehanizem pakta pomeni, da se v primeru, ko država članica ne izpolni svojih obveznosti, sproži postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Svet EU sprejme priporočila za to državo članico in določi rok za odpravo presežnega primanjkljaja. Če država članica tega ne stori, je predvidenih več nadaljnjih korakov, ki segajo od močnejšega nadzora in razkritja do uvedbe finančnih sankcij (slednje dejansko niso bile nikoli uporabljene). Države članice so kljub temu, da Pakt od uvedbe evra v številnih državah ni uspel zagotoviti javnofinančne discipline, leta 2005 sprejele njegovo reformo ter dopustile še več svobode in fleksibilnosti v postopkih. Oslabljen okvir se je slabo izvajal in je povzročil, da so nekatere članice povsem nepripravljene pričakale globalno krizo⁸ (ECB 2011, 106–107).

Križa je pokazala, da EMU potrebuje trdnejšo zavezanost držav k učinkovitemu preprečevanju nevzdržnih javnofinančnih politik in drugih škodljivih makroekonomskih

⁶ Za pomoč so v okviru mehanizma do zdaj zaprosile Grčija, Španija, Ciper.

⁷ Odplačevanje posojil po visokih, tudi do 10%, obrestnih merah in zahteve po privatizaciji.

⁸ V letu 2007 sta imeli v EU najvišji javni dolg Grčija (103%) in Italija (100%), povprečje EU je znašalo 58% (Eurostat).

gibanj. Svet EU in Evropski parlament sta konec leta 2011 sprejela sveženj reformnih ukrepov za poostreitev nadzora ter koordinacije ekonomskih in javnofinančnih politik na ravni EU (t. i. »šesterček«). Štirje ukrepi obravnavajo javnofinančni nadzor (krepijo PSR, sankcije in nacionalne proračunske okvire)⁹, dva pa vzpostavljata nov okvir makroekonomskega nadzora¹⁰ (Evropska komisija 2010c). Leta 2013 sta izpolnjevanje pravil Pakta podprla dva nova ukrepa (t. i. »dvojček«), ki sta uvedla večjo preglednost, nadzor in usklajenost proračunskih odločitev v okviru evropskega semestra ter natančnejši nadzor nad članicami evroobmočja, ki se soočajo s finančno nestabilnostjo (Evropska komisija 2013a).

Proračunske cilje za članice evroobmočja, ki jih določa preventivni del Pakta (srednjeročni proračunski cilji), je utrdil t. i. *fiskalni pakt*, ki tvori del medvladnega sporazuma, *Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju*, podpisane leta 2012. Poleg fiskalnega dogovora nova pogodba vsebuje določbe, ki bodo spodbujale usklajevanje ekonomskih politik in konvergenco ter krepile upravljanje evroobmočja. Odpravlja nekatere pomanjkljivosti reformiranega PSR in temelji na fiskalnem pravilu, ki določa, da morajo biti proračuni srednjeročno uravnoteženi ali v presežku. To pomeni, da strukturni primanjkljaj, ki ne upošteva gospodarskega cikla, na letni ravni ne sme preseči 0,5% BDP (ECB 2012, 102). Pregled, ki ga je leta 2014 opravila Komisija, je pokazal, da je reformna zakonodaja prinesla pozitivne učinke in pospešila fiskalno konsolidacijo v EU, a je hkrati opozoril na nujnost razprave o morebitnih izboljšavah (Evropska komisija 2014c, 11).

3.4 Enotni evropski trg

Enotni trg je največji dosežek EU. Do leta 2008 je ustvaril skoraj 3 milijone dodatnih delovnih mest in več kot 2% dodatnega BDP. Evropskim potrošnikom je omogočil večjo izbiro blaga in storitev po nižjih cenah, 23 milijonom podjetij je odprl dostop do 500 milijonov potrošnikov in 2,5 milijona mladim omogočil študij v tujini (Evropska komisija 2012, 4).

⁹ Med najpomembnejšimi novostmi so podrobnejše spremljanje razvoja dolga, okrepitev sankcij in uporaba *mehanizma obratnega glasovanja*, ki pomeni, da se bo predlog Komisije za sankcijo upošteval kot sprejet, razen če ga Svet zavrne s kvalificirano večino (Evropska komisija 2010c, 2).

¹⁰ Prenovljeni okvir makroekonomskega nadzora dopolnjuje postopek nadzora držav, predvidenega v strategiji Evropa 2020. Njegov cilj je odkriti in odpraviti makroekonomska neravnovesja ter zaustaviti upadanje konkurenčnosti. Mehanizem, ki ima preventivni in korektivni del, velja za vse države članice. V primeru čezmernih makroekonomskih neravnovesjih lahko Evropska komisija predlaga uvedbo *postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji*, v primeru neizpolnjevanja priporočil pa je predviden mehanizem sankcij, oblikovan po vzoru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (ECB 2011, 117–118).

Enotni evropski trg predstavlja glavni temelj EU in uresničuje zapisano v Rimski pogodbi oz. Pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti iz leta 1957, da je naloga Skupnosti, »da z vzpostavitvijo skupnega trga in postopnim približevanjem ekonomskih politik držav članic v vsej Skupnosti spodbuja skladen razvoj gospodarskih dejavnosti, stalno in uravnoteženo gospodarsko rast, povečano stabilnost, pospešeno višanje življenjske ravni in tesnejše odnose med državami, ki jih združuje« (Rimska pogodba, 2. čl.).

Osnove konvergenčnega razvoja EGS so temeljile na viziji skupnega gospodarskega in družbenega razvoja integracije (Sočan 2016). Prvi napredek na področju ekonomske integracije je bil dosežen z oblikovanjem carinske unije, tj. z odstranitvijo carinskih ovir med državami članicami in uvedbo skupne carinske tarife za tretje države leta 1968. Naslednji večji korak je sledil leta 1985, ko so na pobudo takratnega predsednika Komisije Jacquesa Delorsa sprejeli Belo knjigo o notranjem trgu, ki je predlagala skoraj 300 ukrepov (predvsem odpravo necarinskih ovir) za dokončanje enotnega trga do leta 1992 (Evropska komisija 1985, 7–9). Na tej podlagi je Enotni evropski akt leta 1986 v Rimsko pogodbo vključil cilj vzpostavitve notranjega trga, opredeljenega kot »območje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala« in določen rok za njegovo dokončno vzpostavitev, 31. december 1992 (Enotni evropski akt, 13.čl.). Medsebojna carinska unija je močno pospešila medsebojno trgovinsko menjavo, ki je rasla trikrat hitreje od menjave s preostalim svetom. Prost pretok kapitala, tehnologije in znanja je bila podlaga za razvijanje dotedanjih vodilnih nacionalnih podjetij v evropska in multinacionalke s kritično maso tehnološkega znanja in inovativnosti (Sočan 2016).

Enotni evropski trg je formalno zaživel 1. januarja 1993. Komisija je v devetdesetih letih nenehno spodbujala razpravo o enotnem trgu, na podlagi katere so sprejeli Akcijski načrt za enotni trg (1997) ter Akcijski načrt za finančne storitve in Strategijo za enotni evropski trg (1999). A oblikovanje enotnega trga je trajen proces, ki se mora nenehno odzivati na spremembe in odpravljati ovire, ki tudi po več kot 20 letih njegovega obstoja še vedno obstajajo. Področja, kot so notranji trg storitev (posebej finančnih), nacionalni davčni sistemi, energetski in prometni trg, elektronsko poslovanje in priznavanje poklicnih kvalifikacij, so le nekatera, kjer povezovanje še ni zaključeno. Nekatera od njih so prednostno obravnavana v Aktu za enotni trg II (Evropska komisija 2012c), ki predvideva:

- razvoj popolnoma integriranih omrežij (železniški, pomorski in zračni promet, trg elektrike in plina);

- spodbujanje čezmejne mobilnosti državljanov in podjetij;
- podpiranje digitalnega gospodarstva v vsej Evropi;
- krepitev socialnega podjetništva, socialne kohezije in zaupanja.

V luči krepitve gospodarske rasti in ustvarjanja novih delovnih mest je že od prenovljene lizbonske strategije dalje eden od ključnih ciljev EU tudi dokončanje enotnega trga storitev. Storitveni sektor je gonilna sila evropskega gospodarstva, saj predstavlja več kot 65% BDP in zaposlovanja EU. Direktiva o storitvah (Evropski parlament in Svet 2006), je ključni instrument za odpravo ovir na poti k povezanemu trgu storitev in vključuje:

- odpravo neupravičenih ali nesorazmernih pravnih in upravnih ovir za ustanavljanje podjetij (predvsem SMP) ali opravljanje storitev v drugih državah članicah;
- večjo konkurenčnost ponudnikov storitev, večjo izbiro in nižje cene;
- poenostavitev in modernizacijo pravnega in upravnega okvira (enotne kontaktne točke);
- vzpostavitev sistematičnega sodelovanja uprav držav članic;
- krepitev pravic uporabnikov storitev (boljša preglednost, razpolaganje z vsemi potrebnimi informacijami ponudnikov storitev);
- zagotavljanje kakovosti storitev.

Komisija je ocenila, da bi bila gospodarska korist popolne uveljavitve Direktive 2,6% BDP, kar je trikrat več od trenutnih kratkoročnih napovedi, ki upoštevajo do zdaj sprejete ukrepe. Članice so pozvane k odpravi neupravičenih ali nesorazmernih omejitev, izvajanju *nediskriminatorne klavzule* in uskladitvi enotnih kontaktnih točk z določbami Direktive. Poleg tega Komisija pričakuje, da bodo države sprejele zakonodajo za uveljavitev nekaterih drugih direktiv s področja notranjega trga, kot sta Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij in Direktiva o elektronskem poslovanju. Le skladno delovanje na različnih področjih lahko prinese zelene rezultate (Evropska komisija 2012a).

V času krize in po njej je EU posebno pozornost namenila tudi *trgu finančnih storitev* (bančništvo, zavarovalništvo, investicijske storitve). EU si prizadeva vzpostaviti trden in varen finančni sektor ter preprečiti, da bi se ponovila kriza iz leta 2008. Z vzpostavitvijo *bančne unije* je EU uvedla enotna mehanizma za nadzor in reševanje, s katerima so članice evroobmočja (in tudi nekatere druge države) prenesle sprejemanje ukrepov na tem področju z nacionalne na evropsko raven. V okviru *Naložbenega načrta za Evropo* so pripravljene tudi

načrti za evropsko *unijo kapitalskih trgov*, s katero bi odpravila ovire, ki preprečujejo čezmejne naložbe in podjetjem onemogočajo dostop do financiranja. Glavni cilji so:

- zmanjšati razdrobljenost finančnih trgov,
- diverzificirati finančne vire,
- povečati tok kapitala med državami EU,
- izboljšati dostopnost finančnih sredstev za podjetja, predvsem MSP (Evropska komisija 2015c, 3).

4 LIZBONSKA STRATEGIJA

Lizbonska strategija je bila sprejeta v zaključkih izrednega zasedanja Evropskega sveta marca 2000 v Lizboni. Predsedniki držav in vlad 15 članic EU so bili enotnega mnenja, da se EU sooča z radikalnimi premiki kot posledicami globalizacije, staranja prebivalstva in hitrih tehnoloških sprememb. Spremembe so EU vodile k sprejetju novega strateškega cilja za naslednje desetletje – postati najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobno trajne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti in večjo socialno kohezijo (Evropski svet 2000, 1–2). Lizbonska strategija je vsebinske temelje črpala iz procesov, ki so se na ravni EU pričeli v devetdesetih letih, kot so npr. proces iz Luxembourga leta 1997 (zaposlovanje), proces iz Cardiffa leta 1998 (povezovanje notranjega trga in strukturne reforme) in proces iz Kölna leta 1999 (socialni dialog). Glavna ideja strategije je bilo spoznanje, da ohranitev evropskega socialnega modela zahteva njegovo revizijo kot tudi revizijo ekonomskih politik s poudarkom na znanju in inovacijah (Rodrigues in drugi 2003). Ekonomskemu in socialnemu stebru razvojne strategije so leto kasneje na zasedanju Evropskega sveta v Goeteborgu s sprejetjem Strategije za trajnostni razvoj dodali še okoljsko komponento. Ključni elementi lizbonskega procesa so bili:

- ohranjanje zdravega ekonomskega okolja in ugodne gospodarske rasti z uporabo ustrezne kombinacije ekonomskih politik;
- prehod v gospodarstvo in družbo znanja z oblikovanjem ustreznih politik za informacijsko družbo ter R&R;
- okrepitev strukturnih reform za konkurenčnost in inovacije ter dokončanje notranjega trga;
- modernizacija evropskega socialnega modela, vlaganje v ljudi in boj proti socialni izključenosti;
- upoštevanje vpliva teh politik na okolje (European Policy Centre 2004, 36).

Ambiciozno zastavljen načrt z obširno agendo je ob krepitvi neoliberalizma, neustreznih ukrepih EU, razvojni nesposobnosti mnogih držav članic in vse večji razslojenosti znotraj EU že po štirih letih doživel streznitev in priznanje, da je EU ne le daleč od lizbonskih ciljev, temveč se od njih celo oddaljuje. Ocena stanja je klicala po revidiranju in redefiniranju dolgoročne strateške usmeritve EU.

4.1 Poročilo Wima Koka

Na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta leta 2004 so voditelji držav članic povabili Evropsko komisijo k ustanovitvi komisije na visoki ravni po vodstvom nekdanjega nizozemskega predsednika vlade Wima Koka za pripravo neodvisnega poročila o napredku držav članic pri doseganju ciljev lizbonske strategije in identifikacijo ukrepov za izboljšanje implementacije. Poročilo je ugotovilo, da EU in države članice prepočasi napredujejo v smeri zastavljenih ciljev, kar je moč pripisati preobsežni agendi¹¹, slabi koordinaciji, nasprotujočim si prioritetam, predvsem pa pomanjkanju politične volje. Po mnenju poročila bi si EU uspeh lahko zagotovila le s koordiniranim, predanim in učinkovitejšim ukrepanjem vseh akterjev v tem procesu. Za dvig življenjskega standarda prebivalcev EU bi bilo treba pospešiti zaposlovanje in rast produktivnosti skozi širok razpon reformnih politik in širši makroekonomski okvir za podporo rasti in zaposlovanju. Tega EU ne bi mogla doseči z osamljenimi dejanji, temveč le z vrsto med seboj povezanih ukrepov in strukturnih sprememb, ki bi skladno potekali v vseh državah članicah. To bi zahtevalo nujno ukrepanje na petih področjih:

- družba znanja – oblikovanje privlačnega okolja za raziskovalce in znanstvenike, vlaganja v R&R, promoviranje uporabe IKT;
- notranji trg – dokončanje notranjega trga za prost pretok blaga in kapitala, oblikovanje notranjega trga storitev;
- podjetniško okolje – zmanjšanje administrativnih stroškov, izboljšanje kakovosti zakonodaje, pospešiti nastajanje novih podjetij;
- trg delovne sile – uveljavljanje koncepta prožne varnosti, vlaganje v človeški kapital, razvoj strategij za vseživljenjsko učenje in aktivno starost;
- okoljska trajnost – širjenje eko-inovacij, uveljavljanje eko-industrije, dolgoročno in vzdržno izboljšanje produktivnosti skozi okoljsko učinkovitost (Kok 2004, 6–7).

¹¹ Strategija iz leta 2000 je imela 28 glavnih in 120 stranskih ciljev ter 117 različnih indikatorjev, letno pa naj bi zahtevala 300 različnih poročil (Mencinger 2005, 26).

Ugotovitve in priporočila Kokove komisije je Evropska komisija v začetku leta 2005 vključila v sporočilo spomladanskemu Evropskemu svetu z naslovom *Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta: Nov začetek za Lizbonsko strategijo*. Evropski svet je v zaključkih zasedanja predloge v celoti sprejel in pozval vse vpletene, da brez odlašanja sprejmejo prenovljeno strategijo s poudarkom na rasti in zaposlovanju. Politične prioritete lizbonske strategije po vmesnem pregledu so postale:

- znanje in inovacije kot motorja vzdržne gospodarske rasti;
- vzpostavljanje privlačnega okolja za naložbe in delo;
- ustvarjanje več in boljših mest (Evropska komisija 2005a, 4).

4.2 EU med konvergenco in divergenco (odprta metoda koordinacije)

Lizbonska strategija je razvila ogrodje za razvoj posameznih ekonomsko-socialnih modelov. Temeljne predpostavke lahko opredelimo v okviru hibridnega modela, ki je zastavljen kot skupek širših napotkov in priporočil, in predpostavlja, da je skupno agendo, politike in program mogoče prilagajati različnim ekonomsko-socialnim tipom držav članic, kar teoretično pomeni določeno stopnjo konvergence. K temu bi pripomogla evropeizacija oblikovanja politik na vse več področjih, ki spodbuja medsebojno povezovanje in križanje različnih modelov (Rodrigues 2006, 11). Lizbonska strategija je rezultat premisleka o problemu soodvisnosti v EU, ki je do tedaj ločena in nepovezana področja združila pod enoten okvir in vzpostavila nove vzročno-posledične povezave, ki zahtevajo koordinirano in celostno obravnavo (Tucker 2003, 3). Na novo je postavila osnovne pogoje varnosti in državljanskih pravic v GDZ ter spodbudila nastajanje institucionalnih inovacij in novih socialnih pravil (Tucker 2003, 2).

Kljub naraščajoči soodvisnosti držav članic EU in okrepljenim pritiskom v prid oblikovanja enotnega vzorca je nemogoče v celoti odpraviti razlike v družbeno-ekonomskih politikah držav članic. Lizbonska strategija se je zato soočala z dvema izzivoma: s soglasno identifikacijo zavez, ki bi zmanjšale razlike med državami na prehodu v GDZ, in z zasnovo ukrepov za implementacijo zastavljenih ciljev. Širitev EU in globalizacija mednarodnega okolja sta povezavo ujela med dva kontradiktorna procesa: na eni strani se EU sooča z vse večjo heterogenostjo in različno razvojno sposobnostjo držav članic (divergenca), po drugi strani pa se krepijo težnje po preoblikovanju sistema vladanja v EU v smeri poenotenja politik in ciljev (konvergenca) (Telò 2003, 242). Konvergenčni proces bi moral potekati s

prizadevanji za kvalitativno preobrazbo gospodarstev in družb južne Evrope in večine novih članic v krizi in približevanju njihovih nizkih družbenih, političnih, pravnih in ekonomskih norm ter vrednot urejenim evropskim in drugim družbam konsenza. S krepitvijo lastne kapitalske moči, skupaj s kapitalom iz davčnih oaz, vračanjem vrhunskih kadrov in oblikovanjem osnov za prehod v GDZ (krepitev celostnega znanja, tehnološko-inovacijska prenova podjetij, javnega sektorja in države) je pričakovati skladnejšo gospodarsko rast, povečanje zaposljivosti, zmanjšanje velike socialne razslojenosti in krepitev socialne kohezije (Sočan 2016).

Strategija je obsegala cilje s področij, ki po večini spadajo v izključno pristojnost držav članic, zato bi bil proces njenega izvajanja brez uveljavitve novih oblik upravljanja precej okrnjen (Telò 2003, 243–248). Z namenom izmenjave najboljših praks in doseganja večje konvergence je strategija razvila in uvedla t. i. *odprto metodo koordinacije* (OMK), ki bi pomagala državam članicam oblikovati nacionalne politike, in vključuje:

- oblikovanje skupnih ciljev na ravni Unije in konkretnih ciljev na kratek, srednji in dolgi rok na ravni držav članic;
- oblikovanje kvantitativnih in kvalitativnih indikatorjev in izmenjava dobrih praks;
- določanje smernic za vsako državo članico posebej v skladu z nacionalnimi in regionalnimi značilnostmi;
- redno spremljanje in ocenjevanje napredka pri doseganju zastavljenih ciljev in medsebojno pregledovanje kot oblika vzajemnega učenja (Evropski svet 2000).

OMK je poskus uveljavljanja t. i. mehkih metod integracije v okviru širšega dialoga o razvoju upravljanja v EU in izhaja iz nenaklonjenosti držav članic prenosu pristojnosti na evropsko raven na področjih, kjer med članicami obstajajo velike razlike. Njene prednosti v primerjavi z ostalimi instrumenti EU (direktive, programi Skupnosti) so naslednje:

- sprejemanje politik ostaja odgovornost držav;
- upoštevanje nacionalnih razlik;
- fleksibilnost metode omogoča oblikovanje ciljev, ki jim države v nasprotnem primeru ne bi bile naklonjene;
- v proces odločanja so vključeni tudi drugi akterji (socialni partnerji, podjetja, nevladne organizacije) (Nieminen 2005, 341).

Evropska komisija je v Beli knjigi o upravljanju v EU iz leta 2001 predvidela uporabo OMK kot komplementarnega mehanizma zakonodajnemu postopku (politike skupnega trga in konkurence) ali v primeru uveljavljanja politik, ki so izven zakonodajnega dosega EU, vendar le na način, ki ne bi oslabil institucionalnega ravnotežja, ogrozil izvrševanja skupnih ciljev ali nadomestil zakonodajnih predpisov, kjer je to mogoče (Evropska komisija 2001a). OMK je bil vpeljan s Pogodbo iz Maastrichta z namenom koordiniranja nacionalnih ekonomskih politik, z Amsterdamsko pogodbo in Evropsko strategijo zaposlovanja iz leta 1997 pa je bil predviden za razvoj usklajene strategije na področju politike zaposlovanja. Lizbonska strategija je OMK brez pogodbene osnove razširila tudi na nekatera druga področja (informacijska družba, R&R, inovacije/MSP, izobraževanje in socialna zaščita) (Rodrigues in drugi 2003).

Razprave in mnenja o koristnosti in uporabnosti OMK so zelo različna. Nekateri avtorji trdijo, da proces z oblikovanjem neobvezujočih smernic tvega nizko stopnjo implementacije in manko nujnih reform za spopadanje z izzivi razvojne strategije. Po njihovem mnenju gre za nemočno obrambo proti nebrzdani integraciji trgov in tekmo, ki vodi proti dnu socialnega dumpinga. Na drugi strani pa avtorji opozarjajo na zastarelost evropske zakonodaje, ki se sprejema in izvaja prepočasi glede na hitro razvijajočo se ekonomijo, zato se OMK ponuja kot pomembno orodje, ki vodi v normativno konvergenco temeljnih predpostavk evropskega socialnega modela (ESM) (Tucker 2003, 3).

5 STRATEGIJA EVROPA 2020

Sredi zahtevnega političnega procesa reševanja finančne in gospodarske krize je Evropska komisija marca 2010 sprejela strategijo Evropa 2020, naslednico lizbonske strategije. V ospredje je postavila tri prednostna načela, ki se medsebojno krepijo in oblikujejo vizijo socialno-tržnega gospodarstva Evrope za 21. stoletje:

- *pametna rast* – razvoj gospodarstva, ki temelji na znanju in inovacijah;
- *trajnostna rast* – spodbujanje bolj konkurenčnega in zelenega gospodarstva, ki gospodarneje izkorišča vire;
- *vkjučujoča rast* – utrjevanje gospodarstva z visoko stopnjo zaposlenosti, ki krepi socialno in teritorialno kohezijo (Evropska komisija 2010a, 10).

5.1 Evropski semester

Strategija Evropa 2020 se izvaja in spremlja v okviru t. i. *evropskega semestra*. Gre za letni cikel usklajevanja ekonomske politike s cilji in pravili, dogovorjenimi na ravni EU. Zajema tri sklope:

- *strukturne reforme*, usmerjene v spodbujanje rasti in zaposlovanja v skladu s strategijo;
- *fiskalne politike* za zagotavljanje vzdržnosti javnih financ v skladu s PSR;
- preprečevanje čezmernih *makroekonomskih neravnotežij* (Svet EU 2014).

Evropski semester je bil vzpostavljen kot del širše reforme ekonomskega upravljanja EU leta 2011. V času gospodarske krize se je pokazalo, da je treba zagotoviti boljše gospodarsko upravljanje in učinkovitejše usklajevanje politik med državami članicami EU, kar bi prispevalo k zagotavljanju konvergence in stabilnosti v EU. Državam članicam se je zaradi racionalizacije procesa in zblíževanja ciljev nacionalnih proračunskih politik ter politik rasti in zaposlovanja zdelo potrebno uskladiti časovne načrte postopkov, ki so do leta 2010 potekali neodvisno drug od drugega (Svet EU 2014).

Semester ima jasen časovni načrt, v skladu s katerim države članice na podlagi letnega pregleda rasti prejmejo nasvete na ravni EU (*integrirane smernice*), nato pa predložijo svoje načrte politik (*nacionalne programe reform*, ki so usklajeni s smernicami, in *programe za stabilnost ali konvergenco*), ki se ocenijo na ravni EU. Po oceni teh načrtov članice prejmejo *priporočila za posamezne države* glede njihovih nacionalnih proračunskih in reformnih politik. V drugi polovici leta – to obdobje se imenuje tudi *nacionalni semester* – so države članice pozvane k upoštevanju priporočil pri pripravi nacionalnih proračunov ter pri sprejemanju odločitev v zvezi z ekonomskimi, zaposlovalnimi, izobraževalnimi in drugimi politikami (Svet EU 2014).

5.2 Integrirane smernice

Na podlagi PDEU morajo države članice svoje ekonomske politike in politike za spodbujanje zaposlovanja obravnavati kot zadevo skupnega pomena ter svoje delovanje usklajevati v okviru Sveta. V dveh ločenih členih Pogodbe je navedeno, da mora Svet sprejeti širše smernice ekonomskih politik (121. čl.) in smernice za zaposlovanje (148. čl.) ter da morajo biti slednje usklajene s prvimi. Po sprejemu prenovljene lizbonske strategije leta 2005 so bile

širše smernice ekonomskih politik združene s smernicami za zaposlovanje v *integrirane smernice za rast in delovna mesta* (Svet EU 2010, 3).

Integrirane smernice Evropa 2020 predstavljajo okvir za doseganje ciljev strategije Evropa 2020 in nadomeščajo sklop 24 smernic, ki so jih v okviru lizbonske strategije sprejeli za obdobji 2005–2008 in 2008–2010. Smernice so usklajene s sklepi Evropskega sveta, PSR in dajejo natančna navodila državam članicam za oblikovanje nacionalnih programov reform (Svet EU 2010, 3).

Zadnji sklop integriranih smernic je Svet EU sprejel leta 2015. Finančna kriza je razkrila slabosti evropskih gospodarstev, zato je Svet pozval k usklajenemu in ambicioznemu delovanju na evropski in nacionalni ravni v okviru evropskega semestra. V *Priporočilu o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije* (del I integriranih smernic) je določil naslednje smernice:

- smernica 1: spodbujanje naložb;
- smernica 2: spodbujanje rasti z izvajanjem strukturnih reform v državah članicah;
- smernica 3: odpravljanje ključnih ovir za trajnostno rast in delovna mesta na ravni Unije;
- smernica 4: izboljšanje vzdržnosti javnih financ in povečanje njihove sposobnosti za spodbujanje rasti (Svet EU 2015a).

Prednostna naloga držav članic bi morala biti predvsem povečanje ravni produktivnih naložb, ki so ob skladnem uresničevanju strukturnih reform in fiskalne discipline ključnega pomena za povečanje povpraševanja, spodbujanje rasti, ustvarjanja novih delovnih mest in trajnostno rast v EU. Zdajšnja globalna kriza je kriza presežne ponudbe, ki ima korenine v desetletja trajajočem ustvarjanju presežnih zmogljivosti. Presežni ponudbi je agregatno povpraševanje v zadnjih nekaj letih sledilo z zadolževanjem, »finančnim poglobljanjem« in napihovanjem premoženjskih balonov. Reševanje krize na podlagi ekonomike ponudbe, ki predvideva, da ponudba samodejno ustvarja povpraševanje, zniževanje javnega povpraševanja pa povečuje zasebno povpraševanje, gospodarsko rast in zaposlenost, se je izkazalo za neučinkovito. Konsolidacija javnih financ z zmanjševanjem odhodkov (plač, pokojnin, socialnih transferjev) brez večjih posegov v prihodke je povečala zdajšnji javnofinančni primanjkljaj in močno oklestila možnosti za posege socialne politike. Takšna politika zmanjšuje agregatno varčevanje in naložbe zasebnega sektorja, zato je nujna takojšnja sprostitev kreditiranja in spodbuditev agregatnega povpraševanja (Mencinger 2010, 10–13).

Zaradi gospodarske in finančne krize se je raven naložb v EU od leta 2007, ko je bila dosežena najvišja raven, znižala za približno 15%. Padec naložb je bilo zlasti izrazito v državah članicah, ki jih je kriza najbolj prizadela (Grčija, Irska, Estonija, Slovenija). Upočasnilo je gospodarsko okrevanje, negativno vplivalo na ustvarjanje delovnih mest in ogrozilo uresničitev ciljev strategije Evropa 2020 (Evropski parlament in Svet 2015, 1). Za razliko od ZDA je bila stopnja naložb v EU v letu 2015 še vedno daleč od stopenj pred krizo predvsem zaradi nizkega povpraševanja, visoke stopnje slabih posojil in zadolženosti podjetij (OECD 2016, 11).

Evropska komisija (2014d) je za ponovno oživitev naložb leta 2014 sprejela *Naložbeni načrt za Evropo*, ki temelji na treh stebrih:

- vzpostavitev *Evropskega sklada za strateške naložbe* z mobilizacijo zasebnih sredstev v višini 315 milijard EUR do leta 2018;
- usmerjenost naložb v realne potrebe gospodarstva;
- ukrepi za zagotavljanje večje regulativne predvidljivosti in odpravo ovir za naložbe.

Sklad prednostno podpira projekte, ki prispevajo k ciljem EU, imajo močne presečne učinke in so trajnostno naravnani. Ključni sektorji so: strateška infrastruktura (digitalne tehnologije, promet, energija), razvoj obnovljivih virov energije in energetska učinkovitost, izobraževanje, R&R in inovacije, okoljski in urbani razvoj. Sklad je še posebej namenjen inovativnim start-up projektom in MSP, saj jamstva iz proračuna EU omogočajo vlagateljem prevzem večjega tveganja.

Smernice za politike zaposlovanja držav članic (del II integriranih smernic) so opisane v poglavju o zaposlovanju.

5.3 Pametna rast

5.3.1 Izobraževanje in usposabljanje

Kot pravi Gornitzka (2005, 17), »imata izobraževanje in usposabljanje ključno vlogo pri reševanju socialno-ekonomskih, demografskih, okoljskih in tehnoloških izzivov, s katerimi se soočajo Evropa in njeni državljani danes in s katerimi se bodo morali soočiti tudi v naslednjih letih.« Poleg spodbujanja osebnega razvoja, socialne kohezije in aktivnega državljanstva so

učinkovite naložbe v človeški kapital prek sistemov izobraževanja in usposabljanja bistveni del evropske strategije za zagotavljanje visoke ravni trajnostnih, na znanju temelječih delovnih mest in rasti (Svet 2009, 1).

OECD (1998, 8) opredeljuje človeški kapital kot zbir znanja, sposobnosti, kompetenc in drugih lastnosti posameznikov, ki prispevajo k ekonomski aktivnosti, a kot opozarja Lenarčič (2007, 99), ozka definicija pojma zanemara prispevek neekonomskih vidikov človeškega kapitala (okrepljena blaginja posameznika, večja socialna kohezija, spoštovanje človekovih pravic), ki so prav tako (če ne bolj) pomembni kot ekonomski. Vpliv človeškega kapitala se povečuje, če ga spremljajo inovacijska dejavnost, investicije v IKT in uporaba sodobnih menedžerskih metod. Pozitivne posledice lahko spremljamo na treh področjih:

- mikroekonomski ravni – posameznik – stopnja izobrazbe je primaren dejavnik posameznikovega dohodka in statusa na trgu delovne sile;
- mikroekonomski ravni – podjetje – visoko izobražena delovna sila povečuje produktivnost podjetja in predstavlja neposreden vir inovacij in dolgoročne konkurenčnosti;
- makroekonomski ravni – človeški kapital pomembno vpliva na rast agregatne produktivnosti (Evropska komisija 2003a, 17).

Oblikovanje sistemov izobraževanja in usposabljanja spada v pristojnosti držav članic, EU pa na pogodbeni osnovi (PDEU 165. in 166. čl.), ob »spoštovanju načela subsidiarnosti prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja in poklicnega usposabljanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami ter po potrebi s podpiranjem in dopolnjevanjem njihovih dejavnosti.«

Izobraževalno politiko na evropski ravni zaznamujeta predvsem dva procesa: razvoj *koncepta vseživljenjskega učenja* in vzpostavljanje *evropskega visokošolskega prostora*, t. i. *bolonjski proces*.

Koncept vseživljenjskega učenja je temeljno vodilo EU na področju izobraževanja in usposabljanja in pomeni učno dejavnost, ki poteka skozi vse življenje (od predšolske starosti do starosti po upokojitvi) in v vseh oblikah (formalni, neformalni in priložnostni), da bi se izboljšali znanje, spretnosti in sposobnosti za osebne, državljske, socialne namene in namene, povezane z zaposlovanjem. Koncept je na politično agendo EU prišel skupaj z izzivi naraščajoče globalizacije in razvojem informacijske družbe. Vključitev izobraževanja v

Pogodbo iz Maastrichta leta 1992, Bela knjiga Jacquesa Delorja o razvoju, konkurenčnosti in zaposlovanju (1993) in Evropsko leto vseživljenjskega učenja (1996) so pomembni mejniki, ki so pripomogli k skupnemu razumevanju pomena vseživljenjskega učenja v družbi znanja. Vseživljenjsko učenje je Svet EU vključil tudi v Evropsko strategijo zaposlovanja leta 1997 in ga opredelil kot enega ključnih dejavnikov za dvig zaposlenosti v EU (Evropska komisija 2006, 25–29).

Lizbonska strategija je vseživljenjsko učenje opredelila kot ključno komponento ESM in prehoda v družbo znanja (Evropski svet 2000, 3). Memorandum o vseživljenjskem učenju iz leta 2000 je združil prizadevanja in predstavlja prvi dokument, ki je opredelil prioritete na tem področju:

- zagotoviti dostop do učenja za pridobitev ali obnavljanje spretnosti za družbo znanja;
- dvigniti raven vlaganj v človeške vire;
- razviti učinkovite metode učenja in poučevanja ter okoliščine za nenehno učenje;
- ovrednotiti udeležbo in dosežke, še posebej v neformalnem in priložnostnem učenju;
- zagotoviti dostop do kakovostnega informiranja in svetovanja o učnih možnostih;
- približati vseživljenjsko učenje ljudem in ga podpreti z IKT (Evropska komisija 2000b).

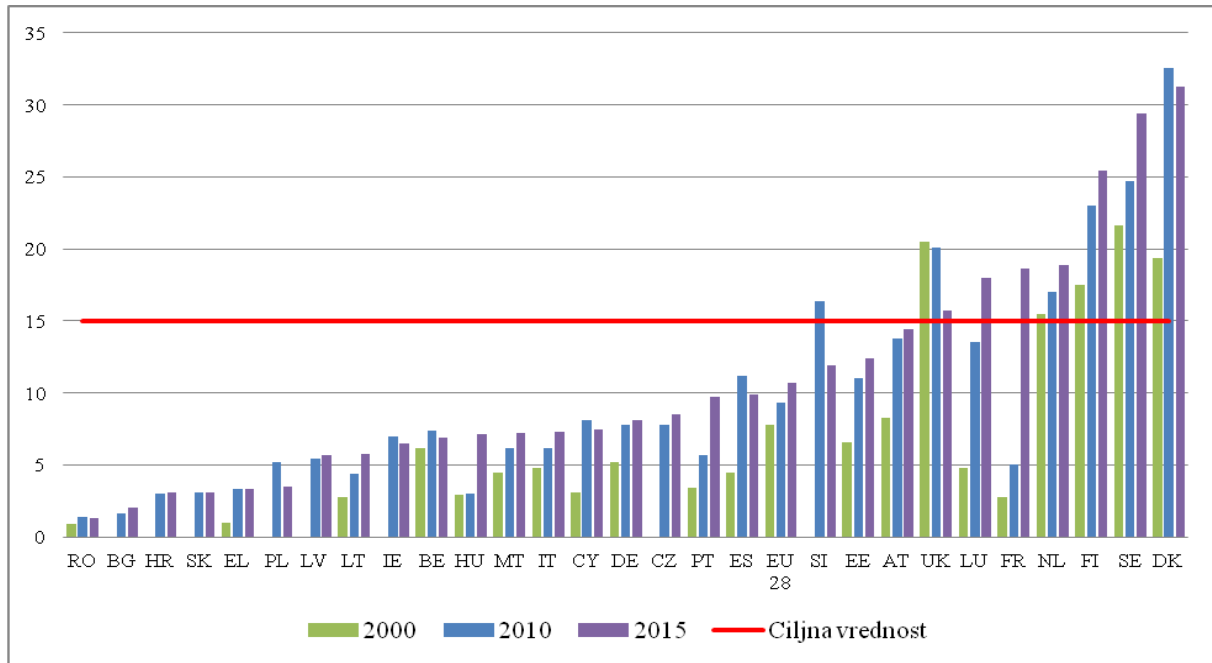
Na temelju memoranduma je Komisija (2001b) v sporočilu z naslovom *Uresničevanje evropskega prostora za vseživljenjsko učenje* poudarila pomen usklajenega delovanja pobud za oblikovanje prostora, kjer bi se ekonomski cilji srečali s cilji aktivnega državljanstva, osebnega razvoja, socialne kohezije in enakih možnosti.¹² Proces so v obdobju do leta 2010 zaznamovali predvsem ukrepi za vrednotenje in povezovanje nacionalnih sistemov kvalifikacij¹³ in okrepljeno sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v okviru t.i. *kopenhagenskega procesa*, ki poteka od leta 2002 po zgledu

¹² Koncept vseživljenjskega učenja je bil tedaj že vključen v medsektorske procese, strategije in načrte, ki so ga obravnavali iz različnih zornih kotov, med njimi Evropska strategija zaposlovanja, Evropska socialna agenda in Akcijski načrt eEurope leta 2000 ter Bela knjiga *Nova spodbuda za evropsko mladino* leta 2001 Komisija (2001b).

¹³ Enotni okvir Skupnosti za preglednost kvalifikacij in usposobljenosti (Europass), evropsko ogrodje kvalifikacij za vseživljenjsko učenje, Evropski sistem prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju. Ukrepi so skupaj z že uveljavljenim Evropskim sistemom zbiranja in prenašanja kreditnih točk (ECTS) v visokošolskem izobraževanju pripomogli k večji primerljivosti, transparentnosti in kakovosti sistemov ter priznavanju dosežkov in kompetenc na vseh nivojih izobraževanja (Evropski parlament in Svet 2009b).

bolonjskega procesa (Evropski parlament in Svet 2009b, 1)¹⁴. S tem naj bi pripomogli k doseganju referenčnega merila najmanj 15% odraslih vključenih v vseživljenjsko učenje.

Graf 5.1: Vključenost oseb med 25. in 64. letom v programe vseživljenjskega učenja



Vir: povzeto po Eurostat.

Kot je razvidno iz Grafa 5.1, se je stopnja vključenosti v sisteme vseživljenjskega učenja na ravni EU v zadnjih 15 letih nekoliko povečala, čeprav so nekatere države stopnje znižale (najbolj VB in Slovenija). V letu 2015 je le 7 držav preseglo merilo 15% (skandinavske države, Nizozemska, Francija, Luksemburg in VB). Večina držav južne Evrope in novih držav članic ni niti na pol poti. Ob tem obstaja jasna povezava med vključenostjo v sisteme vseživljenjskega učenja ter doseženo stopnjo izobrazbe in zaposlitveni status. Nižje izobraženi (4%) in brezposelni (10%) dosegajo bistvene nižje stopnje kot visokošolsko izobraženi (19%) in zaposleni (12%) (Eurostat 2016, 129–130).

Konec devetdesetih let je zaznamoval tudi proces oblikovanja evropskega visokošolskega prostora. Leta 1998 so ministri Nemčije, Francije, Italije in VB izven okvira EU podpisali

¹⁴ EU vseživljenjsko učenje spodbuja v okviru *Programa Vseživljenjsko učenje*, ki v novi finančni perspektivi 2014–2020 poteka znotraj programa Erasmus+. Program je združil prejšnje programe s področja izobraževanja, mladih in kulture, kot so Comenius (osnovno- in srednješolsko), Leonardo da Vinci (poklicno), Erasmus (visokošolsko) in Grundtvig (odrasli). Samo program Erasmus je od začetka obstoja leta 1988 več kot 3 milijonom študentov omogočil študij ali usposabljanje v tujini (Eurostat 2016, 128).

Sorbonsko deklaracijo, ki je pozvala države članice k uskladitvi sistemov visokošolskega izobraževanja in oblikovanja *Evropskega visokošolskega prostora* s ciljem krepitve konkurenčnosti izobraževalnih sistemov, povečanja mobilnosti študentov¹⁵ in večje zaposljivost na temelju primerljivosti stopenj izobrazbe in dvostopenjskemu visokošolskemu sistemu. Leto kasneje so ministri 30 držav sprejeli *Bolonjsko deklaracijo*, ki je s pozivom h konvergenci visokošolskih sistemov spremenila evropsko paradigmo visokošolskega izobraževanja. *Evropski visokošolski prostor* je bil formalno vzpostavljen leta 2010, proces pa je v tem obdobju zaznamovalo povečanje števila sodelujočih držav na 47, razširitev agende (vključitev socialne dimenzije), zamenjava dvostopenjskega sistema s tristopenjskim, natančna opredelitev vrednotenja kvalifikacij in krepitev kakovosti, ki jo zagotavljajo *Evropski standardi in smernice za zagotavljanje kakovosti v evropskem visokošolskem prostoru* (Chou in Gornitzka 2014, 10–11). Ne glede na nekatere pomisleke o uspešnosti bolonjskega sistema oblikovanje evropskega visokošolskega sistema in njegova modernizacija ostajata na agendi EU in sta vključena tudi v strategijo Evropa 2020 (Evropska komisija 2011a).

Lizbonska strategija je vzpostavila izobraževanje kot sestavni del *lizbonskega trikotnika* (socialne politike, politike trga dela in ekonomske politike) ter *evropskega prostora/trikotnika znanja* (izobraževanje, R&R in inovacije), ki povezuje *Evropski raziskovalni prostor* in *Evropski prostor izobraževanja in usposabljanja* (Evropska komisija 2001b, 8). Leta 2002 so voditelji držav članic v Barceloni potrdili delovni program Komisije in Sveta za izobraževanje z naslovom *Izobraževanje in usposabljanje 2010*, s katerim je bil vzpostavljen trden okvir za evropsko sodelovanje na področju izobraževanja in usposabljanja, ki temelji na skupnih ciljeh in izboljšanju nacionalnih sistemov za doseg *svetovnih meril kakovosti* s pomočjo razvoja dopolnilnih instrumentov na ravni EU, vzajemnega učenja in izmenjave dobrih praks v okviru OMK. Evropski svet v Barceloni se je prvič jasno opredelil do izobraževanja in usposabljanja kot faktorja gospodarske rasti, inovativnosti, trajnostne zaposljivosti in socialne kohezije (Evropski svet 2002). Program je pod eno streho združil prizadevanja EU na področju vseživljenjskega učenja in z vključitvijo bolonjskega procesa v okviru modernizacije visokega šolstva postal glavno ogrodje za razvoj izobraževalnih politik (Evropska komisija 2006, 210–211).

¹⁵ Merilo, ki so ga postavili leta 2009, je, da bi vsaj 20% študentov znotraj Evropskega visokošolskega prostora do leta 2020 del izobraževanja ali usposabljanja opravilo v tujini. V letu 2013 je ta delež znašal 7,5% (Eurostat 2016, 127).

Ob izteku delovnega programa¹⁶, vključno s pobudami v okviru kopenhagenskega in bolonjskega procesa, je Svet sprejel nov strateški okvir *Izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020)* in ga opredelil kot ključni instrument za doseg ciljev strategija Evropa 2020. Izpostavil je naslednje cilje:

- uresničevanje načela vseživljenjskega učenja in mobilnosti;
- izboljšanje kakovosti in učinkovitosti izobraževanja in usposabljanja;
- spodbujanje pravičnosti, socialne kohezije in aktivnega državljanstva;
- krepitev ustvarjalnosti in inovativnosti, vključno s podjetništvom, na vseh nivojih izobraževanja in usposabljanja (Svet EU 2009).

Za oceno napredka je Svet opredelil naslednja referenčna merila:

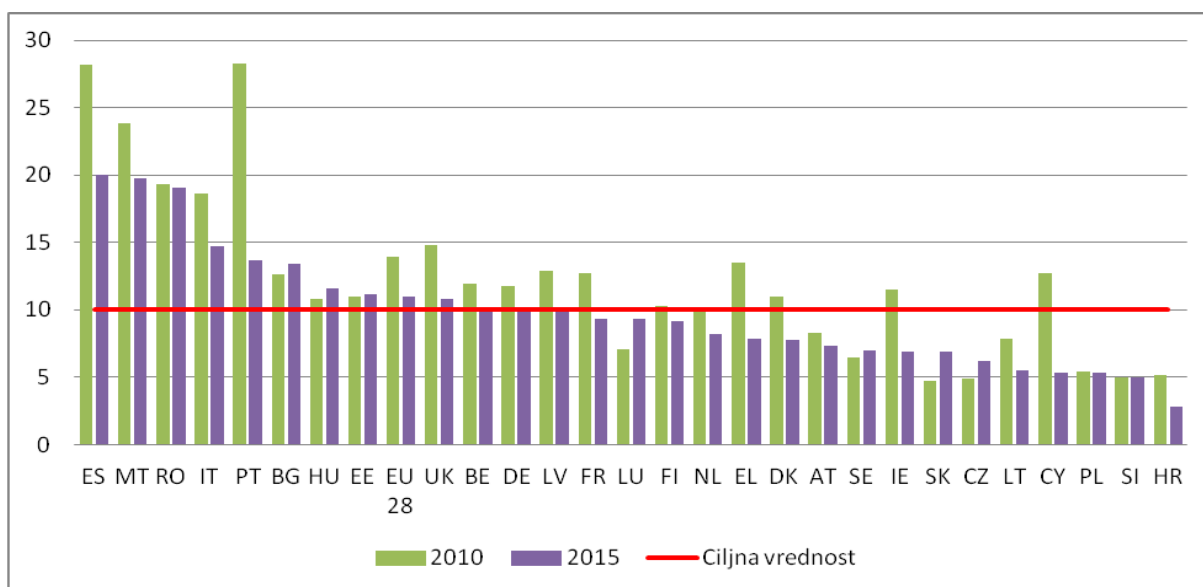
- na manj kot 15% naj bi se zmanjšal delež petnajstletnikov, ki dosegajo slabe rezultate v bralni, matematični in naravoslovni pismenosti;
- na manj kot 10% naj bi se zmanjšal delež mladih v starostni skupini 18 do 24 let, ki so predčasno opustili šolanje;
- najmanj 40% prebivalcev v starostni skupini 30-34 let naj bi imelo visokošolsko izobrazbo;
- najmanj 15% odraslih naj bi bilo vključenih v sistem vseživljenjskega učenja;
- najmanj 95% otrok (od starosti 4 let do začetka obveznega šolanja) naj bi bilo vključenih v predšolsko vzgojo in izobraževanje (Svet EU 2009, 6).

Evropa 2020 je za krovna kazalnika na področju izobraževanja in usposabljanja izbrala delež osipnikov in visokošolsko izobraženih. Doseganje višje srednješolske izobrazbe je najnižja stopnja, ki naj bi jo danes morali dosegati prebivalci EU. Mladim, ki prezgodaj opustijo šolanje, primanjkuje bistvenih sposobnosti za polno sodelovanje v družbi, s čimer tvegajo resne in dolgoročne težave pri vključevanju na trg delovne sile, socialno izključenost in revščino. Več kot polovico osipnikov je bilo leta 2015 brezposelnih ali ekonomsko neaktivnih, tisti, ki jim je uspelo vstopiti na trg, pa so pogosteje zasedali negotova in slabo plačana delovna mesta (Eurostat 2016, 110).

¹⁶ Gospodarska kriza je prizadela izobraževalni sektor in krčenje proračunov je upočasnilo trende približevanja zastavljenim ciljem. Čeprav z velikimi razlikami med državami članicami je leta 2010 stopnja osipa na ravni EU znašala 14,1%, terciarno izobrazbo v skupini 30–34 leta pa je doseglo 33,6% oseb, v primerjavi z več kot 40% v ZDA in 50% na Japonskem (Svet EU in Komisija 2012, 36)

Večina držav članic je dosegla opazen napredek pri zniževanju osipa (glej Graf 5.2). Na ravni EU je leta 2015 šolanje predčasno opustilo 11% oseb med 18. in 24. letom, kar je 3% manj kot leta 2010 in 9% manj kot leta 2000. Ob nadaljevanju trenda lahko na evropski ravni do leta 2020 pričakujemo znižanje pod ciljno vrednost 10%. Več kot polovica držav je cilj že preseгла¹⁷. Med članicami je opaziti konvergenco, saj se je razlika med najnižjo in najvišjo stopnjo zgodnjega opuščanja šolanja med letoma 2000 in 2012 več kot prepolovila. Na splošno imajo južnoevropske države višje, regije severnih in vzhodnoevropskih držav pa nizke stopnje zgodnjega opuščanja šolanja (Evropska komisija 2014a, 21).

Graf 5.2: Delež oseb med 18. in 24. letom, ki so predčasno opustili šolanje (t. i. osipniki)¹⁸



Vir: povzeto po Eurostat.

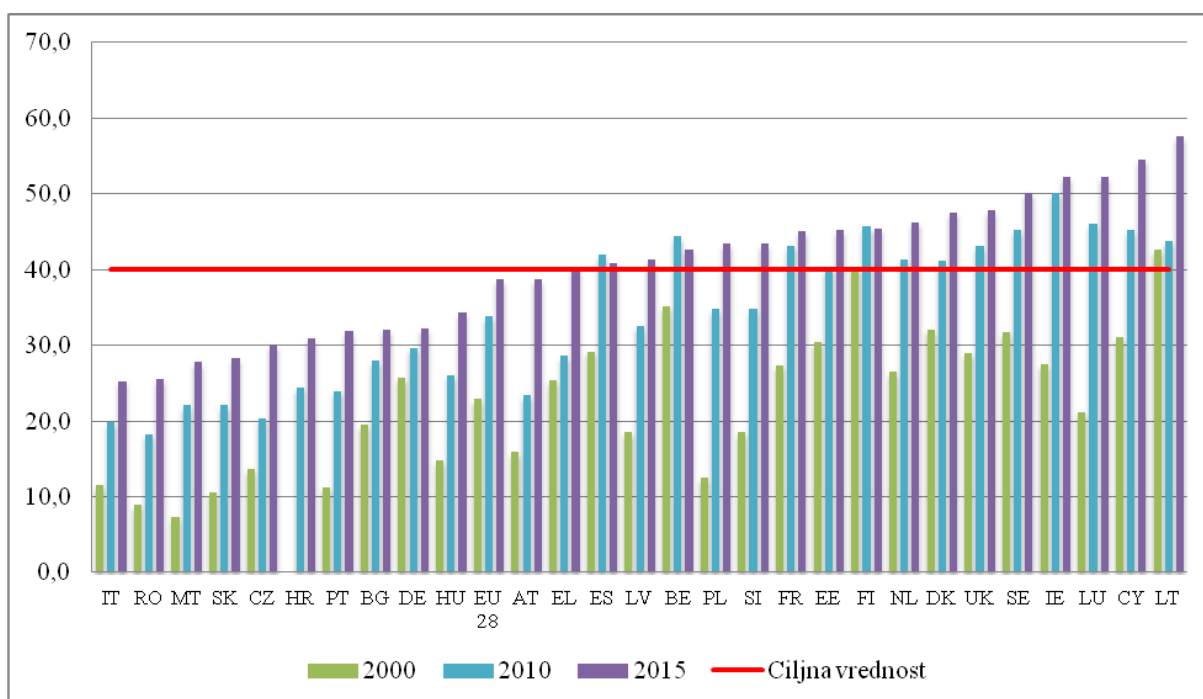
Od sprejetja lizbonske strategije leta 2000 je EU beležila velik napredek tudi na področju doseganja visokošolske izobrazbe (glej Graf 5.3). Stopnja se je z 23% dvignila na skoraj 39% v letu 2015 (Eurostat 2016, 10). Najvišje stopnje dosegajo države severne in srednje Evrope, najnižjo stopnjo (okoli 25%) pa beležita Italija in Romunija. Po oceni Komisije je trend povečevanja stopnje visokošolske izobrazbe strukturne narave in v veliki meri odvisen od deleža vlaganj v izobraževanje, ki se neposredno odraža v doseganju stopenj na vseh ravneh izobraževalnega procesa. Tudi tu so na vrhu skandinavske države (Danska, Švedska in

¹⁷ Po podatkih Eurostata podatki za Hrvaško niso verodostojni.

¹⁸ Mladi osipniki, ki prehitro prekinajo šolanje, so stari od 18 do 24 let in so končali največ nižje sekundarno izobraževanje ter niso vključeni v nadaljnje izobraževanje ali usposabljanje.

Finska), katerih deleži (okoli 8%) so količnik vlaganj v izobraževanje držav z najnižjimi stopnjami, npr. Latvija in Madžarska (obe 3,4%) ter Romunija (2,4%). Ob nadaljevanju napredka pri doseganju stopnje visokošolske izobraženosti in ne glede na siceršnje velike razlike med državami članicami je na evropski ravni pričakovati doseg cilja 40% do leta 2020 (Evropska komisija 2014a, 13).

Graf 5.3: Stopnja oseb med 30. in 34. letom z visokošolsko izobrazbo (v%)



Vir: povzeto po Eurostat.

5.3.2 Informacijska družba in IKT kot dejavnik gospodarske rasti

»IKT bistveno prispeva k rasti in zaposlovanju v Evropi. Sektor IKT igra pomembno vlogo v gospodarstvu, sprejetje in strokovna uporaba IKT pa je eden izmed glavnih virov produktivnosti in gospodarske rasti, ki vodi k podjetniškim inovacijam v ključnih sektorjih« (Evropska komisija 2005b, 6).

V strokovni javnosti obstaja konsenz glede prispevka znanja h gospodarski konkurenčnosti in njegove neločljive povezanosti s pojavom novih IKT. Njihova vloga ni povezana samo z razvojem novih izdelkov in storitev, ki povečujejo možnosti shranjevanja, obdelovanja in prenašanja podatkov in informacij, temveč imajo močne učinke na druge produkcijske

faktorje, zaradi učinkov razlitja pa prispevajo k produktivnosti, inovativnosti in konkurenčnosti drugih gospodarskih panog (Stare in Bučar 2005, 24–25). OECD (2000, 47) navaja naslednje razloge za vse večji vpliv IKT v inovacijskem procesu:

- IKT pripomorejo k zmanjševanju monopolnega položaja nekaterih storitev (npr. telekomunikacij), kar vodi v njihovo regulacijo in povečevanje konkurence, ki posledično spodbujata rast produktivnosti in njihovo inovacijsko dejavnost;
- IKT predstavljajo ključne tehnologije za pospeševanje inovacijskega procesa, saj krajšajo časovne cikle proizvodov in storitev ter krepijo vezi med poslovnimi idejami in njihovo uresničitvijo;
- IKT pospešujejo mreženje v gospodarstvu, saj omogočajo zunanje izvajanje storitev (angl. outsourcing) in sodelovanje nad nivojem podjetij;
- IKT omogočajo hitrejšo izmenjavo podatkov, znanja in idej znotraj in zunaj meja;
- IKT krepijo uporabnost znanosti in njeno povezanost z gospodarstvom.

Ekonomska literatura padanje rasti produktivnosti EU pripisuje predvsem prepočasnemu uvajanju ekonomije znanja ter vztrajanju na zastareli in togi industrijski strukturi s pozornostjo usmerjeno v nizko- in srednjetehtnološko industrijo, ki se slabo prilagaja pritiskom globalizacije in hitrim tehnološkim spremembam. Posledice se kažejo v počasni vpeljavi IKT v poslovne procese, kar je eden glavnih razlogov za zaostanek EU za ZDA na področju produktivnosti, pa tudi za razlike med državami znotraj EU (O'Mahony in Timmer, 2009).

Komplementarne organizacijske spremembe in akumulacija organizacijskega kapitala sta ključna za doseg potenciala IKT za dvig produktivnosti, zato bi morale po mnenju Evropske komisije (2005b) države članice vpeljati in prevzeti IKT¹⁹, kar pomeni njihovo vgradnjo v izdelke in storitve, sprejetje novih poslovnih modelov, znanja in spretnosti. Ti procesi bi morali za poln izkoristek konkurenčnih prednosti in ekonomij obsega, ki odločilno oblikujejo vpliv IKT na produktivnost, potekati vzporedno s strukturnimi reformami v okviru strategije Evropa 2020, tj. fleksibilnim pristopom na trgih blaga, kapitala in delovne sile, ter dokončanjem enotnega trga (Evropska komisija 2010a).

¹⁹ Skupaj sektor informacijskih in komunikacijskih tehnologij predstavlja skoraj 5% gospodarstva EU in 25% vseh izdatkov gospodarstva. Naložbe v IKT ustvarjajo 50% vse evropske rasti produktivnosti, zato je njihovo povečanje bistveno za dvig produktivnosti.

Politični okvir delovanja EU na področju informacijske družbe in medijev predstavlja *Evropska digitalna agenda*, ki je ena izmed sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020. Namenjena je določitvi ključne vloge IKT za doseg pametne in trajnostne rasti, nujne za izhod EU iz finančne in gospodarske krize. Agenda predvideva več kot 100 konkretnih ukrepov (v letu 2014 jih je bilo 90% zaključenih ali v fazi priprave) na naslednjih področjih:

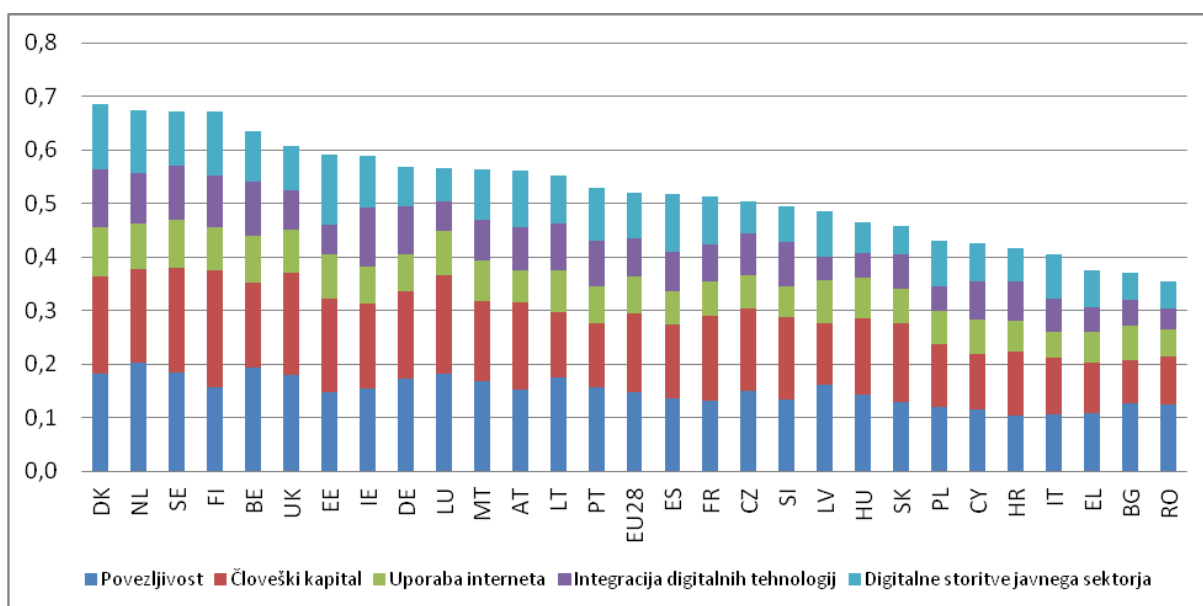
- oblikovanje enotnega digitalnega trga;
- interoperabilnost in standardi;
- zaupanje in varnost;
- hitri in ultrahitri dostop do interneta;
- R&R in inovacije;
- izboljšanje digitalne pismenosti, znanj in vključenosti;
- koristi, ki jih IKT omogoča za družbo (Evropska komisija 2010d).

Komisija je leta 2015 predložila Strategijo za enotni digitalni trg, ki vključuje niz usmerjenih ukrepov, ki jih je treba sprejeti do konca leta 2016. Sloni na treh stebrih: boljši dostop potrošnikov in podjetij do digitalnega blaga in storitev po vsej Evropi, oblikovanje ustreznega okolja in enakih konkurenčnih pogojev za razcvet digitalnih omrežij in inovativnih storitev in boljše izkoriščanje potenciala rasti digitalnega gospodarstva. Enotni trg je definiran kot trg, »ki bo zagotavljal prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala, posamezniki in podjetja pa bodo lahko brez težav opravljali spletne dejavnosti pod pogoji poštene konkurence ter ob visoki ravni varstva potrošnikov in osebnih podatkov ne glede na državljanstvo ali stalno prebivališče.« V središču strategije je sprejem ukrepov za odpravo razdrobljenosti trgov in ovir s ciljem razširitve trgov digitalnega gospodarstva, zagotovitve boljših storitev po nižjih cenah, večje izbire ter ustvarjanja novih virov zaposlovanja. EU bi ob polnem izkoriščanju zmogljivosti in potenciala IKT povečala BDP za več kot 400 milijard EUR. Ti ukrepi vključujejo zakonodajne ukrepe o skupnih evropskih pravilih za varstvo podatkov, reforme telekomunikacijskih pravil, posodobitev pravil o avtorskih pravicah, spremembo navad potrošnikov ter poenostavitev pravil pri spletnih in digitalnih nakupih. Sprejem ukrepov mora potekati skupaj s prizadevanji za povečanje digitalnega znanja in spretnosti v družbi ter lažje ustanavljanje inovativnih zagonskih podjetij. Povečanje uporabe digitalnih tehnologij in spletnih storitev bi moralo postati horizontalna politika, ki bi zajemala vse sektorje gospodarstva in javnega sektorja (Evropska komisija 2015b, 2–4).

V okviru Digitalne agende Komisija od leta 2015 z indeksom digitalnega gospodarstva in družbe (DESI) ocenjuje napredek držav članic EU na tem področju. Indeks je sestavljen iz petih glavnih dimenzij, ki skupaj zajemajo preko 30 kazalcev:

- povezljivost (razvoj in dostopnost širokopasovnega dostopa do interneta);
- človeški kapital (stopnja obvladovanja e-veščin med ljudmi);
- uporaba interneta (razširjenost različnih dejavnosti na spletu, kot so raba bančnih storitev, spletno nakupovanje);
- integracija digitalnih tehnologij (vpeljevanje in uporaba ključnih digitalnih tehnologij v poslovnem svetu, kot so e-računi, storitve v oblaku, e-trgovina);
- digitalne storitve javnega sektorja (npr. e-uprava, e-zdravje) (Evropska komisija 2016, 3).

Graf 5.4: Indeks digitalnega gospodarstva in družbe v EU



Vir: povzeto po Evropska komisija (2016).

Države članice se nahajajo na različnih stopnjah razvoja in se razvijajo vsaka s svojim tempom (glej Graf 5.4 in Tabela 5.1). Leta 2016 je na podlagi primerjav rezultatov zadnjih dveh let Komisija države članice razdelila v štiri skupine (Evropska komisija 2016, 1):

Tabela 5.1: Skupine držav glede na stopnjo in hitrost razvoja digitalnega gospodarstva

	rast skupne ocene višja od povprečne rasti v EU	rast skupne ocene nižja od povprečne rasti v EU
skupna ocena višja od EU povprečja	Avstrija, Estonija, Nemčija, Malta, Nizozemska in Portugalska	Belgija, Danska, Finska, Irska, Litva, Švedska in VB
skupna ocena nižja od EU povprečja	Hrvaška, Italija, Latvija, Romunija, Slovenija in Španija	Bolgarija, Ciper, Češka, Francija, Grčija, Madžarska, Poljska in Slovaška

Vir: povzeto po Evropska komisija (2016).

Eden od ključnih dejavnikov razvoja sektorja IKT, ki ni vključen v indeks, je raziskovalno-razvojna dejavnost. EU na globalni ravni še vedno močno zaostaja za konkurenti. Delež zasebnih R&R namenjen sektorju IKT je leta 2012 znašal 16%, enkrat manj kot v ZDA in celo trikrat manj kot v Južni Koreji. Temu primerna je tudi nižja stopnja dodane vrednosti IKT v EU (3,6% BDP), v primerjavi z ZDA (5,4%) ali Japonsko (5,3%). Naložbena vrzel je povezana s tremi osnovnimi problemi:

- majhna in razpršena javna prizadevanja za R&R;
- razdrobljenost trga in razpršenost sredstev zasebnega financiranja, ki omejujeta rast in razvoj inovativnih podjetij, zlasti MSP;
- Evropa je pri prevzemanju inovacij IKT počasna, zlasti na področjih javnega interesa (Evropska komisija 2010d, 23).

Komisija je pozvala članice, da do leta 2020 podvojijo skupno letno porabo za R&R na področju IKT, s 5,5 milijard EUR (leta 2007) na 11 milijard EUR (vključno s programi EU, kot je Obzorje 2020), in to na načine, ki bodo spodbudili enakovredno povečanje zasebnih vlaganj s 35 milijard EUR na 70 milijard EUR (Evropska komisija 2010d, 24).

Hkrati s priložnostmi pa uporaba IKT prinaša tudi različna tveganja in izzive. Medtem ko je bil na področju dostopa do širokopasovnega interneta dosežen velik napredek in je bilo v letu

2015 95% podjetij in 80% gospodinjstev opremljenih s širokopasovno povezavo, je na strani digitalne pismenosti veliko možnosti za izboljšave. Ocenjuje se, da je še vedno skoraj polovica ljudi nezadostno opremljena z digitalnimi kompetencami (Eurostat 2016, 10), kar lahko vodi do t.i. *digitalne ločnice*, prepada med tistimi družbami in podjetji, ki so sposobni vpeljati IKT v svoje proizvodne in organizacijske procese, in tistimi, ki za ta preskok nimajo ustreznih finančnih možnosti ali znanj (Stare in Bučar 2005, 13).

5.3.3 Inovacijska in raziskovalno-razvojna dejavnost

5.3.3.1 Sodobni teoretični pristopi o vlogi inovacij in R&R dejavnosti

Inovacije, opredeljene kot »razvoj, uvedba in ekonomska uporaba novega proizvoda, procesa ali storitve« so eden ključnih dejavnikov gospodarske rasti (Bučar 2001, 59). Bučar in Stare (2004, 790) opredeljujeta tri sklope teoretičnih pristopov, ki so po njunem mnenju najboljša podlaga za oblikovanje ustreznih inovacijskih in razvojnih politik:

- endogene teorije rasti;
- teoretične opredelitve nacionalnega inovacijskega sistema;
- koncept nacionalne tehnološke kapacitete.

Endogene teorije rasti izhajajo iz neoklasične ekonomske teorije in se osredotočajo na vlogo endogenih faktorjev ekonomskega sistema pri gospodarski rasti. Medtem ko neoklasiki tehnologijo razumejo kot zunanji faktor, ki je določen neodvisno od ostalih faktorjev, je pri endogenih teorijah rasti tehnologija ključni notranji faktor gospodarske rasti. Raziskovalno-razvojna dejavnost je odvisna od obstoječega in od virov za proizvodnjo novega znanja (naložbe v R&R in razpoložljivost kvalificiranega raziskovalnega osebja). Pri tem državo razumejo kot tisti dejavnik, ki skrbi za dolgoročni tehnološki razvoj. Njena naloga je usmerjanje in spodbujanje R&R preko svojih naložb (sofinanciranje) in stimuliranje zasebnih naložb z različnimi mehanizmi (patentna zakonodaja, davčne olajšave) (Bučar in Stare 2004, 790–791).

Idejo o inovacijski in raziskovalno-razvojni dejavnosti kot endogenih faktorjih gospodarskega razvoja je bilo najprej zaslediti v delu *Josepha Schumpetra*. Njegova teorija temelji na oceni, da je inovacija ključni vir dinamike kapitalističnega razvoja. Schumpetrovo razumevanje razvoja je po zaslugi njegovih naslednikov, neoschumpeterjancev, znova v ospredju razprav o

tehnoloških spremembah, ki po mnenju mnogih predstavlja osnovno logiko inovacijske politike EU (Freeman v Bučar 2001, 46).

Teoretične opredelitve nacionalnega inovacijskega sistema se odmikajo od t. i. linearnih modelov inovacij, ki predpostavljajo, da »prehod od temeljnih raziskav preko razvojnih naporov do specifične rešitve v gospodarstvu poteka linearno. Novejši pristopi trdijo, da se med sektorjem, ki ideje proizvaja, in povpraševanjem po R&R rešitvah s strani gospodarstva oblikuje mreža odnosov, kjer povpraševanje pomembno vpliva na tip rešitev, ki jih R&R sektor razvija.« Avtorji teorij o nacionalnih inovacijskih sistemih trdijo, da je stopnja inovacijske dejavnosti odvisna predvsem od načinov uporabe znanja v celotnem gospodarstvu, za kar je treba zgraditi učinkovito infrastrukturo (Bučar in Stare 2004, 791–792). Lundvall (2003, 219) ta pojav poimenuje *učee se gospodarstvo*, ki je zanj primernejši od izraza *gospodarstvo znanja*. Glavni element v sedanjem inovacijskem sistemu je po njegovem mnenju sposobnost učenja na ravni posameznika, organizacije in regije. Prav od institucionalne infrastrukture države in regij je, kot pravi Sočan (2009, 11), odvisna tehnološko-inovacijska prenova gospodarstva, javnega sektorja in uprave. Glavni vzvodi te prenove so:

- spodbujanje večjega vlaganja v celostno znanje posameznikov, podjetij, institucij, regij in države;
- oblikovanje tehnološko-inovacijskih, naložbenih in strateških povezav podjetij in institucij;
- razvoj sodobnega inovacijskega sistema, ki bi povezoval znanje univerz, inštitutov ter gospodarstva in javnega sektorja v množico raziskovalno-razvojnih projektov za razvijanje tehnološko zahtevnih proizvodov in storitev;
- spodbujanje nastajanja novih podjetij na osnovi obvladovanja visokih tehnologij in vrhunskih znanj v tehnoloških parkih, inovacijskih inkubatorjih, centrih odličnosti;
- razvijanje sodobnega inovacijskega okolja za spodbujanje inovacij na vseh področjih gospodarskih in družbenih aktivnosti v državi.

Z vprašanjem vpliva institucij na znanstveno, tehnološko in industrijsko politiko države se je ukvarjal tudi Amable (2003). Svojo teoretično analizo je poimenoval »družbeni inovacijski in proizvodni sistemi« (angl. *Social systems of innovation and production*). Analiza se osredotoča na inovacijsko sposobnost ter povezanost znanstvenega in tehnološkega sektorja s proizvodnim sektorjem, za čim hitrejši prenos in tržno uporabo novega znanja. Na učinkovitost te interakcije pomembno dodatno vplivajo tri institucionalna področja:

- izobraževalni sistem za zagotavljanje fleksibilne in visoko usposobljene delovne sile;
- finančni sistem za izbor in financiranje investicijskih projektov;
- trg delovne sile, ki posredno določa cenovno konkurenčnost in produkcijske odnose.

Kompleksne oblike sodelovanja med znanstvenim, političnim in ekonomskim sistemom sta Etzkowitz in Leydesdorff označila s pojmom *trojna vijačnica*. Vsi temeljni družbeni podsistemi imajo skupno težnjo razvoja v institucionalni produkciji, širjenju in uporabi znanstvenega védenja. Novo znanje se v okviru intermediarnih struktur (projektne skupine, odcepljena podjetja, pisarne za prenos tehnologij, itd.) ne posreduje več od univerz k podjetjem, temveč se soustvarja. Od tretjega akterja v tej strukturi, vlade, se pričakuje, da bo orkestrirala, ne pa posegala v odnosih med univerzo in industrijo (Bučar in Stare 2004, 793–794).

Navkljub deloma različnim konceptom inovacijskih sistemov v najbolj prodornih državah, kot so ZDA, evropske družbe konsenza in uspešne azijske države, je bistvo sodobnega inovacijskega sistema v tem, da ima vodstvo države jasno vizijo, kam pripeljati gospodarstvo in družbo v srednje- in dolgoročnem obdobju ter s kakšnimi politikami, institucijami in finančnimi vzvodi dosežati tako zastavljene cilje (Sočan 2016).

To še posebej velja za nove države članice, tudi Slovenijo, ki so se pod evropskim mentorstvom uspešno prilagodile globalnim normam, izvirno inovacijsko okolje in konsenz družbenih partnerjev za krepitev razvojne moči pa bodo morale oblikovati same (Sočan 2004b, 246).

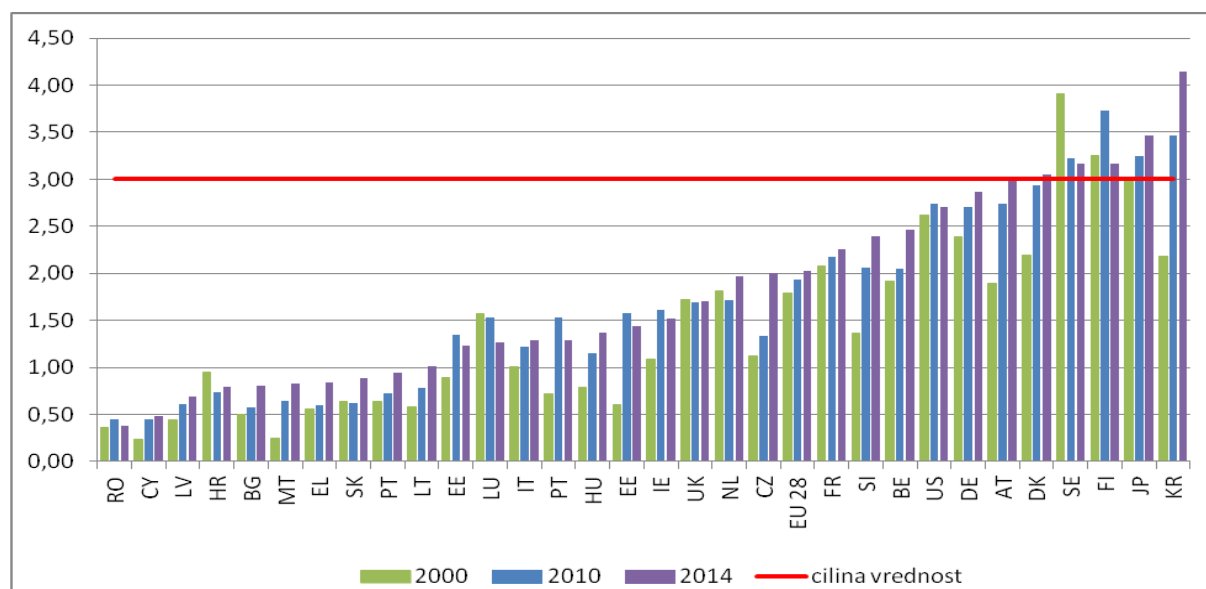
Raziskovalna in inovacijska politika ima v EU tradicijo od samega začetka, a je pomembnejši preboj dosegla šele v sredini osemdesetih let, ko se je področje razvijalo v smeri večstopenjskega pristopa, katerega namen je bil oblikovanje skladne in celostne inovacijske politike na regionalnem, nacionalnem in evropskem nivoju. S sprejetjem Enotnega evropskega akta leta 1986 je raziskovalna politika dobila pravno podlago in s tem postala uradna politika Skupnosti. Z okvirnimi programi za raziskave in tehnološki razvoj, ki delujejo od leta 1984, si je zagotovila pomemben finančni instrument za podporo pri doseganju ciljev. Dodaten zagon uveljavitvi R&R kot gonilne sile konkurenčnosti in gospodarske rasti v EU je nato prinesla lizbonska strategija leta 2000, ki je pomembno prispevala h koordinaciji

nacionalnih raziskovalnih politik v okviru OMK ter opredelila ključne indikatorje in procese za spremljanje napredka na tem področju (Gornitzka 2005, 17).

Marca 2002 so voditelji držav članic sprejeli *Barcelonsko deklaracijo*, ki je pozvala države članice k dvigu vlaganj v R&R iz takratnih 1,9% na 3% BDP, kar do danes ostaja ključni indikator na tem področju (Evropski svet 2002, 20). Po izračunih naj bi izpolnjevanje tega cilja prineslo 3,7 milijona novih delovnih mest in povečalo BDP za skoraj 800 milijard EUR. Evropska komisija (2003b) je v akcijskem načrtu iz leta 2003 predlagala smernice, ki celostno obravnavajo področje vlaganj v R&R in inovacije. Tematsko so povezane v štiri sklope:

- podpora ukrepom članic z namenom oblikovanja medsebojno povezanih in učinkovitih politik in tehnoloških platform za spodbujanje javno-zasebnih partnerstev;
- izboljšanje javne podpore raziskavam in tehnološkim inovacijam za povezovanje visoko usposobljenih raziskovalcev z industrijskim sektorjem ob podpori finančnih instrumentov;
- povečanje stopnje javnega vlaganja v R&R, ki vključuje zagotavljanje sredstev iz državnega proračuna in boljše izrabo državnih pomoči in javnih naročil;
- izboljšati okolje za raziskave in tehnološke inovacije na področju intelektualne lastnine, regulacije proizvodnih trgov in standardov, pravil konkurence, finančne in davčne politike.

Graf 5.5: Stopnja vlaganj v R&R (% BDP)



Vir: povzeto po Eurostat in OECD²⁰.

²⁰ Drugi podatek za Hrvaško in Malto je iz leta 2002, za Švedsko in Grčijo pa 2001. Tretji podatek za nečlanice EU je ocena OECD iz leta 2013.

Stopnja vlaganja v R&R se je na evropski ravni od leta 2000 (1,79%) dvignila na 2,03% v 2014 kljub gospodarski krizi (glej Graf 5.5)²¹. Dvig stopnje v času krize je odraz proticikličnih prizadevanj držav za oživitev gospodarske rasti s pomočjo javnih sredstev za R&R, spodbujen z davčnimi olajšavami za dvig zasebnih vlaganj, ki tradicionalno sledijo cikličnim trendom. Po ocenah naj bi v obdobju 2007–2012 20% dviga javnih vlaganj prispevala tudi sredstva iz tujine, predvsem evropskih skladov. Kljub temu, da največji delež sredstev evropskih raziskovalnih programov črpajo velike, inovacijsko razvite države, pa so ta sredstva znatno pomagala tudi manjšim državam članicam z nizko R&R intenzivnostjo. Opazen je pomemben premik pri uporabi strukturnih skladov, ki jih države članice vse bolj usmerjajo v R&R (Eurostat 2016, 66).

Med državami članicami vrh že vrsto let (kljub znižanju stopenj v zadnjih letih) krojita Švedska (3,16%) in Finska (3,17%). Državi imata tudi najvišje postavljene nacionalne cilje. Vse bolj se jima približujejo Danska, ki je v letu 2014 presegla svoj nacionalni cilj 3%, Avstrija in Nemčija. Na repu držav so Romunija (0,38%), Ciper in Latvija. Države članice, ki so od sprejetja lizbonske strategije beležile največji napredek so Slovenija (dvig stopnje za 1,03%), Češka in Estonija (Eurostat 2016, 87).

Največji del R&R dejavnosti poteka na regionalni ravni. Geografska koncentracija aktivnosti v obliki grozdov je pomemben dejavnik za doseganje kritične mase in vrhunske odličnosti. Povezovanje akademskih institucij in visokotehnoloških podjetij ustvarja odlične pogoje za prenos znanja, privabljanje novih podjetij in ustvarjanje konkurenčnih prednosti na specializiranih področjih. Visoke stopnje raziskovalnih aktivnosti potekajo v 30 (od 266) evropskih regijah²². Nadaljnji razvoj ERP skozi sinergijske učinke trikotnika znanja je ključen dejavnik za povečanje evropske konkurenčnosti, gospodarske rasti in ustvarjanja novih delovnih mest (Eurostat 2016, 66).

Primer dobre prakse in zgled pri izgrajevanju inovacijskega sistema na osnovi grozdov je najti na Finskem. Država, ki je v devetdesetih letih doživela najhujšo gospodarsko recesijo od vseh držav OECD po 2. svetovni vojni (padec BDP za 10%, porast brezposelnosti s 3% na 17%), se je z uvedbo systemskega pogleda na sprejemanje politik, aktivno tehnološko politiko in

²¹ Od leta 2000 so vse države z izjemo Hrvaške, Luksemburga, VB, Finske in Švedske povečala izdatke za R&R (Evropska komisija 2014a, 12).

²² Regije se vse bolj izrisujejo v treh smereh; Švedska-Finska-Danska, VB-Belgija-jug Nemčije, Slovenija-Avstrija-Švica-jug Francije-sever Španije.

revitalizacijo gospodarskih potencialov v enem desetletju vrnila med najboljše (Ylä-Anttila in Palmberg 2007, 169–176). Bistvena prednost finskega inovacijskega sistema je visoka stopnja konsenza družbenih partnerjev in parlamenta o viziji razvoja, ki temelji na znanju, tehnološkem napredku in inovacijah. Na tej osnovi institucionalna infrastruktura države in regij s politikami, ukrepi in finančnim vlaganjem v R&R v gospodarstvu (grozdi, tehnološke mreže in platforme) in družbi povezujejo univerze, inštitute, podjetja in družbene institucije za krepitev znanja, obvladovanje sodobnih tehnologij, spodbujanje inovativnosti in nastanek novih visokotehnoloških podjetij (Sočan 2006). V skladu z lizbonsko strategijo so se grozdi oblikovali na podlagi regionalnih konkurenčnih prednosti. Z vstopom Finske v EU leta 1995 in dostopom do strukturnih skladov EU so regije pridobile dodatno samostojnost pri oblikovanju lastne industrijske politike (Ylä-Anttila in Palmberg 2007, 178).

Gledano v celoti je napredek pri vlaganjih v R&R počasen in ob trenutnih trendih na ravni EU cilj ni realno dosegljiv. Napovedi kažejo, da se bo stopnja do leta 2020 dvignila na 2,2%, v kolikor bi države članice dosegle nacionalne cilje pa 2,6% (Evropska komisija 2014a, 12).

EU v svetovnem merilu še vedno močno zaostaja za azijskimi tekmeci (Južna Koreja, Japonska) in ZDA. Tem državam se vse bolj pridružuje še Kitajska, ki je v obdobju 2000–2014 izjemno povečala stopnjo vlaganj (iz 0,9% na 2,05%) in je leta 2012 že prehitela EU. Vendar pa je EU v obdobju 2009–2014 povečala visokotehnološki izvoz, predvsem v letalskem, vesoljskem in farmacevtskem sektorju. Položaj EU se je izboljšal tudi na področju človeškega kapitala. Delež visokoizobraženih v znanstvenih in tehnoloških sektorjih se je med leti 2008 in 2014 povečal za 25% in EU je na tem področju prehitela Japonsko in ZDA (Eurostat 2016, 87).

5.3.3.2 Evropski raziskovalni prostor

Osrednja pobuda EU na področju R&R, koordinacije politik in usmerjenosti k skupnim ciljem je projekt Evropski raziskovalni prostor (ERP), ki ga je Evropska komisija začela izvajati vzporedno z lizbonskimi cilji leta 2000 (Gornitzka 2005, 23). Ob njegovem nastanku je bil njegov namen zagotoviti okvir za:

- spodbujanje javnih in zasebnih vlaganj v R&R v EU s finančnimi mehanizmi v okviru *Okvirnih programov Skupnosti* in *Okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost*;

- oblikovanje strategije za Evropski raziskovalni sistem za čezmejno in interdisciplinarno povezovanje raziskovalnih programov z instrumenti, kot so *mreže odličnosti*, *integrirani projekti* in *evropske tehnološke platforme* (Evropska komisija 2000a).

Koncept ERP združuje razvoj evropske raziskovalne politike z izgradnjo notranjega trga na področju raziskav in je namenjen vzpostavitvi »pete svoboščine«, tj. prostega pretoka znanja, raziskovalcev in tehnologije preko koordinacije nacionalnih aktivnosti. Pravno podlago oblikovanju ERP zagotavlja Lizbonska pogodba, ki v členu 179(1) pravi: »Cilj Unije je okrepiti njene znanstvene in tehnološke temelje z oblikovanjem Evropskega raziskovalnega prostora, v katerem raziskovalci, znanost in tehnologija prosto krožijo« (PDEU 179. čl).

Komisija je ob pregledu dosežkov prvega triletnega obdobja prenovljene lizbonske strategije priznala omejen napredek pri vzpostavljanju ERP. V zeleni knjigi *Evropski raziskovalni prostor: nove perspektive* iz leta 2007 je pozvala države članice k povečanju vlaganj v R&R, odpravljanju ovir pri poklicnem razvoju raziskovalcev in čezmejnem povezovanju podjetij z univerzami ter k bolj usklajenemu in učinkovitemu financiranju na nacionalni in regionalni ravni (Evropska komisija 2007a).

Cilj oblikovanja dinamičnega ERP je postaviti EU na vrh mednarodne znanstvene odličnosti z *evropsko dodano vrednostjo* in prispevati k trajnostni gospodarski rasti, boljšim delovnim mestom in večji socialni koheziji. ERP se odmika od tradicionalnega razumevanja razvojnih politik v vsaj dveh pogledih: a) ukrepi so namesto v financiranje velikega števila raziskovalnih projektov na mikro ravni usmerjeni v povezovanje obstoječih centrov odličnosti in financiranje celostnih projektov na strateško pomembnih področjih (biotehnologija, IKT in nanotehnologija), b) namesto dopolnjevanja nacionalnih in regionalnih programov so evropska sredstva na razpolago za sofinanciranje mrežnih nacionalnih programov. Novi okvirni program za obdobje 2014–2020 imenovan Obzorje 2020 pod eno streho združuje dosedanje okvirne programe s področja raziskav in tehnološkega razvoja, inovacijskih aktivnosti *Okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije* in aktivnosti, ki jih izvaja leta 2008 ustanovljeni Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo²³. Program zagotavlja finančna

²³ Sedmi okvirni program (2007–2013) je bil zasnovan kot glavni prispevek k prenovljeni lizbonski strategiji in oblikovanju ERP, njegov proračun pa je znašal 50,5 milijarde EUR. Kot dopolnilo 7. OP je Komisija za isto obdobje sprejela tudi Okvirni program za konkurenčnost in inovativnost, ki se je s finančnimi sredstvi v višini 3,6 milijarde EUR osredotočil na inovacijske dejavnosti MSP na področju energije, ekoloških inovacij in IKT.

sredstva v višini preko 80 milijard EUR ter predstavlja najpomembnejši finančni instrument izvajanja pobude Unije inovacij in ERP. Osredotoča se na tri stebre:

- družbeni izzivi – reševanje družbenih vprašanj, ki so povezana s socialno in ekonomsko krizo, podnebnimi spremembami, trajnostnim razvojem mobilnosti in prometa, varnostjo v družbi, dostopnostjo obnovljivih virov, zagotovitvijo preskrbe z varno hrano, pomenom evropske kulturne dediščine, ter spopadanje z izzivom staranja prebivalstva;
- odlična znanost – podpora vrhunskim raziskavam, vključno z najkakovostnejšimi raziskavami, ki jih financira Evropski raziskovalni svet;
- vodilni položaj v industriji– naložbe v ključne tehnologije, omogočanje boljšega dostopa do kapitala in spodbude MSP;
- Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo in Skupno raziskovalno središče (Evropska komisija 2014e in Eurostat 2016, 63).

5.3.3.3 Unija inovacij

Mali (2002, 305) ugotavlja, da so različne oblike sodelovanja med akademsko raziskovalno sfero (univerze, vladni raziskovalni inštituti, agencije) in industrijo v porastu. Največ sprememb se dogaja ravno na področju neposrednega sodelovanja med univerzami in industrijskimi podjetji. Glavni namen povezovanja je vse bolj usmerjen v inovativno dejavnost, ki je v obdobju nove ekonomije temeljni pogoj za gospodarsko rast, ohranjanje delovnih mest in konkurenčnost. Proces globalizacije silijo države, da raziskovalno-razvojne vire koncentrirajo okoli jasno definiranih ciljev družbeno-ekonomskega razvoja, kar naj bi vodilo v večjo konkurenčnost gospodarstva.

Unija inovacij (Evropska komisija 2010č) je ena od osrednjih pobud strategije Evropa 2020 in opredeljuje strateški pristop do inovacij na najvišji politični ravni. Z njo želi EU povezati javni in zasebni sektor ter odstraniti ovire, ki onemogočajo, da bi zamisli dosegle trg. Med temi so pomanjkanje financiranja, nepovezani raziskovalni sistemi in trgi, pomanjkljiva uporaba javnih razpisov za inovacije in počasno določanje standardov. Unija inovacij se osredotoča na izzive, kot so podnebne spremembe, varnost preskrbe z energijo in hrano, zdravje in staranje prebivalstva. Za doseg Unije inovacij je treba:

- okrepiti vlaganja v izobraževanje, R&R, inovacije ter IKT;
- povezati delovanje evropskih in nacionalnih raziskovalnih in inovacijskih sistemov;

- modernizirati izobraževalne sisteme na vseh ravneh in okrepiti odličnost;
- vzpostaviti enake možnosti dela in sodelovanja po vsej EU (vzpostavitev ERP);
- poenostaviti dostop do programov EU in s podporo Evropske investicijske banke povečati njihovo privlačnost za naložbe zasebnega sektorja;
- okrepiti sodelovanje med akademiki in podjetji, odstraniti ovire in vzpostaviti pobude.

Sistem kazalnikov uspešnosti Unije inovacij omogoča primerjalno analizo raziskovalnih in inovacijskih sistemov med državami EU, nekaterimi drugimi evropskimi državami nečlanicami EU in 10 globalnimi igralci, kot so ZDA, Japonska in države BRIK. Razdeljen je v tri glavne kategorije:

- inputi: temeljni gradniki, ki omogočajo inovacije (človeški viri, financiranje in pomoč ter odprti in privlačni raziskovalni sistemi);
- aktivnosti podjetij: indikatorji, ki kažejo, kako inovativna so evropska podjetja (naložbe podjetij, povezave in podjetništvo, intelektualni kapital);
- outputi: indikatorji, ki kažejo, kakšne so prednosti za gospodarstvo kot celoto (Konda 2014, 42).

Glede na skupni inovacijski indeks, ki ga sestavlja 25 kazalnikov, se države delijo v štiri skupine:

- inovacijski voditelji: Danska, Finska, Nemčija in Švedska (visoko nad povprečjem EU);
- inovacijski sledilci: Avstrija, Belgija, Francija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Slovenija in VB (v okviru povprečja EU);
- zmerni inovatorji: Ciper, Češka, Estonija, Grčija, Hrvaška, Italija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Portugalska, Slovaška in Španija (pod povprečjem EU);
- skromni inovatorji: Bolgarija, Latvija in Romunija (globoko pod povprečjem EU) (Evropska komisija 2015d, 4).

Komisija v zadnjem poročilu iz leta 2015 ugotavlja, da se razlike v povprečju zmanjšujejo in da med državami članicami obstaja konvergenca inovacijske uspešnosti. A primerjava z letom 2014 razkrije, da je kar 13 držav članic, posebno Ciper, Estonija, Grčija, Romunija in Španija, poslabšalo svoje rezultate. Na drugi strani so Bolgarija, Latvija in Malta dosegle največji napredek, povprečje EU pa je ostalo na istem nivoju. Na vrhu že več let vztrajajo države, ki imajo visoke ocene na vseh področjih in dokazujejo, da le celostna obravnava inovacijskih

politik prinaša dobre rezultate. V letih 2007–2014 je EU beležila 1% letno rast inovacijske uspešnosti in zmanjšuje zaostanek za Švico, ZDA in Japonsko, ki so na tem področju vodilne. Na drugi se zaostanek za Južno Korejo povečuje, Uniji pa se z visoko letno rastjo približuje Kitajska.

5.4 Trajnostna rast

5.4.1 Nova industrijska politika

Ekonomska in socialna situacija se je od začetka krize v večini držav izrazito poslabšala. Naraščajoča neenakost in nezaposlenost, geografska neravnovesja, zmanjšanje potrošnje, ogrožanje socialne kohezije, naraščajoča politična nestabilnost so rezultati varčevalnih ukrepov za fiskalno konsolidacijo (krčenje javnih izdatkov za plače, pokojnine in socialno varstvo, zmanjšanje javnega sektorja, liberalizacija trga delovne sile, zmanjšanje pravic delavcev, privatizacija javnih storitev) (Evropska zveza sindikatov 2013).

Poleg zaostrenih razmer se Evropa sooča tudi z drugimi izzivi: demografski razvoj, pomanjkanje naravnih virov, naraščanje cen energije, vloga hitro rastočih gospodarstev v svetovni trgovini, nezaupanje finančnih trgov. To bo zahtevalo vlaganja v trajnostne industrijske panoge in storitve, izobraževanje in usposabljanje, R&R, moderno prometno infrastrukturo, učinkovite zasebne in kakovostne javne storitve. Za izhod iz krize je potrebna proaktivna industrijska politika, ki bo zagotovila dolgoročen in trajnosten socialno-ekonomski razvoj (Evropska zveza sindikatov 2013).

Pianta (2014, 285–286) navaja pet razlogov za razvoj nove evropske industrijske politike:

- makroekonomija – trenutna gospodarska stagnacija zahteva napore za dvig povpraševanja, ki bi ga lahko spodbudili z *naložbenim načrtom* v okviru javnih politik;
- strukturne spremembe – posledice krize lahko EU odpravi le s prestrukturiranjem gospodarstev v smeri novih industrij, ki so okoljsko trajnostne, temeljijo na znanju, visoko kvalificirani in dobro plačani delovni sili;
- ravnotežje med javnim in zasebnim – premik od industrijske politike, ki je temeljila na privatizaciji s kratkoročnimi kapitalskimi interesi in zavirala investicije, zaposlovanje in okolju prijazno rast, k novi industriji, podprti z javnimi politikami za zagotavljanje dostopa

do kapitala, spodbujanja izobraževanja in podjetništva, odpiranja novih trgov in proizvodnjo javnih dobrin (znanje, okoljska kakovost, blaginja, socialna kohezija);

- evropska kohezija – potreba po večji koheziji in zmanjšanju neravnotežij v luči naraščajočega razhajanja med centrom in obrobjem v EU;
- ekološka kriza – prestrukturiranje v trajnostno gospodarstvo s povečanjem uporabe in razvojem obnovljivih virov energije, energetske učinkovitostjo, varstvom okolja, zmanjšanjem emisij in količine odpadkov.

Za oblikovanje nove strategije je treba redefinirati nekatere poglede in vzpostaviti nova pravila igre. Koncept nove industrijske politike temelji na ugotovitvi, da so se z gospodarsko krizo najbolje spopadla odprta gospodarstva z močno inovacijsko in izobraževalno politiko²⁴:

1. Industrijska politika mora biti sistemska in dolgoročna ter mora zasledovati končne cilje (zaposlovanje, zdravje, socialna kohezija, varstvo okolja), ki presegajo rast BDP. Izdatki za socialno državo (npr. aktivna politika zaposlovanja) in okoljske ambicije (trajnostni razvoj, ki temelji na inovacijah) bi morali dojemati kot gonilo (in ne kot strošek) nove dinamike razvoja.
2. Konkurenčnost mora krepiti produktivnost, ki temelji na znanju, sposobnostih, inovacijah in institucijah. Paradigma stroškovne konkurenčnosti (zniževanje proizvodnih stroškov, nižanje cen fosilnih goriv) je kratkoročna in kontraproduktivna.
3. Nova evropska industrijska politika si ne more privoščiti stroškovne tekme z državami, v katerih so socialni in okoljski cilji nizko na prioritetni listi (ZDA, Kitajska). Temeljna paradigma lahko vodi le v smer socialno-ekonomskega razvoja na podlagi zmogljivosti, ustrezne institucionalne infrastrukture ter ambicioznih socialnih in okoljskih ciljev (Aiginger 2014, 17–19).

Evropska komisija je v okviru Evrope 2020 za namen spodbujanja trajnostne rasti predstavila dve vodilni pobudi: *Gospodarska politika v času globalizacije* (2010) in *Evropa, gospodarna z viri* (2011), s katerima želi:

- razviti konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo, ki učinkovito in trajnostno izkorišča vire;
- varovati okolje in ohranjati biotsko raznovrstnost;
- krepiti vodilno vlogo Evrope pri razvoju novih zelenih tehnologij in proizvodnih procesov;

²⁴ Po mnenju Aigingerja (2014, 52) Danska predstavlja zgled za dinamičen, vključujoč in okolju prijazen razvoj. Danska je posebej uspešna pri socialni (nizka dolgoročna brezposelnost in brezposelnost mladih, nizka dohodkovna neenakost, visoka stopnja izobraženosti) in okoljski komponenti razvoja (spodbujanje obnovljivih virov energije, energetska učinkovitost).

- uvesti učinkovita in pametna elektroenergetska omrežja,;
- krepiti vseevropska omrežja in konkurenčno prednost podjetij (zlasti MSP);
- izboljšati poslovno okolje (zlasti za MSP);
- opozarjati potrošnike na ekološke izdelke in ekološko ravnanje (Evropska komisija 2012b).

EU je z lizbonsko strategijo in Evropo 2020 uvedla horizontalni pristop tako na evropski kot nacionalni ravni, ki bi s povezovanjem in ustvarjanjem sinergijskih učinkov med različnimi sektorskimi politikami (monetarna in fiskalna politika, konkurenčnost, trgovina, notranji trg, inovacije, izobraževanje, energija) zagotavljal polno politično legitimacijo javnih politik, pripeljal do celovitejše industrijske politike in dosegal široko zastavljene cilje (visoke dohodke, socialno kohezijo, ekološko odličnost, fiskalno disciplino) (EuroMemo Group 2014).

Leta 2012 je Komisija sprejela sporočilo, posodobljeno različico vodilne pobude, z naslovom *Močnejša evropska industrija za rast in oživitev gospodarstva*, leta 2014 pa s sporočilom *Za oživitev evropske industrije* poudarila pomen celostnega in učinkovitega izvajanja industrijske politike v EU. Obe sporočili se osredotočata na naslednje nujne ukrepe:

- naložbe v nove tehnologije in inovacije na šestih prednostnih področjih (napredne proizvodne tehnologije, ključne omogočitvene tehnologije, proizvodi na biološki osnovi, trajnostna industrijska in gradbena politika ter surovine, čista vozila in pametna omrežja);
- celostni enotni evropski trg/dostop do notranjega (s poudarkom na trgu blaga, spodbujanju podjetništva, pravicah intelektualne lastnine) in zunanjih trgov;
- dostop do financiranja in kapitalskih trgov;
- razvoj človeškega kapitala za ustvarjanje novih delovnih mest in povečanje konkurenčnosti (Evropska komisija 2014č).

Reindustrializacija je bila vzpostavljena z namenom obuditve naložb in s ciljem povečanja deleža industrije s 16% BDP v letu 2012 na 20% v letu 2020. Industrija še vedno predstavlja 80% evropskega izvoza in 80% naložb zasebnega sektorja v R&R, vsako dodatno delovno mesto v proizvodnji pa ustvari do dve novi delovni mesti v drugih sektorjih. Industrija ustvarja preko 350 milijard EUR presežka v trgovini proizvedenih izdelkov, zlasti v nekaterih strateških visoko- in srednjetehtnoloških sektorjih (avtomobilska, letalska, strojna, vesoljska, kemična in farmacevtska industrija) (Evropska komisija 2014č, 1). A gospodarska kriza je pustila posledice: od leta 2008 je bilo izgubljenih več kot 3 milijone delovnih mest, delež

industrijske proizvodnje v BDP pa se je zmanjšal s 15,4% na 15,1%. Doseg cilja (20% BDP) je tako realen le ob močnem prestrukturiranju gospodarstva in vključitvi storitvenega sektorja v vse proizvodne faze (Aiginger 2014, 12).

Evropska komisija si je kot osrednji element vodilne pobude za močnejšo evropsko industrijo izbrala nizkoogljično gospodarstvo, ki je učinkovito pri izrabi virov. Evropska industrija se sooča s pojavom deindustrializacije, tj. selitvijo industrijskih dejavnosti v države z nižjimi cenami energije ali nižjimi okoljskimi standardi (ZDA, Rusija). Trend je zaskrbljujoč in ima negativne posledice za evropske naložbe in delovna mesta (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2014, 3).

5.4.2 Energetska unija

EU se na področju energetske politike sooča s številnimi izzivi, ki ogrožajo vzdržnost evropskega energetskega sistema: močna odvisnost od uvoza, majhna diverzifikacija, visoke in nestabilne cene energije, rastoče svetovno povpraševanje in zmanjšana ponudba energije, varnostna tveganja v državah proizvajalkah in tranzitnih državah, podnebne spremembe, počasen napredek na področju energetske učinkovitosti in izzivi, ki jih prinaša vse večji delež obnovljivih virov energije.²⁵ Potreba po močnem evropskem energetskem povezovanju s prizadevanji za zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv, znižanje emisij toplogrednih plinov in prehod na nizkoogljično gospodarstvo je zato močnejša kot kadarkoli in zahteva temeljno preoblikovanje evropskega energetskega modela (Evropska komisija 2015a, 2).

Prehod na trajnostno nizkoogljično gospodarstvo, gospodarno z viri, je na splošno trdno uveljavljen pristop. Okvir podnebne in energetske politike EU določa cilje na področju energije in podnebja za obdobje do leta 2030²⁶ ter vsebuje tezo, da so varstvo podnebja, ohranitev konkurenčnosti industrije in cenovno dostopna energija za državljane združljivi. V ta namen morajo vsi akterji razumeti in priznavati konkretne ekonomske, socialne in okoljske

²⁵ EU je trenutno največja uvoznica energije na svetu. Uvozi več kot polovico energije, ki jo porabi, med drugim 90% surove nafte in 66% zemeljskega plina in za to letno nameni preko 400 milijard evrov. 75% stavb v EU je energetsko neučinkovitih, 94% prometa temelji na naftnih derivatih, od katerih je 90% uvoženih, veleprodajne cene električne energije so 30% višje kot v ZDA, veleprodajne cene plina pa več kot 100% (Evropska komisija 2015a, 2).

²⁶ Najmanj 40% zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, najmanj 27% delež obnovljivih virov, najmanj 27% povečanje energetske učinkovitosti (Evropski svet 2014, 5).

koristi zmanjšanja emisij in zelenega gospodarstva. A v praksi so upad gospodarske rasti, svetovna konkurenca in neenotnost med državami članicami glede prednostnih nalog povzročili, da je prehod na nizkoogljično gospodarstvo počasnejši in manj učinkovit. Ekologizacija gospodarstva zahteva temeljite spremembe vzorcev proizvodnje in potrošnje, pa tudi življenjskega stila. Oblikovati je treba celostne pristope, ki bi presegali proizvodno fazo in bili usmerjeni k izboljšanju okoljske trajnosti v vseh fazah življenjskega kroga, tj. pri zasnovi, uporabi surovin, sestavljanju, distribuciji in razgradnji. Pričakovati je, da bodo spremembe v zelenem gospodarstvu sprva povzročile izgubo delovnih mest v tradicionalnih industrijskih panogah, zato bi morale spremembe spremljati usklajena prizadevanja za prekvalifikacijo delavcev ter vlaganja v R&R. Komisija je ocenila, da je v času krize število delovnih mest v zelenem gospodarstvu naraščalo (trenutno zaposluje približno 1,2 milijona ljudi), sektorji obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti pa naj bi do leta 2020 ustvarili 5 milijonov novih delovnih mest (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2014, 3–4).

EU mora za dosego svojih ciljev opustiti gospodarstvo, ki temelji na fosilnih gorivih s centralizirano oskrbo z energijo na podlagi ponudbe in je odvisno od starih tehnologij ter zastarelih poslovnih modelov. Izboljšati mora položaj odjemalcev z zagotavljanjem informacij, možnosti izbire in prilagodljivosti pri uravnavanju ne samo ponudbe temveč tudi povpraševanja. Opustiti mora razdrobljen sistem, ki ga zaznamujejo neusklajene nacionalne politike, tržne ovire in območja z izolirano energijsko oskrbo (Evropska komisija 2015a, 2).

Evropska energetska politika se je v preteklosti razvijala v treh ločenih segmentih: a) z vzpostavitvijo notranjega trga leta 1992, ki je okreplil oblikovanje notranjega energetskega trga, b) s podnebno-energetskimi svežnji, ki so določili cilje na področju emisij toplogrednih plinov, obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti in c) s sprejemanjem ukrepov za zagotavljanje energetske varnosti kot odgovorom na ruske prekinitve dobave plina v letih 2006, 2009 in 2014 (Helm 2015, 1).

Evropska komisija je leta 2015 vsa dosedanja prizadevanja združila v nov energetske koncept in kot pravi sama, »začela najambicioznejši energetske projekt po vzpostavitvi skupnosti za premog in jeklo.« *Okvirna strategija za energetske unijo* (Evropska komisija 2015a) temelji na treh uveljavljenih ciljih energetske politike EU: zanesljivost oskrbe, trajnost in

konkurenčnost. S tem nadgrajuje *Okvir podnebne in energetske politike za leto 2030*²⁷ in *Strategijo za energetska varnost iz leta 2014*²⁸. Povezuje pet krovnih področjih:

- energetska varnost, solidarnost in zaupanje;
- notranji trg z energijo;
- energijska učinkovitost in zmanjšanje energetskega povpraševanja;
- prehod na nizkoogljično gospodarstvo;
- raziskave, inovacije in konkurenčnost.

Dolgoročna energetska in podnebna strategija EU mora zato temeljiti na načelih za prožno energetska unijo:

- jasni in skladni dolgoročni cilji (komplementarne evropske energetske in podnebne strategije);
- spodbujanje investicij (energetska varnost potrebuje dostop do finančnih sredstev, ne samo goriv);
- integrirana energetska infrastruktura (razvoj vseevropskih energetskih omrežij);
- prožnost energetskih sistemov in trden evropski okvir upravljanja;
- zagotavljanje pravic (energetska oskrba na temelju solidarnosti in zaupanja) in krepitev odgovornosti (zmanjšanje povpraševanja po energiji);
- krepitev zunanjih odnosov na področju energetike (Gaventa in drugi 2016, 4).

5.4.2.1 Nizkoogljično gospodarstvo

»Energija, ki je ne uporabimo, je najcenejša, najbolj trajnostna in najbolj varna. Učinkovita raba energije in varčevanje z energijo mora biti naša prva prednostna naloga. Preden povečamo uvoz plina ali energetska proizvodnjo, se moramo vprašati, ali lahko najprej na stroškovno učinkovit način znižamo porabo energije« (Cañete 2015e, 2).

Eden glavnih izzivov pri doseganju trajnostnega razvoja je prekinitev vezi med gospodarsko rastjo in porabo energetskih virov. V zadnjih desetletjih je prevladovalo prepričanje, da sta gospodarska rast in okoljska trajnost nasprotujoča in težko združljiva koncepta. Bojazen, da bi

²⁷ Okvir podnebne in energetske politike do 2030 je vmesni korak do dolgoročnega cilja EU, ki kot je zapisano v dokumentu Komisije (2011b, 2–3) *Energetski načrt za leto 2050*, stremi k znižanju emisij za 80–95%, ob sprejemu zaveze tudi s strani drugih razvitih držav, in 75% deležu obnovljivih virov energije do leta 2050. Energetski načrt za leto 2050 temelji na enotnem energetskem trgu, izvajanju paketa o energetska infrastrukturi in uresničevanju okoljskih ciljev iz načrta za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050.

pospešeno izvajanje ukrepov za prehod na nizkoogljično gospodarstvo dvignila proizvodne stroške, ogrozila konkurenčnost in negativno vplivala na gospodarsko rast, je močno zavirala sprejemanje politik. A vse več raziskav kaže, da imajo zelene investicije pozitivne učinke na gospodarsko rast, kar priznavata tudi Evropski parlament in Svet (2009a, 1): »Ugotovljene so bile priložnosti za vzpostavitev gospodarske rasti z inovacijami in trajnostno konkurenčno energetske politiko.« Ustvarjanje sinergij med konkurenčnostjo, varnostjo oskrbe z energijo in varovanjem okolja je zato ključno za dolgoročen razvoj energetske politike na ravni EU.

EU si je do leta 2030 postavila cilj izboljšanje energijske učinkovitosti za najmanj 27%. Prednostna ukrepa sta povečanje energijske učinkovitosti v gradbeništvu, predvsem z izboljšanjem sistemov ogrevanja in hlajenja, ter povečanje učinkovitosti v zvezi z emisijami in porabo goriv v prometnem sektorju. Pomemben dejavnik za zmanjšanje odvisnosti od nafte in razogljičenje prometa je tudi elektrifikacija, posebej cestnega in železniškega prometa. Ukrepi bi morali slediti dvema načeloma: *internalizacija zunanjih stroškov* (socialnih in okoljskih) in *onesnaževalec plača* (Evropska komisija 2015a, 14–21).

EU je naredila znaten napredek pri doseganju ciljev energetske učinkovitosti. Primarna poraba energije se je v letih 2008–2014 zmanjšala za 11% in padla na nižjo raven kot pred letom 1990, kar je v večji meri posledica politik za doseganje energetske učinkovitosti pa tudi dviga povprečne temperature okolja. S podobnim trendom se kljub naraščanju ekonomske aktivnosti v zadnjih letih zmanjšuje tudi končna poraba energije. Za doseg cilja Evrope 2020 bi se morala energetska učinkovitost znižati še za 1,6% (Eurostat 2016, 10).

EU je odgovorna za približno 10% svetovnih emisij toplogrednih plinov, delež pa naj bi se v obdobju 2040–2050 znižal na približno 5%. Do leta 2014 so države članice znižale emisije za 23% v primerjavi z letom 1990, medtem ko se je delež emisij na svetovni ravni v obdobju povečal za več kot 50% (največ v ZDA in na Kitajskem). Znižanje emisij je pripisati zmanjšani ekonomski aktivnosti in znižanju povpraševanja po energiji v času gospodarske krize, predvsem v proizvodnji, gradbeništvu in energetski industriji, po letu 2009 pa tudi večji energijski učinkovitosti in povečevanju uporabe obnovljivih virov energije (Eurostat 2016, 93–100). A kot opozarja Helm (2015, 3) je napredek v veliki meri povezan z deindustrializacijo EU in selitvijo virov emisij v tretje države, kar na globalni ravni ne zmanjšuje ogljičnega odtisa in posledično ne prispeva k podnebnim ciljem. Poleg tega

zadovoljstvo ob predčasnem doseganju cilja (20% znižanje emisij do leta 2020) ogroža prizadevanja in nadaljnje ukrepe za doseg cilja 40% zmanjšanja do leta 2030.

Glavna instrumenta za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov in prehod na nizkoogljično gospodarstvo v EU sta:

- sistem EU za trgovanje z emisijami (EU ETS) vzpostavljen leta 2005;
- direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov iz leta 2009 (Eurostat 2016, 90).

S sistemom ETS EU omejuje količine toplogrednih plinov, ki jih smejo izpustiti energetske intenzivne dejavnosti, proizvajalci električne energije in letalske družbe²⁹. Pravice do emisij so omejene na raven, ki jo določi EU, podjetja pa prejmejo ali kupijo individualne pravice. Postopno zmanjševanje pravic zmanjšuje tudi obseg emisij. Gospodarska kriza je zaradi upada proizvodnje znižala povpraševanje in povzročila presežek pravic v sistemu, kar je znižalo ceno ogljika, s čimer so zmanjšale tudi spodbude za prehod na nizkoogljično gospodarstvo. V prvi fazi je EU neravnotežja med ponudbo in povpraševanjem poskušala odpraviti z oblikovanjem rezerve (odvzemom določenega števila pravic s trga in dvigovanjem cene), druga faza revizije pa med drugim predvideva hitrejše upadanje pravic (od leta 2021 naprej za 2,2% namesto 1,7% letno) (Svet EU 2015c).

Obnovljivi viri energije (vetrna energija, proizvodnja električne energije iz sončne in hidroenergije, energija oceanov, geotermalna energija, biomasa in biogoriva) so nadomestilo fosilnih goriv in predstavljajo bistven prispevek k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, diverzifikaciji oskrbe z energijo in zmanjšanju odvisnosti od nezanesljivih trgov s fosilnimi gorivi, zlasti nafto in plinom. Glavni zakonodajni okvir na ravni EU predstavlja *Direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov*, ki določa, »da je treba do leta 2020 20% energije, porabljene v EU, pridobiti iz obnovljivih virov energije, pri čemer so bili ob upoštevanju različnih izhodišč držav članic opredeljeni zavezujoči nacionalni cilji.« Poleg tega morajo do leta 2020 vse države članice najmanj 10% pogonskih goriv (bencina in

²⁹Vloga drugih sektorjev, kot so promet (razen letalstva in mednarodnega pomorskega prometa), zgradbe, kmetijstvo in odpadki, je opredeljena v Odločbi Evropskega parlamenta in Sveta iz leta 2009, ki določa zavezujoče cilje v sektorjih, ki niso vključeni v sistem EU ETS.

dizelskega goriva) pridobiti iz obnovljivih virov energije³⁰. Direktiva določa mehanizme, ki jih lahko države članice uporabljajo pri uresničevanju ciljev, kot so programi podpore, potrdila o izvoru, skupni projekti ter mehanizmi za sodelovanje med državami članicami in tretjimi državami (Evropski parlament in Svet 2009a).

Iz časovnega načrta za nizkoogljično gospodarstvo je razvidno, da bi morala zasebni in javni sektor v naslednjih štirih desetletjih v obnovljive vire energije vložiti dodatnih 270 milijard EUR letno v izogib letnim stroškom neukrepanja v višini 50 milijard EUR (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2014, 9). Sektor ima izjemen inovacijski potencial, ki prispeva k ustvarjanju novih delovnih mest, gospodarski rasti in krepitvi konkurenčnosti EU na področju zelenih tehnologij. EU je trenutno vodilna na področju tehnologij za izrabo energije iz obnovljivih virov. Ima 40% svetovni delež pri patentih s tega področja, leta 2012 pa se je skoraj polovica svetovnih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov (brez hidroelektrarn) nahajala v EU. A trend je v upadanju. Medtem ko se je raven naložb v zeleno energijo v svetovnem merilu dvignila na raven pred krizo, se je v EU od leta 2010 znižala za skoraj 50% (Gaventa in drugi 2015, 2).

Podlaga novega pristopa k raziskavam in inovacijam na področju energije, ki naj bi pospešil preobrazbo energetskega sistema, je program Obzorje 2020. EU želi imeti vodilno vlogo na področju tehnologije za inteligentna omrežja, pametne domove, čist promet in čista fosilna goriva³¹. Ob tem se je EU s sprejetjem novega večletnega finančnega okvira 2014–2020 zavezala, da bo 20% proračuna namenila okolju prijaznim projektom, ki potekajo v skladu s konceptom *pametne specializacije*³². V okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov je za prehod na nizkoogljično gospodarstvo trenutno predvidenih 115 milijard EUR (Evropska komisija 2014č, 11–15).

Ob trenutnih fiskalnih težavah mnogih držav članic je dvig naložb v nizkoogljično gospodarstvo izvedljiv le ob spremembi javnofinančnih prioritet. Ekonomsko-socialni odbor

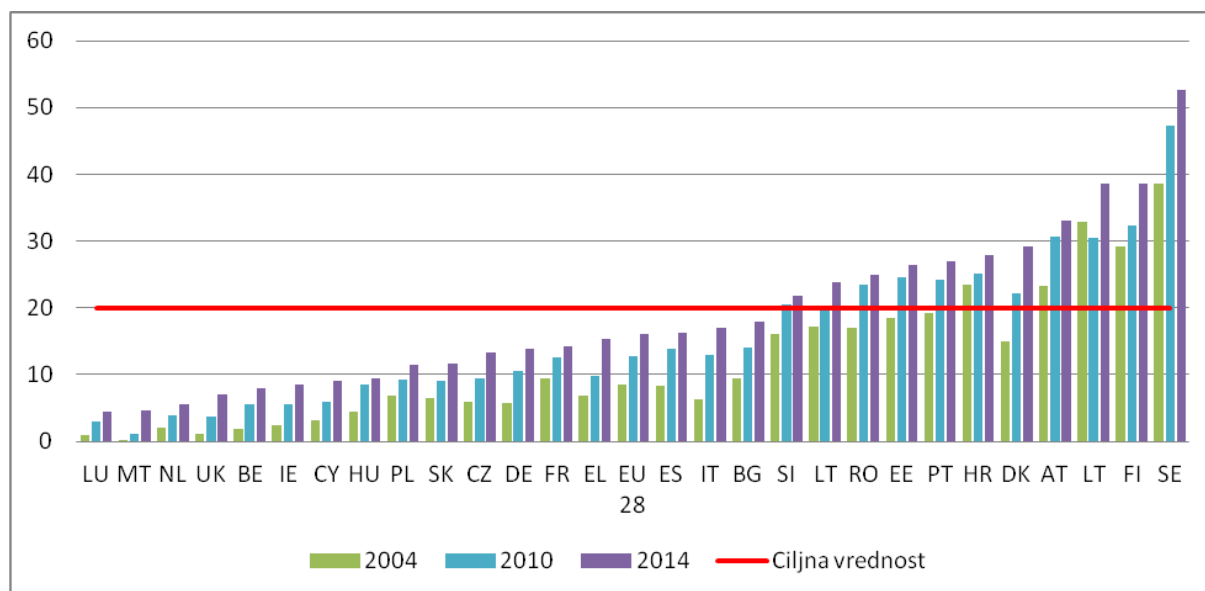
³⁰ To vključuje prizadevanja za zmanjšanje celotne energetske porabe in povečanje energetske učinkovitosti v prometu. Glavna sredstva za zmanjšanje porabe energije v prometu vključujejo načrtovanje prometa, podporo javnemu prevozu in povečanje deleža električnih avtomobilov (Evropski parlament in Svet 2009b, 19).

³¹ Med najpomembnejšimi javno-zasebnimi partnerstvi so npr. SPIRE (trajnostna procesna industrija z učinkovito rabo virov in energije), SET (evropski strateški načrt za energetske tehnologije) in SILC II (shema za trajnostno industrijo z nizkimi emisijami ogljika).

³² Pametna specializacija državam članicam in regijam omogoča osredotočenost naložb na njihove primerjalne prednosti in spodbuja ustvarjanje čezevropskih vrednostnih verig.

(2014, 3–7) je izrazil zaskrbljenost, da se neopravičljive okolju škodljive dejavnosti v EU še vedno subvencionirajo³³ – neposredno iz javnih sredstev in posredno kot *zunanji stroški*, ki zaradi nezadostnega izvajanja načela *onesnaževalec plača* niso vključeni v cene proizvodov. Subvencije in davčne olajšave še vedno najbolj koristijo energiji fosilnih goriv in jedrski energiji ter ovirajo prehod na nizkoogljično gospodarstvo. Odprava pomoči, ki izkrivljajo konkurenco, bi sprostila velik delih javnih izdatkov, ki bi jih lahko namenili višjim okoljskim subvencijam za obnovljive vire energije ali R&R na področjih široko sprejetih socialnih prioritet (okolje, zdravje, IKT, javni promet). Ob mehanizmu zaščitnih cen ter prednostnem in zajamčenem dostopu gre za ključen ukrep za preboj obnovljivih virov energije na notranji trg (EREF 2012, 1).

Graf 5.6: Delež porabe obnovljivih virov energije v končni porabi energije (v %)



Vir: povzeto po Eurostat.

Delež obnovljivih virov energije pri končni porabi energije se na ravni EU letno povečuje in dosega velik napredek (glej Graf 5.6). Leta 2004 je delež znašal 8,5%, leta 2014 pa 16%, kar je le 4% manj od krovnega cilja Evrope 2020. K temu so pripomogle predvsem politike in ukrepi na področju odkupnih cen, davčnih olajšav, subvencij in sistemov kvot. Razlike med državami članicami so velike in izhajajo iz naravnih prednosti, predvsem pa učinkovitosti nacionalnih okoljskih in energetske strategij. Razpon deležev je velik in sega od Švedske

³³ EU porabi več kot 120 milijard letno za posredne in neposredne energetske subvencije, ki pogosto niso upravičene. Obnovljivim virom energije je namenjenih 30 milijard EUR državne pomoči.

(53%), ki ji sledijo Latvija, Finska in Avstrija, do Luksemburga (4,5%). Vse države članice so od leta 2005 dvignile svoje deleže, 12 držav je deleže (ob nizkih začetnih vrednostih) več kot podvojilo (največ VB, Belgija in Luksemburg), 9 držav pa je preseglo svoje nacionalne cilje (najbolj Švedska, Hrvaška in Estonija). Skoraj dve tretjini deleža (64%) porabe energije iz obnovljivih virov prispevajo biogoriva, bioplín in energija, pridobljena iz odpadkov. Visok delež (kljub upadanju od leta 2000 dalje) ohranja vodna energija (16%), deleža vetrne (10,8%) in sončne energije (6%) pa zaradi učinkovite podpore in občutnega zmanjšanja stroškov znatno rasteta. Glede na smernice EU bo največji delež oskrbe z energijo v letu 2050 zagotavljala energija iz obnovljivih virov. A kljub trdno načrtanemu okviru do leta 2020 Komisija opozarja na več dejavnikov, ki negativno vplivajo na nadaljnji razvoj: odstopanje nekaterih držav članic od lastnih nacionalnih akcijskih načrtov in programov podpore, neuspešno odpravljjanje nekaterih upravnih ovir in ovir, povezanih z omrežjem za uporabo energije iz obnovljivih virov, in počasen prenos direktive v nacionalno zakonodajo³⁴. Ob manjših ovirah in nižjih stroških fosilnih goriv bo rast energije iz obnovljivih virov po letu 2020 brez nadaljnega posredovanja upadla (Eurostat 2016, 98–99).

5.4.2.2 *Notranji energetska trg*

Namen vzpostavitve evropskega energetskega trga je državljanom in podjetjem v EU zagotavljati zanesljivo, cenovno dostopno in trajnostno energijo. Energetski trg je tržni sektor, kjer je največjo gospodarsko učinkovitost mogoče doseči le na vseevropski ravni. Razdrobljeni trgi zmanjšujejo zanesljivost oskrbe in omejujejo koristi konkurence. EU je z zakonodajnimi ukrepi za liberalizacijo trgov s plinom in električno energijo ter ločevanje lastništva (ločenost podjetij, ki imajo v lasti omrežja, od podjetij, ki se ukvarjajo s proizvodnjo in dobavo energije) zagotovila osnovne, a ne zadostne, pogoje za konkurenčno delovanje energetskega trga. Zastarela energetska infrastruktura, slabo integrirani energetski trgi in neusklajene nacionalne energetske politike še vedno ovirajo popolno izkoriščanje prednosti enotnega trga³⁵ (Helm 2015, 2).

³⁴ Komisija je zoper nekatere države članice, zlasti Poljsko in Ciper, ki direktive niso prenesle v svojo zakonodajo, že sprožila postopke za ugotavljanje kršitev (Eurostat 2016, 98).

³⁵ Cene električne energije in plina za evropske uporabnike so se v obdobju 2008–2012 povišale in še vedno rastejo. Namesto približevanja evropskih cen in izboljšanja učinkovitosti trgov se EU spopada s stalnimi razlikami na mednacionalni ravni. Cenovna konkurenčnost na več maloprodajnih trgih je slaba, kar dobaviteljem omogoča, da se izognejo prenosu znižanj veleprodajnih na maloprodajne cene.

Za učinkovito delovanje notranjega energetskega trga je potrebna celostna infrastruktura. EU potrebuje bistveno povečanje naložb v vseevropska omrežja, ki bi okrepila medsebojno povezanost in zanesljivost oskrbe, zagotovila dostopne cene, zmanjšala energetske odvisnosti in povečala vključenost obnovljivih virov energije v energetske sistem in ob tem privarčevala 40-70 milijard EUR letno (OECD 2016, 4). Čezmejno povezovanje elektroenergetskih trgov je prednostna naloga EU (cilj 15% čezmejne povezanosti do leta 2030, a nacionalni predpisi, proračunske omejitve in nasprotovanja nacionalnih energetske operaterjev pogosto ovirajo vlaganja v izgradnjo infrastrukture za doseg cilja (Helm 2015, 3). V letu 2014 12 držav članic, predvsem perifernih, ni izpolnjevalo cilja 10% čezmejne povezanosti do leta 2020. Regionalno sodelovanje je ključno in Komisija je med prednostne regije uvrstila baltsko in severnomorsko regijo, Iberski polotok ter srednjo in jugovzhodno Evropo³⁶.

Komisija je leta 2013 sprejela seznam 248 ključnih projektov energetske infrastrukture skupnega interesa vzdolž 12 prednostnih koridorjev, ki bodo na podlagi novih smernic za vseevropsko energetske infrastrukturo (TEN-E) povečali zanesljivost z oskrbo, odpravili energetske izoliranosti in prispevali k povezanosti trga. Ob tem ima na razpolago več finančnih instrumentov, a jih v premajhni meri izkorišča za okoljsko trajnostne projekte. *Instrument za povezovanje Evrope* je bil primarno zasnovan prav za sofinanciranje tovrstnih projektov, a je od do zdaj porabljenih sredstev kar 60% namenil naložbam v infrastrukturo fosilnih goriv. Podobno se dogaja z Evropskim skladom za strateške naložbe, ki med pogoji za pridobitev sredstev na področju energetike navaja »prispevek k ciljem energetske učinkovitosti, podnebnih sprememb in trajnosti, pa tudi rasti in zaposlovanju.« Države članice so identificirale vrsto infrastrukturnih projektov v višini 624 milijard EUR, ki ustrezajo tem pogojem, a je sklad do zdaj podporo namenjal tudi infrastrukturi fosilnih goriv (Gaventa in drugi 2015, 11). Nekonsistentnost med ukrepi za doseg krovnih ciljev energetske unije se kaže tudi v njeni zunanji dimenziji. Diplomatski napor za diverzifikacijo oskrbe s ciljem zmanjšanja izpostavljenosti EU zunanjim energetskim pretresom in zmanjšanje odvisnosti od določenih goriv, dobaviteljev energije in poti oskrbe z energijo, kot je zapisano v strategiji za energetske varnost, so prioriteten usmerjeni k prizadevanjem za zanesljivo oskrbo s plinom (Evropska komisija 2014b). Načrtovanje nove plinske infrastrukture (npr. Južnega toka)

³⁶ Nordijske države (Finska, Švedska, Danska in Norveška) so postavile zgled v sektorju električne energije z zgodnjim povezovanjem svojih trgov v NordPool. Podlaga za nadaljnje ukrepe so tudi obstoječe pobude, kot sta petstranski energetske forum za regionalno sodelovanje v srednji in zahodni Evropi ali načrt čezmejnega povezovanja baltskega energetskega trga (BEMIP) (Evropska komisija 2014b).

predvideva občutno povečanje porabe zemeljskega plina, medtem ko doseganje ciljev večje energetske učinkovitosti, uporabe obnovljivih virov energije in podnebnih ciljev predvideva znatno zmanjšanje njegove porabe. Evropska konkurenčna prednost in prihodnost so inovacijski pristopi za zagotavljanje zelenega gospodarstva in k temu cilju bi morala stremeti tudi diplomacija (Gaventa in drugi 2015, 9–17).

Koncept energetske unije v teoriji pomeni pozitiven premik v smeri trajnostnega razvoja EU, a razmere na terenu kažejo, da je do njene popolne uveljavitve v praksi še dolga pot. Pomanjkanje konkretnih kompromisnih rešitev ter nekonsistentni in nepovezani ukrepi ovirajo polno izkoriščanje potenciala energetskega povezovanja. Države članice trenutno bolj kot vseevropsko perspektivo zasledujejo nacionalne interese, energetske unije pa izkoriščajo za pridobivanje finančnih sredstev in krepitev lastnega energetskega razvoja (Helm 2015, 6).

5.5 Vključujoča rast

Strategija Evropa 2020 je bila sprejeta v času zaostrenih ekonomskih in socialnih razmer, ki jih je prinesla najhujša finančna kriza v zgodovini EU. Več kot 6 milijonov ljudi je izgubilo delo. Naraščajoča revščina, socialna izključenost, brezposelnost ter neenakost in divergenca med državami članicami so EU postavili pred hude izzive. V trikotniku prioritet strategije Evropa 2020 je zato treba posebno pozornost nameniti prav vključujoči rasti in ustvarjanju novih delovnih mest (Mencinger 2010, 12).

5.5.1 Prenova evropskega socialnega modela

Prenova evropskega socialnega modela (ESM) je eno najbolj kompleksnih vprašanj v okviru splošne razprave o EU. ESM je rezultat zgodovinskega razvoja, ki poskuša združevati socialno pravičnost in visoko gospodarsko razvitost. Vključuje oblikovanje socialne dimenzije, ki bi zagotavljala socialno pravičnost in sočasno prispevala h gospodarski rasti in konkurenčnosti ter oblikovanje ekonomskih politik za rast in razvoj, ki bi podpirale socialno dimenzijo (Rodrigues 2006, 27). Že izvorni koncept lizbonske strategije, zasnovan na idejah devetdesetih let prejšnjega stoletja, je zagovarjal trditev, da protislovje med globalizacijo/konkurenčnostjo in socialno zaščito lahko presežemo prav z modernizacijo evropskega socialnega modela (Tucker 2003, 13).

EU je ESM definirala v zaključkih Evropskega sveta v Barceloni leta 2002 kot model, ki temelji na ekonomski učinkovitosti, visoki stopnji socialne zaščite, vlaganju v izobraževanje in socialnem dialogu (Evropski svet 2002). Osnova paradigma ESM je trikotnik povezav med ekonomsko, zaposlitveno in socialno politiko, ki naj bi se medsebojno krepile in dolgoročno prispevale k ekonomskemu in socialnemu napredku. Kljub temu, da v strokovni javnosti ni soglasja o dejanskem obstoju ESM, obstajajo principi in vrednote, ki so skupni vsem državam članicam EU (solidarnost, socialna pravičnost, socialna kohezija, enakopraven dostop do zaposlitve, zdravstvenega varstva in socialne zaščite, enakost spolov, univerzalen dostop do izobraževanja) (Hermans 2005, 5–6). Manuel Castells (2002, 235) v prispevku o evropski identiteti, izključujoč religijo, jezik, zgodovino in niz večvrednih »zahodnih vrednot« kot skupnih imenovalcev evropskih držav, opredeljuje elemente t.i. *projekta evropske identitete* in jih opredeljuje kot skupna občutja, ki zadevajo potrebo po univerzalni socialni zaščiti, družbeno solidarnost, stalnost zaposlitve, pravice delavcev, splošne človekove pravice, skrb za revne, uveljavljanje demokracije s poudarkom na državljanski participaciji, ohranjanje kulturnih značilnosti in enakost spolov. ESM teoretično izhaja iz socialno-politične izkušnje evropskih držav in odraža prepričanje, da ekonomska učinkovitost in socialna zaščita nista nasprotujoča, temveč komplementarna cilja, ki skupaj prispevata k doseganju večje blaginje evropskih državljanov (Sakellariopoulos 2004, 56).

ESM kot institucionalni sistem na ravni EU ne obstaja, obstajajo pa nekatere skupne značilnosti, ki so skupne vsem tipom držav blaginje v EU:

- na normativni ravni obstaja skupna zaveza k socialni pravičnosti, tj. k solidarnosti do šibkih članov družbe;
- na kognitivni ravni ESM temelji na spoznanju, da lahko socialna pravičnost prispeva k ekonomski učinkovitosti in razvoju³⁷;
- socialna politika z visokimi izdatki predstavlja pomemben stabilizator ekonomskih ciklov in regulator odnosov med konkurenčnostjo in socialno kohezijo (Hemerijck 2002, 2).

André Sapir (2006, 375–381) meni, da poznamo več evropskih socialnih modelov, ki se med seboj razlikujejo po različnih stopnjah *učinkovitosti* in *pravičnosti*. Model velja za učinkovitega, če zagotavlja zadostne spodbude za delo in dosega visoke stopnje zaposlenosti,

³⁷ Socialna politika lahko zmanjšuje negotovosti, krepí sposobnost prilagajanja, prevzema družbena tveganja itd. Poleg tega služi ustvarjanju in delitvi javnih dobrin, blaži industrijske konflikte v času strukturnega prilagajanja ter krepí politično stabilnost in socialno kohezijo.

ter za pravičnega, če ohranja nizko stopnjo tveganja revščine. Temelječ na Esping-Andersenovi tipologiji držav blaginje loči štiri skupine socialnih modelov:

- nordijski model (Danska, Švedska, Finska in Nizozemska) z visoko stopnjo univerzalne socialne zaščite in odprtim trgom dela, ki z razvito aktivno politiko socialne zaščite in visoko enakostjo plač zagotavlja tako ekonomsko učinkovitost kot socialno pravičnost;
- kontinentalni model (Nemčija, Avstrija, Francija in Belgija) z razvitim javnim sistemom socialne zaščite in reguliranim trgom dela, ki z močno zaščito zaposlenih in visoko ravniyo socialnih transferov zagotavlja predvsem pravičnost;
- anglosaški model (VB, Irska) usmerja socialno pomoč predvsem k zaposlenim in socialno izključenim in ima relativno nereguliran trg dela, s čimer zagotavlja predvsem učinkovitost;
- sredozemski model (Grčija, Italija, Španija in Portugalska) koncentrira javne izdatke predvsem na starostne pokojnine, na reguliranem trgu dela brani pravice zaposlenih in z vrsto olajšav štiti brezposelne, a zaradi nizke stopnje zaposlenosti in visoke stopnje tveganja revščine ne zagotavlja ne učinkovitosti ne pravičnosti.

Sapir (2006, 381) zaključuje, da sta nordijski in anglosaški model uporabnejša pri generiranju gospodarske rasti in zaposlenosti, pri zmanjšanju tveganja revščine pa to velja za nordijski in kontinentalni pristop. Uspešnost skandinavskih držav je nesporna, toda zaradi v posebnosti njihovega tipa kapitalizma težko prenosljiva na druge. Podobno velja tudi za anglosaški pristop. Reforma evropske države blaginje je kljub izhodiščni heterogenosti trgov dela usmerjena k skandinavskim in anglosaškim rešitvam, saj sta po mnenju Sapirja kontinentalni in mediteranski model dolgoročno nevzdržna. Ključne spremembe so namenjene trgu dela in zmanjševanju eksplicitne zaščite zaposlenih na račun večje prilagodljivosti, podjetniške samoiniciativnosti in socialne samoodgovornosti.

Širitev EU v letu 2004 je vzbudila razpravo o novem sistemu države blaginje, značilnem za postkomunistične režime srednje in vzhodne Evrope. Prej kot o idealno-tipskem lahko govorimo o modelu, ki združuje značilnosti ostalih modelov, pri čemer, kot pravi Török (2006, 6) »so značilnosti nordijskega tipa države blaginje povsem zaobšle države srednje in vzhodne Evrope.« Razlike v političnih strukturah in javnih politikah teh držav onemogočajo posploševanje, kljub temu pa se izrisujejo nekatere skupne značilnosti. Vpliv globalizacije, konzervativna in populistična prizadevanja ter zgodovinske okoliščine so vodile v oblikovanje mešanih sistemov države blaginje. Tranzicijski procesi, ki so se osredotočali na privatizacijo

in liberalizacijo ekonomskega sistema so države potisnili v smer *rezidualne* socialne politike, natančneje v:

- zmanjšanje univerzalnih socialnih pravic;
- znižanje standarda vseh vrst socialne podpore (pokojnine, zdravstveno varstvo, nadomestila za brezposelnost);
- zagotavljanje eksistenčnega minimuma.

Jos Berghman podobno kot Sapir meni, da v primeru evropskega socialnega modela ne moremo govoriti o enotnem pojavu, temveč o dinamičnem procesu, ki združuje na eni strani različne sisteme države blaginje, ki izhajajo iz skupne dediščine, in na drugi strani socialno politiko EU, katere profil se šele oblikuje. Po njegovem gre za vprašanje, ali in v kolikšni meri socialna politika EU lahko postane del skupne dediščine (Berghman 2006, 2). Scharpf (2002, 5) meni, da je evropsko povezovanje ustvarilo asimetrijo med politikami tržne učinkovitosti ter politikami socialne zaščite in enakosti. Države blaginje članic EU so zakonsko in ekonomsko omejene z evropskimi pravili ekonomskega povezovanja, liberalizacije, konkurenčnega prava v okviru EMU, oblikovanje socialne politike EU pa je oteženo zaradi različnosti modelov držav blaginje znotraj EU, ki se ne razlikujejo samo po stopnjah gospodarskega razvoja ter z njimi povezane sposobnosti zagotavljanja socialnih transferjev in storitev, temveč tudi v normativnih predpostavkah (razmejitev odgovornosti med državo blaginje in zasebnimi ukrepi s strani družine ali trga) in institucionalnih strukturah.

S splošnega razvojnega vidika bi lahko pričakovali konvergenco ekonomskih in socialnih politik z uporabo najboljših praks, vendar klasičen funkcionalističen pogled zanemarja vpliv političnih okoliščin na sprejemanje institucionalnih reform. Zagovorniki pristopa institucionalnih komplementarnosti trdijo, da lahko različne kombinacije politik vodijo v podobne ekonomske in socialne dosežke in da ne poznamo enotnega pristopa k obravnavi razvojnih problemov (Amable 2003, 23). To nakazuje tudi Esping-Andersenovo klasificiranje in poimenovanje modelov držav blaginje glede na povojno dominanco političnih sil v posameznih skupinah držav (liberalni, konzervativni in socialdemokratski model), ki poudarjata politično in družbeno zasidranost strukturnih razlik med modeli države blaginje. Uniformne rešitve na ravni EU, ki bi od držav zahtevale večje spremembe v strukturi in delovanju institucij države blaginje, bi med državljani naleteli na odpor, kar bi vladam držav članic, odvisnih od razpoloženja volivcev, onemogočalo sprejetje evropske zakonodaje, ki bi

vsiljevala takšne rešitve. Saj, kot pravi Esping-Andersen (2001, 203), živimo v svetu zgodovinsko pogojenih rešitev, ki lahko vključujejo radikalne politične spremembe, a vedno potekajo znotraj institucionalnega okvirja. Ohranjanje in reformiranje evropskega socialnega modela je zato postavljeno pred dilemo. Za zagotavljanje učinkovitosti bi bilo potrebo vzpostaviti ustavno enakost socialne politike in ekonomskega povezovanja na ravni EU, kar je ob politični zasidranosti razlik praktično nemogoče. Politike trga delovne sile in socialna politika tako ostajajo v pristojnosti držav članic, zato se OMK ponuja kot možnost za harmonizacijo različnih modelov držav blaginje (Scharpf 2002, 5–8).

Oblikovanje socialne politike na ravni EU ima kratko zgodovino, ki jo je zaznamovalo predvsem njeno razmerje do ekonomskih politik v okviru ekonomskega povezovanja. To razmerje vse od devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko se je socialna politika močneje utrdila na evropski politični agendi, temelji na dvojnem protislovju:

- o večini ekonomskih politik se odloča na ravni EU, medtem ko socialne politike formalno ostajajo v notranji pristojnosti držav članic;
- ekonomske politike slonijo na neoklasičnem, ponudbeno zasnovanem pristopu, socialne politike pa so v največji meri povezane s keynesianskim, povpraševalno zasnovanim pristopom (Palier 2006, 6).

Večina raziskav s področja reform držav blaginje EU kot dejavniku sprememb namenja malo prostora in se osredotoča predvsem na vplive globalizacije in notranje dejavnike (spremembe na trgu delovne sile, staranje prebivalstva...). Dejstvo, da med skupinami držav blaginje ni zaznati trendov konvergence, dodatno ustvarja vtis, da proces evropske integracije ne predstavlja niti problema niti vzroka za spremembe na področju držav blaginje in da v tej luči lahko govorimo celo o negativni integraciji. Analize namreč kažejo, da se države blaginje soočajo z različnimi problemi in da prilagajanje novim izzivom krepi logiko in institucionalno strukturo vsake od njih (Palier 2006, 3). Kljub temu to ni zadosten razlog za odpis vpliva evropskega povezovanja na socialne politike držav članic, saj obstaja razlika med procesom in njegovimi posledicami. Prvič, ohranjanje razlik med državami blaginje še ne pomeni, da procesi reform niso potekali tudi pod vplivom evropskih politik, in drugič, proces

evropeizacije³⁸ ne vodi avtomatično h konvergenci nacionalnih politik, saj se prilagajanje evropskim zahtevam filtrira skozi notranje strukture (Radaelli 2003, 33).

Glavna vzvoda za najpomembnejšo fazo razvoja socialne politike na ravni EU sta bila vzpostavitev skupnega trga in oblikovanje EMU, ki sta bistveno spremenila ekonomsko okolje držav blaginje. Prizadevanja za doseg konvergenčnih kriterijev za uvedbo skupne valute so vplivala na oblikovanje nove ekonomske paradigme, ki je v ospredje postavila stabilen javni proračun, omejen javni dolg in nizko stopnjo inflacije. Keynesianska logika socialne države v času gospodarske krize (povečanje socialnih izdatkov) je postala neskladna z logiko deregulacije, povečane konkurence, interesi podjetij in države, zato ni presenetljivo, da so mnoge države članice v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja sprejele nekatere neprijetne reforme držav blaginje pod pretvezo prilagajanja zahtevam evropske integracije. Nezadovoljstvo državljanov EU z ekonomskimi omejitvami in pomanjkanjem socialnih prednosti evropskega povezovanja so spodbudile evropske akterje in države članice k tesnejšem povezovanju na področju socialnih politik. Prvi večji korak k uresničevanju socialne Evrope je bilo sprejetje Delorsove bele listine iz leta 1993 o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju, ki je poskusila združiti evropsko makroekonomsko politiko z reformami države blaginje na področju zaposlovanja (Palier 2003, 4–9). K oblikovanju skupnega razumevanja politik socialne zaščite, ki predstavljajo osnovo za socialno komponento strategije razvoja EU, so v tistem obdobju pripomogla tudi nekatera priporočila Sveta EU, ki so se nanašala na konvergenco ciljev in politik socialne zaščite, definiranje skupnih kriterijev za zagotavljanje zadostnih virov in socialnih podpor v sistemih socialne zaščite in zavzemanje za skupen napredek vseh držav članic na področju zaposlovanja, revščine, socialne izključenosti, pokojninskega sistema in zdravstvenega varstva (De la Porte in drugi 2001, 8).

Lizbonska strategija je z uvedbo OMK in s širitvijo njene uporabe na vse več področij socialnih politik načrtala smer prenove ESM z namenom povezovanja nacionalnih razlik in krepitve konvergenčnega procesa. Odločitev o uporabi t. i. *mehkega prava*, je odgovor na protislovje med potrebo po celostnem pristopu k makroekonomskim, zaposlovalnim in socialnim vprašanjem ter avtonomijo držav članic, ki izhaja iz razlik med državami blaginje.

³⁸ Radaelli koncept evropeizacije opisuje kot niz procesov, preko katerih politična, ekonomska in socialna dinamika EU postane sestavni del logike diskurza, identitete, političnih struktur in javnih politik držav članic (Radaelli 2003).

Institucionalna asimetrija in nacionalna raznolikost sta glavna vzroka za uvedbo OMK na socialnem področju (Sakellariopoulos 2004, 63).

Iskanje izgubljenega ravnotežja med ekonomsko učinkovitostjo in socialno varnostjo se v zadnjem obdobju kaže predvsem v poudarjanju pomena participacije na trgu delovne sile in posameznikovo aktivno vključenost v družbene procese, ki predstavljata najboljši način za odpravljanje revščine in socialne izključenosti. Vpeljuje se princip aktivacije, ki postaja osrednji element preobrata od pasivne k aktivni socialni politiki, zato so politike za doseganje polne zaposlenosti postale bistveni element socialne komponente razvoja EU v smeri GDZ. Razvoj socialnih reform od prvotnega zagotavljanja pasivne podpore za nezaposlenost, tj. brezpogojne blaginje, k ustvarjanju spodbud za ponoven vstop na trg delovne sile, tj. pogojevani blaginji, predstavlja pomemben dosežek pri novem razumevanju vloge socialne države. Priča smo procesu transformacije *države* blaginje v *družbo* blaginje. Na ravni političnega diskurza princip aktivacije predstavlja univerzalni odgovor, ki se na ravni politične implementacije prevaja v različne strategije in ukrepe, prilagojene različnim blaginjskim režimom (Kopač Mrak 2005, 52).

Strategija Evropa 2020 je ukrepe za ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo nasledila od lizbonske strategije in jih opredelila pod pojmom *vključujoča rast*:

- ustvariti nova in boljša delovna mesta in dvigniti stopnjo zaposlenosti;
- razvijati znanja, spretnosti in usposobljenost vseh starostnih skupin;
- modernizirati trge dela in sisteme socialne varnosti (Evropska komisija 2010a, 18–20).

Z njimi želi doseči naslednje cilje:

- 75% stopnjo zaposlenosti v starosti od 20 do 64 let, z večjim zaposlovanjem žensk, mladih, starejših in nekvalificiranih delavcev ter zakonitih priseljencev;
- dvigniti izobrazbeno stopnjo (manj kot 10% mladih, ki opustijo šolanje in vsaj 40% oseb med 30. in 34. letom z visokošolsko izobrazbo);
- vsaj 20 milijonov manj revnih in socialno izključenih (Evropska komisija 2010a, 32).

»Temeljni cilj 75% zaposlenost brez omenjanja gospodarske rasti kaže na spremembo v razmišljanju oziroma na spoznanje, da je temeljna dilema sodobnega sveta pomanjkanje dela ter da bosta svetovno gospodarsko in politično dogajanje v naslednjih letih določali

zaposlenost oziroma brezposelnost in odprava njenih socialnih posledic« (Mencinger 2010, 13).

5.5.2 Fleksibilna varnost in aktivna politika zaposlovanja

Razvoj politik zaposlovanja in njihova koordinacija na ravni EU sta konec prejšnjega tisočletja predstavljale gonilno silo oblikovanja ESM. Vključitev poglavja o zaposlovanju v Amsterdamsko pogodbo leta 1997, ki je med drugim predvidela razvoj usklajene strategije zaposlovanja, in oblikovanje Evropske strategije zaposlovanja istega leta na zasedanju Evropskega sveta v Luksemburgu predstavljata ključna dogodka za nadaljnji razvoj politik zaposlovanja na ravni EU (Sapir 2006, 383) in njihovo vključevanje v ostala področja, npr. davčno politiko in politiko socialne zaščite Tucker (2003, 13). Izvajanje evropske strategije zaposlovanja poteka s podporo Odbora za zaposlovanje v okviru štirih korakov evropskega semestra (smernice za zaposlovanje, skupno poročilo o zaposlovanju, nacionalni reformni program, priporočila za posamezno državo) (Svet EU 2014).

Tradicionalna usmeritev evropskih socialnih politik v zagotavljanje individualnih/kolektivnih pravic delavcem/državljanom je trčila v zgodovinsko pogojene razlike med modeli blaginje držav članic, kjer za nadaljnji prenos pristojnosti na raven EU ni bilo dovolj politične volje. Evropska strategija zaposlovanja in lizbonska strategija sta se tako ponudili kot možnosti za preseganje razlik in spopadanje z novimi izzivi. Današnji cilji na področju zaposlovanja presegajo ukrepe s področja delovnih pogojev in so usmerjeni v zagotavljanje novih in boljših delovnih mest ter zmanjševanje brezposelnosti z aktivnimi politikami zaposlovanja in izvajanjem koncepta prožne varnosti. Ta premik je razumeti v luči treh pojavov: a) kot politična protiutež boju z inflacijo v EMU, b) potrebe po nenehnem razvoju novih sposobnosti in prilagodljivosti delovne sile kot odgovoru na tehnološke spremembe in c) spricho demografskih sprememb, ki zahtevajo dvig stopenj zaposlenosti (Borrás in Jacobsson 2004, 191).

Aktivna politika zaposlovanja je skupek programov in ukrepov, s katerimi država neposredno in selektivno posega na trg delovne sile, da bi omejila brezposelnost ter omogočila ekonomsko aktivnosti in zaposljivosti čim večjega števila delovno sposobnega prebivalstva. Ukrepe APZ lahko glede na namen razvrstimo v skupine za:

- uravnavanje ponudbe delovne sile (programi izobraževanja in usposabljanja);

- uravnavanje povpraševanja po delovni sili (programi za spodbujanje novega zaposlovanja in programi javnih del);
- usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem (javne službe za zaposlovanje) (Svetlik in Batič 2001, 179–181).

APZ ločimo od pasivne politike zaposlovanja, ki skrbi predvsem za blaženje neugodnega socialno-ekonomskega položaja posameznika s sredstvi kot so zavarovanje delavcev, izplačevanje nadomestil za primer brezposelnosti ali predčasno upokojevanje brezposelnih oseb. Ideja o APZ je nastala v okviru švedskega razvojnega modela v petdesetih let prejšnjega stoletja. Izkazalo se je, da je neposredno poseganje na trg delovne sile mogoče predvsem na podlagi splošnega družbenega soglasja. Zato se je APZ najbolj uveljavila prav v državah, ki so gradile model socialnega partnerstva s soglasjem sindikatov in delodajalcev. Primeri takih držav niso le Švedska in druge skandinavske države, temveč tudi države, kot so Avstrija, Nemčija in Nizozemska. Medtem ko so v začetku APZ zagovarjale predvsem predvsem socialne demokracije, je to postopno postal vseevropski model (Svetlik in Batič 2001, 178–179).

APZ vse bolj nadomešča pasivno politiko in od slehernega brezposelnega zahteva aktivno iskanje dela oz. vključevanje v programe zaposlovanja. Izkazala se je kot najučinkovitejši pristop za odpravljanju strukturne brezposelnosti in postaja del sistemov vseživljenjskega učenja (Svetlik in Batič 2001, 174). Kot je pokazala študija OECD, so države, ki so pred krizo močno vlagale v APZ (skandinavske države, Nemčija, Avstrija, Nizozemska), v času krize beležile manjši padec brezposelnosti od drugih držav (OECD 2012, 28).

Prožna varnost (*flexicurity*) je koncept, ki je na področju zaposlovanja v zadnjih letih vzbudil veliko pozornosti. Intenzivnost tehnološkega razvoja in naraščajoča konkurenca v globalni ekonomiji od delavcev in podjetij zahtevata nenehno prilagajanje in visoko stopnjo fleksibilnosti, zato so reforme trga delovne sile v tej smeri nujen pogoj za razvoj GDZ. Dimenzija prožnosti se nanaša na uspešno prehajanje med življenjskimi obdobji, na možnost optimalnega razvoja posameznikovih sposobnosti in kariernega napredovanja, pa tudi na fleksibilno organizacijo dela za hitrejše in učinkovitejše obvladovanje novih potreb in sposobnosti ter na ustvarjanje pogojev za lažje usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti. Dimenzija varnosti poleg varnosti ohranjanja zaposlitve vključuje tudi

usposabljanje ljudi, predvsem nižje izobraženih in starejših delavcev, za njihov napredek v poklicnem življenju ter zagotavljanje ustreznih socialnih podpor za brezposelnost in pomoč pri iskanju zaposlitve (Evropska komisija 2007b). Prožno varnost je treba razumeti kot *igro s pozitivno vsoto*, kjer si fleksibilnost in varnost ne stojita nasproti, temveč se dopolnjujeta in medsebojno krepita (Wilthagen in drugi. 2007, 5).

Koncept je od leta 2005 dalje vključen v smernice za zaposlovanje. Svet EU je leta 2008 zapisal, da je »za uresničitev ciljev polne zaposlenosti bistven celovit pristop prožne varnosti. Politike prožne varnosti hkrati obravnavajo prožnost trgov dela, organizacijo dela in odnos med delavci in delodajalci, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter varnost zaposlitve in socialno zaščito« (Svet EU 2008, 49). Evropska načela prožne varnosti so:

- prilagodljive in varne pogodbene ureditve;
- strategije vseživljenjskega učenja za usposobljeno in prilagodljivo delovno silo;
- aktivna politika zaposlovanja za lažji vstop na trg delovne sile;
- moderni sistemi socialne varnosti z ustreznimi dohodkovnimi podporami v prehodnem obdobju (Evropska komisija 2007b).

Model *prožne varnost*, kot ga danes razume EU, so razvili na Danskem v okviru reforme trga delovne sile v devetdesetih letih in temelji na fleksibilni delovni zakonodaji, visoki stopnji zagotavljanja socialnih pravic in visokih izdatkih za aktivno politiko trga dela. Model je rezultat konsenza med socialnimi partnerji in vlado, kar je glavni pogoj za ohranjanje njegove konsistentnosti in dolgoročne vzdržnosti (Evropska komisija 2007b, 7–9). Komisija in OECD sta model razglasila za primer najboljše prakse, ki naj bi mu sledile tudi druge države članice (Esping-Andersen in drugi 2001, 230, Kautto in Kvist 2002, 200) in, čeprav v omejenem obsegu, elementi nordijskega modela prožne varnosti, kamor se uvrščajo še Švedska, Finska in Nizozemska, nakazujejo proces evropeizacije skandinavskega modela države blaginje, ki se vse bolj pojavlja na agendah ostalih držav članic EU (Kautto in Kvist 2002, 200).

Evropska komisija v okviru strategije Evropa 2020 izvaja pobudo *Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta*, katere cilji so skladni s smernicami za zaposlovanje³⁹. Sklop revidiranih smernic od leta 2015 obsega:

³⁹ Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem mnenju leta 2011 kritiziral njihovo vsebino, saj naj bi pomanjkljivo odražale boj proti brezposelnosti kot glavno prednostno nalogo, občutno slabile evropski pristop in

- spodbujanje povpraševanja po delovni sili (ustvarjanje kakovostnih delovnih mest, zmanjšanje obdavčitev dela, prilagoditev plač stopnji produktivnosti);
- izboljšanje ponudbe delovne sile in krepitev spretnosti (razvoj ustreznega znanja, obravnava strukturnih pomanjkljivosti v sistemih izobraževanja in usposabljanja, brezposelnost mladih in dolgoročna brezposelnost, udeležba ženska na trgu delovne sile);
- izboljšanje delovanja trgov dela (načelo prožne varnosti, dialog s socialnimi partnerji, aktivna politika zaposlovanja, vloga javnih služb za zaposlovanje, mobilnost delavcev);
- krepitev socialne vključenosti, boj proti revščini in spodbujanje enakih možnosti (posodobitev sistemov zdravstvenega varstva, dolgotrajne nege in pokojninskih sistemov) (Svet EU 2015b).

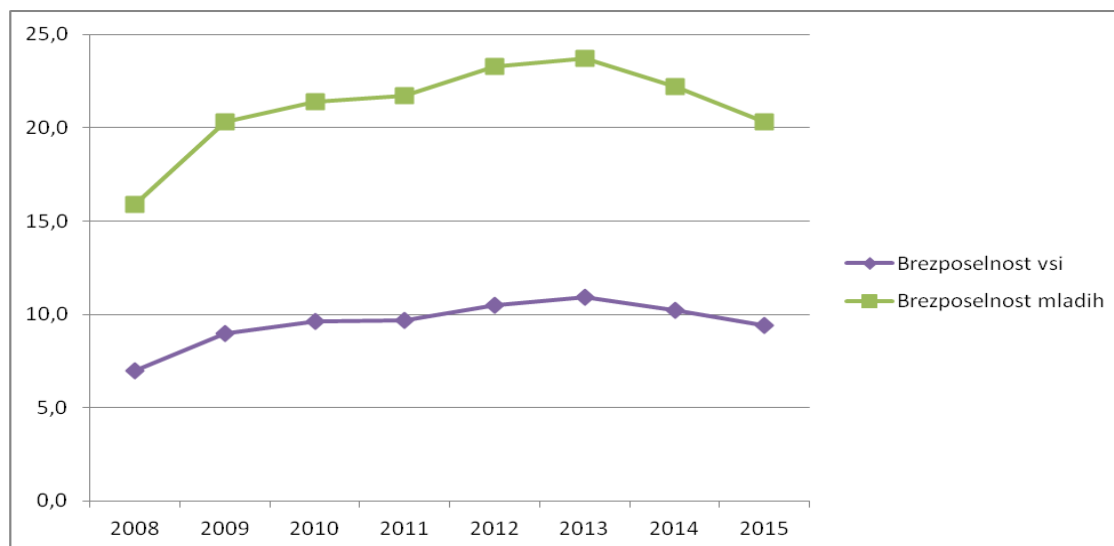
Stopnja zaposlenosti je v EU vrh dosegla leta 2008 (70,3%). V letih gospodarske krize se je trend obrnil in dosegel nanižjo raven leta 2013 (68,4%). Kriza je prizadela skoraj vse države članice, zlasti Grčijo, Ciper in Španijo, več kot polovica držav pa v letu 2015 še vedno beleži nižje stopnje kot v času pred krizo. Na drugi strani se je v nekaterih državah, predvsem na Malti, Madžarskem in v Nemčiji stopnja zaposlenosti v obdobju 2008–2015 povečala. Najbolj prizadete družbene skupine so mladi, osebe z nizko stopnjo izobrazbe in nedržavljeni EU. V zadnjih dveh letih stopnja spet narašča in se je letu 2015 (70,1%) približala rezultatom izpred krize. Pregled po državah kaže na tradicionalno delitev sever–jug. Najvišje stopnje zaposlenosti so v letu 2015 dosegale Švedska (80,5%), Nemčija, VB, Danska, Estonija in Nizozemska (vse so presegle krovni cilj), najnižje pa Grčija (54,9%), Hrvaška, Italija in Španija (vse pod 65%). Po napovedih naj bi stopnja zaposlenosti leta 2020 na ravni EU znašala 72%, z doseganjem nacionalnih ciljev bi se povečala na 74%. Ob upoštevanju dolgoročnih sprememb v demografski strukturi prebivalstva v EU (nizke stopnje rodnosti, podaljševanje življenjske dobe), ki povečujejo delež ekonomsko neaktivnih oseb, bi morala EU za doseg cilja strategije Evropa 2020 (75% zaposlenost) zaposliti dodatnih 16 milijonov ljudi, predvsem mladih, žensk in starejših oseb (Evropska komisija 2010a, 18).

Podrobnejša analiza je namenjena zaposlovanju mladih, ki so zaradi gospodarske krize trenutno najbolj ogrožena skupina in problem številka ena v EU. To ne zmanjšuje pomena zaposlenosti žensk, ki je zaznamovana z veliko neenakost med spoloma, starejših oseb, ki je

naj ne bi vsebovale merljivih ciljev EU za posamezne ciljne skupine ter konkretnih navedb o kakovosti dela (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013a, 68–69).

močno povezana s širšim kontekstom modernizacije sistemov socialne zaščite (pokojninski sistem, zdravstveno varstvo in dolgoročna nega) ali drugih marginaliziranih skupin.

Graf 5.7: Primerjava deležev brezposelnosti mladih (do 25 let) in brezposelnosti vsi (20–64 let) (% aktivnega prebivalstva)



Vir: povzeto po Eurostat.

Brezposelnost mladih je na ravni EU leta 2008 znašala 16%, vrh pa je dosegla leta 2013 (23%) (glej Graf 5.7). Stopnje so se v tem obdobju povečale v vseh državah članicah (razen Nemčiji), v številnih državah so se celo podvojile. Rast je bila najvišja predvsem v državah, kjer je bil vpliv krize najmočnejši (Grčija, Španija, Italija, Portugalska, Ciper, Irska). Najnižje stopnje so v letu 2013 beležile države, kjer se mladi hitreje vključujejo na trg dela (Nemčija, Avstrija, Danska, Nizozemska). Okrevanje gospodarstva je izboljšalo trende, a brezposelnost v starostni skupini 15–25 let tudi v letu 2016 ostaja na višji ravni kot pred krizo (Eurostat 2016, 47). V okviru strategije Evropa 2020 se je Evropska komisija s pobudo *Mladi in mobilnost* odzvala na težave, s katerimi se soočajo mladi pri vključevanju in ohranjanju položaja na trgu delovne sile⁴⁰ ter pozvala k naslednjim ukrepom:

- vseživljenjsko učenje za razvoj kompetenc v skladu s potrebami trga;
- dvig stopnje visokošolsko izobraženih mladih za ohranjanje konkurenčnosti v družbi znanja;
- izboljšanje programov mobilnosti s ciljem, da bi vsi mladi vsaj del svojega izobraževanja ali usposabljanja opravili v tujini;

⁴⁰ V letu 2015 je kar 32,5% mladih (15–29 let) imelo pogodbe le za določen čas (Eurostat 2016, 42).

- takojšen sprejem ukrepov na nacionalni in evropski ravni za zmanjšanje brezposelnosti mladih (Evropska komisija 2010b).

Sistemi socialne zaščite imajo pomembno vlogo pri podpori vključevanju mladih na trg delovne sile in premostitvijo težkega prehodnega obdobja od izobraževanja do zaposlitve. Uravnoteženje ukrepov socialne zaščite in aktivnih politik zaposlovanja je nujno za dolgoročno izboljšanje položaja mladih. Prenizke stopnje ali pomanjkanje dostopa do socialnih prejemkov skupaj s pomanjkanjem socialnih storitev tvegajo dolgoročno odvisnost mladih od zunanjih virov podpore (predvsem družine) in zamudo pri njihovem finančnem osamosvajanju. Dolgoročna brezposelnost, neaktivnost in negotove oblike dela povečujejo njihovo revščino in socialno izključenost tako v zdajšnjem kot prihodnjih obdobjih. Potrebni so učinkoviti in celoviti sistemi za celotno populacijo mladih ob upoštevanju individualnih socialnih, izobraževalnih in zaposlitvenih okoliščin. Stopnje kritja in dostop do socialnih prejemkov se med članicami močno razlikujejo. V splošnem so mladi, zunaj sistemov izobraževanja in trga delovne sile, bolje zaščiteni v državah severne in centralne kot pa južne Evrope (Odbor za socialno zaščito 2015, 100–110).

Evropska komisija se je leta 2012 na problem brezposelnosti mladih odzvala s sprejetjem svežnja ukrepov za zaposlovanju mladih. Med najpomembnejšimi pobudami, ki so jo v nacionalnih izvedbenih načrtih implementirale vse države članice, je *Evropsko jamstvo za mlade*, katerega cilj je zagotoviti, da bodo vsi mladi do 25. leta v štirih mesecih po prijavi na zavodu za zaposlovanje ali pridobitvi formalne izobrazbe dobili kakovostno ponudbo za zaposlitev, možnost nadaljnjega izobraževanja ali pripravništvo. V okviru svežnja je bila sprejeta tudi *Pobuda za zaposlovanje mladih*, namenjena mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo in ne usposablajo v regijah, ki imajo več kot 25% stopnjo brezposelnosti mladih. EU je za obe pobudi za obdobje 2014–2020 namenila sredstva iz ESS (Evropska komisija 2013b). V kolikor to ne bo zadostovalo, Ekonomsko-socialni odbor poziva, da je za financiranje jamstva za mlade treba poiskati dodatna evropska sredstva (solidarnostni sklad za mlade) in opozarja: »Za banke je bilo mogoče zbrati milijardne vsote, zato mora biti mogoče zbrati tudi ta sredstva, na primer z uvedbo davka na finančne transakcije.« Države članice bi morale prednostno obravnavati aktivno politiko trga dela in zaposlovanja mladih, da bi se izognili nevarnosti pojava t. i. *izgubljene generacije* (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013a, 66–67).

5.5.3 Boj proti revščini in socialni izključenosti

Evropska platforma za boj proti revščini in socialni izključenosti, ki jo sprejela Komisija leta 2010, je ena od vodilnih pobud Evrope 2020. Z njo naj bi do leta 2020 vsaj 20 milijonov ljudi obvarovali pred revščino in socialno izključenostjo. Med opredeljenimi dejavnostmi pobude je na prvem mestu izvajanje ukrepov na celotnem spektru politik. Razsežnosti revščine in socialne izključenosti so široke in vključujejo pomanjkanje ustreznih materialnih virov za dostojno življenje, nezadosten dostop do osnovnih storitev, kot so zdravstvo, stanovanja in izobraževanje ter izključitev s trga dela in delo slabe kakovosti. Za reševanje teh problemov so potrebni integrirani pristopi, ki zajemajo področja politik tudi zunaj tradicionalne pristojnosti politike za socialno vključenost in socialno zaščito, in oblikovanje učinkovitih sinergij z drugimi vodilnimi pobudami Evrope 2020. Ukrepi morajo odgovoriti na dva temeljna izziva:

- *preprečevanje*, ki je najučinkovitejši in najbolj trajnostni način reševanja revščine in socialne izključenosti;
- *zgodnje ukrepanje* za preprečevanje ujetosti v slab socialno-ekonomski položaj tistih, ki so zdrsnili v revščino (Evropska komisija 2010e).

Države članice naj bi se proti revščini in socialni izključenosti borile predvsem s *politikami aktivnega vključevanja*, ki zajemajo:

- ustrezno dohodkovno podporo s spoštovanjem pravice posameznika do sredstev in socialne pomoči, ki zadoščajo za življenje, vredno človekovega dostojanstva;
- vključujoče trge dela;
- dostop do kakovostnih in cenovno dostopnih storitev (socialna pomoč, izobraževanje in usposabljanje, socialna stanovanja, otroško varstvo, storitve socialne zaščite) (Evropska komisija 2008, 11–14).

Tveganju revščine so še posebej izpostavljeni otroci, mladi, brezposelne in starejše osebe, enostarševske družine, priseljenci, nekatere etnične manjšine (npr. Romi) in invalidi. Razlike so tudi med spoloma, saj so ženske bolj ogrožene od moških (Evropska komisija 2010e, 5). V času gospodarske krize se je njihova situacija še dodatno zaostрила, saj se je večina držav članic v luči konsolidacije javnih financ odločila za:

- krčenje javnih izdatkov za socialno politiko;

- umik univerzalnih socialnih politik vključevanja v ozko ciljno usmerjene in pogojevane politike;
- pasivne kratkoročne ukrepe namesto vključujočih in aktivnih politik (Odbor za socialno zaščito 2015, 89).

Poskusi fiskalne konsolidacije z zmanjševanjem izdatkov so se na splošno izkazali za neuspešne, zato je Ekonomsko-socialni odbor pozdravil leta 2013 sprejeto pobudo Komisije *Sveženj socialnih naložb za rast in kohezijo*⁴¹, ki poziva države članice, naj dajo več poudarka socialnim naložbam, posodobijo in okrepijo socialno politiko ter učinkoviteje uporabljajo razpoložljiva sredstva. Tako bi lahko bil obravnavani sveženj ukrepov ena najpomembnejših pobud na področju socialne politike v zadnjih letih, če se bo izvajal dosledno in ambiciozno (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013c, 4). Namen svežnja je kljub prizadevanjem za fiskalno konsolidacijo zadostiti trem osnovnim funkcijam socialnega varstva (alokacija, redistribucija, stabilizacija), ki se med seboj krepijo:

- socialne naložbe za prihodnost (preventivni ukrepi, individualni pristop, ustrezna dohodkovna podpora);
- socialna zaščita v težkih življenjskih obdobjih;
- stabilizacija gospodarstva.

Dejavniki tveganja revščine in socialne izključenosti so številni in odvisni od posameznikovih življenjskih okoliščin ter širše ekonomske in zaposlitvene situacije v državi. Dolgoročno usmerjene socialne naložbe so sestavni del celostnih pristopov k preprečevanju in blaženju revščine na učinkovit in trajnosten način. Države s trdnimi sistemi socialne zaščite in socialnih naložb so bolje prestale gospodarsko krizo, tako na ekonomskem, kot zaposlitvenem in socialnem področju. Te države z močnim vlaganjem v človeški kapital na prvem mestu revščino preprečujejo, ob njenem pojavu pa zagotavljajo učinkovito pomoč za čimprejšnji izhod (Odbor za socialni zaščito 2015, 112).

Pobudo dopolnjujejo ukrepi na drugih področjih (sveženj o zaposlovanju, bela knjiga o pokojninah, sveženj o zaposlovanju mladih) in regulativni okvir za izvajanje kohezijske politike 2014–2020, s pozivom, naj se najmanj 20% sredstev ESS v vsaki državi članici

⁴¹ Sestavljajo ga sporočilo (Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020) in priporočilo Komisije (Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti) ter sedem spremljevalnih delovnih dokumentov služb Komisije (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013c, 3).

nameni za spodbujanje socialne vključenosti in boj proti revščini (Evropska komisija 2013a, 4). Sporočilo Komisije pomeni premik od neoliberalnega razumevanja socialnih naložb kot stroškovnega dejavnika, ki zavira gospodarsko rast in zaposlovanje, k socialni politiki kot produkcijskemu faktorju, ki kratkoročno pomeni stroške, srednje- in dolgoročno pa prinaša večjo blaginjo in prihodke za državo. Odbor je ob tem poudaril nujnost iskanja prihodkov za javne proračune tudi na drugih področjih z ukrepi, kot so sprememba in razširitev davčnih osnov, ukinitvev davčnih oaz, v katere se letno odlije do 1000 milijard EUR kapitala, preprečevanje pogubnega tekmovanja v zniževanju davkov in boj proti davčnim utajam (Evropski ekonomsko-socialni odbor 2013c, 8).

V letu 2014 je bilo v EU 122 milijonov ljudi izpostavljenih tveganju revščine in socialne izključenosti, kar je več kot leta 2010 (114 milijonov). V obdobju 2010–2014 je bil kljub blaženju negativnih učinkov z avtomatskimi stabilizatorji (izdatki za socialno varnost) in diskrecijskimi ukrepi držav vsak četrti prebivalec EU izpostavljen tveganju revščine in socialne izključenosti, največ v Romuniji in Bolgariji (nad 40%), najmanj pa na Češkem, Nizozemskem in v skandinavskih državah (15–18%). Čeprav so nekatere članice med krizo stopnje celo znižale (Poljska, Romunija in Slovaška), je od začetka krize zaznati naraščajočo divergenco med državami članicami (Eurostat 2016, 11). Znakov hitrega napredka ni, zato naj bi število ljudi, ki jih ogroža revščina, do leta 2020 znašalo okoli 100 milijonov, kar je več od krovne cilja strategije Evropa 2020 (96,4 milijona) (Evropska komisija 2014a, 14). Večji del divergentnega procesa je rezultat odziva trga delovne sile in socialnih politik na hud upad gospodarske rasti in z njo povezane fiskalne konsolidacije, ki je nepošteno razdelila bremena med družbenimi skupinami. Kriza je neenakomerno pretresla države članice in nacionalni institucionalni sistemi so pokazali različno odpornost na gospodarske šoke: države z nesegmentiranimi trgi delovne sile, trdnimi odnosi med delojemalci in delodajalci ter močnimi sistemi blaginje so se bolje odzivali na krizo kot države s segmentiranimi trgi, zaostrenim socialnim dialogom in šibkimi sistemi socialne varnosti.

Socialne politike same ne bodo zadoščale za doseg cilja vključujoče rasti Evrope 2020. Integrirani in skladni pristopi celotne palete politik (ekonomskih, fiskalnih, zaposlovalnih in socialnih) so edini način za dolgoročno blaginjo državljanov EU (Odbor za socialni zaščito 2015, 17).

6 SKLEP

Vse od nastanka Evropske skupnosti za premog in jeklo leta 1951 je eden od osnovnih namenov evropskega povezovanja krepitev gospodarskega razvoja držav članic in blaginje njenega prebivalstva. Razvojna identiteta EU je več kot štiri desetletja temeljila na uspešnem izvajanju norm notranjega trga, ki so krepile ekonomsko in socialno konvergenco držav članic ter uveljavile EU na svetovnem zemljevidu. V devetdesetih letih se je globalno okolje bistveno spremenilo, EU pa se je spremenjenim okoliščinam ob pomanjkanju dolgoročne vizije prilagajala prepočasi in institucionalno nezadostno. Posledice oslABLJENE razvojne identitete so se kazale v asimetriji razvoja EU in poslabšanju njenega globalnega položaja. Analiza ekonomskega, tehnološko-inovacijskega, socialnega in okoljskega razvoja najbolj uspešnih držav je pokazala, da je preboj med najbolj razvite osnovan na razvojni identiteti ter institucionalni infrastrukturi gospodarstva in družbe znanja, zato lahko v celoti potrdim svojo prvo hipotezo. Kolikšen vpliv imajo pri tem strateške usmeritve na ravni EU, pa je bilo bistveno vprašanje, katerega odgovor bi potrdil ali ovrgel drugo hipotezo. Za analitični okvir sem si izbrala glavni razvojni dokument EU od leta 2010 dalje - strategijo Evropa 2020.

Strategija Evropa 2020, naslednica lizbonske strategije, je bila oblikovana v času največje globalne finančne in gospodarske krize v zgodovini EU. Velike strukturne pomanjkljivosti nacionalnih in evropskih razvojnih politik (fiskalna neravnovesja, nezadostna vlaganja v R&R in inovacijsko politiko, pomanjkljivi sistemi izobraževanja in usposabljanja, nefleksibilni trgi delovne sile, socialna neenakost) so povečale razlike med državami članicami in ob veliki medsebojni odvisnosti evropskih gospodarstev ogrozile nadaljnji razvoj EU kot celote.

Strategija Evropa 2020 z vključitvijo trajnostne komponente razvoja predstavlja korak naprej od lizbonske strategije, ki je bila ozko usmerjena na gospodarsko rast in konkurenčnost, a dosednji učinki so povsem nezadovoljivi in kažejo na veliko vrzel med razvojno sposobnostjo nekaterih držav članic in evropskimi pričakovanji. EU je trenutno na poti nedoseganja nekaterih ključnih ciljev Evrope 2020, posebej na področju revščine, zaposlenosti ter R&R. Razlogov za to je več, izpostavila bom le najbolj bistvene.

Finančna in gospodarska kriza. Za nastanek in razsežnost krize je bila s politikami liberalizacije in privatizacije soodgovorna tudi EU. Prva naloga Strategije Evropa 2020 je bila

uspešen izhod iz krize, a varčevalni ukrepi na neoliberalistični osnovi so predvsem v perifernih državah (Grčija, Španija, Portugalska, Italija, Irska) ogrozili socialno državo in razvojne temelje. Ob tem je EU brez slabe vesti dopuščala, da se je kapital (korupcija, davčne oaze, finančne mahinacije) spretno izogibal obveznostim do nacionalnih držav in ni delil stroškov krize v enaki meri kot prebivalstvo. Na nacionalni ravni se je izkazalo, da so države članice, ki so dosledneje uresničevale osnovno logiko GDZ, hitreje in z manjšimi posledicami prebrodile finančno in gospodarsko krizo.

Upravljanje strategije. Asimetrija med kratkoročnim kriznim upravljanjem, usmerjenim k fiskalni konsolidaciji, in dolgoročnimi strukturnimi reformami je zanemarila bistvo evropskega razvojnega koncepta. Takojšnja prioriteta naloga EU je vzpostavitev ravnotežja v smeri doseganja ciljev »pametne«, »trajnostne« in še posebej »vključujoče rasti«, ki bi temeljila na krepitvi naložb in ustvarjanju novih delovnih mest.

Osnovna logika razvoja. Bistvo problema implementacije strategije Evropa 2020 leži na ravni držav članic. Večina njenih politik spada v nacionalno pristojnost, zato je uresničevanje ciljev močno odvisno od politične volje in ambicij posameznih članic. Države, ki z visokimi vlaganji v izobraževanje in usposabljanje ter R&R, krepijo inovacijski sistem, visoko stopnjo zaposljivosti, socialne kohezije in razvojne varnosti, pa so v EU bolj izjema kot pravilo. Medtem ko bo morala večina držav članic, predvsem južnoevropskih in novih držav članic, redefinirati svojo razvojno identiteto ter okrepiti pravne in politične temelje, se institucionalna infrastruktura skandinavskih držav izrisuje kot najboljša oblika za prehod v GDZ ter obvladovanje trajnostnega razvoja. Ni presenetljivo, da je njihova razvojna logika, ki celostno krepi vse komponente razvoja (ekonomsko, tehnološko-inovacijsko, socialno in okoljsko), služila kot pomemben vir inspiracije pri oblikovanju lizbonske strategije in Evrope 2020.

Ob tem premisleku lahko drugo hipotezo le delno potrdim. Razvojne strategije na ravni EU zagotavljajo celosten strateški pristop za razvoj GDZ predvsem tistim državam članicam, ki za krepitev zavezanosti evropskim razvojnim ciljem skoraj ne potrebujejo bruseljskih napotkov. Zakaj potem imeti evropsko razvojno strategijo, ki jo najslabše izvajajo prav članice, ki jim je v osnovi namenjena, spodkopavajo pa celo njeni oblikovalci, evropske institucije? Razmislek o tem vprašanju bi lahko ponudila parafraza druge hipoteze: razvojne strategije najuspešnejših držav članic zagotavljajo celosten strateški pristop za razvoj GDZ na ravni EU.

7 LITERATURA

1. Adam, Frane, Matej Makarovič, Borut Rončević in Matevž Tomšič. 2005. *The Challenges of Sustained Development: The Role of Socio-Cultural factors in East-Central Europe*. Budapest in New York: Central European University Press.
2. --- in Blaž Lenarčič. 2008. Prenos znanja in oblike komunikacij na primeru majhnih visokotehnoloških podjetij. V *Sociokulturni in organizacijski vidiki prenosa znanja*, ur. Darka Podmenik, 13–21. Ljubljana: Inštitut za razvojne in strateške analize.
3. Aiginger, Karl. 2014. *Industrial Policy for a sustainable growth path. Policy Paper no 13*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/eco/Industrial-Policy-for-a-sustainable-growth-path.pdf> (5. julij 2016).
4. Amable, Bruno. 2003. *The Diversity of Modern Capitalism*. New York: Oxford University Press.
5. Berghman, Jos. 2006. *The Lisbon Agenda on Social Policy: Revitalising the European Social Model*. Workshop The European Lisbon agenda and the national diversity. Lisbon: Calouste Gulbenkian Foundation. Dostopno prek: <http://www.mariajoaorodrigues.eu/lisbonagenda/group/outcomes/content.php?id=1> (25. avgust 2009).
6. Borrás, Susana and Kerstin Jacobsson. 2004. The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. *Journal of European Public Policy* 11 (2): 185–208.
7. Bučar, Maja. 2001. *Razvojno dohitevanje z informacijsko tehnologijo?*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. --- in Metka Stare. 2004. Inovacijska politika v Sloveniji v luči lizbonskih in barcelonskih ciljev. *Teorija in praksa* 41 (5–6): 789–805.

9. --- in Metka Stare, ur. 2005. *Učinki informacijsko-komunikacijskih tehnologij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
10. Castells, Manuel. 2002. The construction of European identity. V *The New Knowledge Economy in Europe*, ur. Maria João Rodrigues, 232–241. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
11. Cho, Tong-song in Hwy-Chang Moon. 2000. *From Adam Smith to Michael Porter: evolution of competitiveness theory*. Singapore: World Scientific.
12. Chou, Meng-Hsuan and Åse Gornitzka. 2014. *Building a European knowledge area: an introduction to the dynamics of policy domains on the rise*. Dostopno prek: <http://static1.squarespace.com/static/530d7a24e4b0eda61f18ee61/t/5705307722482e8975f5624b/1459957882576/2014+Elgar+Building+a+European+knowledge+area.pdf> (12. junij 2016).
13. De la Porte, Caroline, Philippe Pochet in Graham Room. 2001. *Social benchmarking, policy-making and the instruments of new governance in the EU*. Dostopno prek: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/delaporteeetal.pdf> (4. avgust 2009).
14. *Enotni evropski akt*. 1986. Dostopno prek: http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Primarna_zakonodaja/EEA.pdf (15. julij 2016).
15. Esping-Andersen, Gøsta, Duncan Gallie, Anton Hemerijck in John Myles. 2001. *A New Welfare Architecture for Europe?*. Report submitted to the Belgian Presidency of the European Union. Dostopno prek: http://www.socsci.auc.dk/welfare/students/EspingA.report_2001_.PDF (10. oktober 2009).
16. EuroMemo Group. 2014. *The deepening divisions in Europe and the need for a radical alternative to EU policies – EuroMemorandum 2014*. Dostopno prek: http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum_2014.pdf (6. julij 2016).
17. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2003. *Handbook of Knowledge Society Foresight*. Dublin: European Foundation for the

- Improvement of Living and Working Conditions. Dostopno prek: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2003/50/en/1/ef0350en.pdf> (4. avgust 2016).
18. European Policy Centre. 2004. *Lisbon revisited – Finding a new path to European growth*. Dostopno prek: http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=1&pub_id=18 (15. avgust 2008).
 19. European Renewable Energies Federation. 2012. *EREF's position on the European Parliament report on the 2050 Energy Roadmap*. Dostopno prek: <http://www.eref-europe.org/download/1309/> (10. julij 2016).
 20. *Eurostat*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat> (27. julij 2009).
 21. --- 2016. *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 Strategy*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7566774/KS-EZ-16-001-EN-N.pdf/ac04885c-cfff-4f9c-9f30-c9337ba929aa> (2. avgust 2016).
 22. Evropska centralna banka. 2008. 10. obletnica ECB. *Mesečni bilten*. Dostopno prek: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/10thanniversaryoftheecbmb200806sl.pdf> (1. julij 2016).
 23. --- 2011. Marec 2011. *Mesečni bilten*. Dostopno prek: <https://www.bsi.si/iskalniki/ecb.asp?MapaId=1182#> (1. julij 2016).
 24. --- 2012. Marec 2012. *Mesečni bilten*. Dostopno prek: <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=4721> (1. julij 2016).
 25. Evropska komisija. 1985. *Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council*. Dostopno prek: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf (10. julij 2009).
 26. --- 2000a. *Towards a European research area*. Dostopno prek: http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/EU/Toward_EResArea.pdf (20. julij 2009).

27. --- 2000b. *A Memorandum on Lifelong Learning*. Dostopno prek: http://arhiv.acs.si/dokumenti/Memorandum_on_Lifelong_Learning.pdf (10. junij 2016).
28. --- 2001a. *White Paper on European Governance*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf (8. september 2008).
29. --- 2001b. *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0678&from=EN> (19. julij 2009).
30. --- 2003a. *Building the Knowledge Society: Social and Human Capital Interventions*. Dostopno prek: <http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/sek/2003/sek-2003-0652-en.pdf> (18. julij 2009).
31. --- 2003b. *Investing in research: an action plan for Europe*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/226/en.pdf> (22. julij 2009).
32. --- 2005a. *Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta - Nov začetek za Lizbonsko strategijo*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=SL> (15. avgust 2008).
33. --- 2005b. *i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0229:FIN:SL:PDF> (10. avgust 2009).
34. --- 2006. *The history of European cooperation in education and training*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostopno prek: http://biblioteka-krk.ibe.edu.pl/opac_css/doc_num.php?explnum_id=301 (20. junij 2016).
35. --- 2007a. *Zelena knjiga: Evropski raziskovalni prostor: nove perspektive*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0161&from=EN> (15. avgust 2009).

36. --- 2007b. *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*. Dostopno prek: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0359:FIN:EN:PDF> (31. avgust 2009).
37. --- 2008. *Priporočilo Komisije z dne 3. oktobra 2008 o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0867&from=EN> (20. junij 2016).
38. --- 2010a. *Evropa 2020. Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (21. maj 2010).
39. --- 2010b. *Pobuda Mladi in mobilnost za izkoriščanje potenciala mladih pri doseganju pametne, trajnostne in vključujoče rasti v Evropski uniji*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0477:FIN:SL:PDF> (15. junij 2016).
40. --- 2010c. *Gospodarsko upravljanje EU: Komisija pripravila obsežen sveženj zakonodajnih ukrepov – izjava za javnost*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1199_sl.htm (1. julij 2016).
41. --- 2010č. *Vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020: Unija inovacij*. Dostopno prek: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0546_/com_com\(2010\)0546_sl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0546_/com_com(2010)0546_sl.pdf) (20. julij 2016).
42. --- 2010d. *Evropska digitalna agenda*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:SL:PDF> (15. julij 2016).
43. --- 2010e. *Evropska platforma proti revščini in socialni izključenosti: evropski okvir za socialno in teritorialno kohezijo*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0758&from=EN> (25. junij 2016).
44. --- 2011a. *Spodbujanje rasti in delovnih mest – program za posodobitev evropskih visokošolskih sistemov*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0567&from=EN> (18. junij 2016).

45. --- 2011b. *Energetski načrt za leto 2050*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0885&from=EN> (7. julij 2016).
46. --- 2012a. *Sporočilo Komisije o izvajanju Direktive o storitvah - Partnerstvo za novo rast na področju storitev 2012-2015*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0261&from=EN> (12. julij 2016).
47. --- 2012b. *Trajnostna rast – konkurenčno in zeleno gospodarstvo, ki gospodarneje izkorišča vire*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/sustainable-growth/index_sl.htm (6. julij 2016).
48. --- 2012c. *Akt za enotni trg II*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/single-market-act2_sl.pdf (12. julij 2016).
49. --- 2013a. *Začetek veljavnosti „dvojčka“ – dokončanje cikla proračunskega nadzora in nadaljnje izboljšave ekonomskega upravljanja v evrskem območju – izjava za javnost*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-457_sl.htm (1. julij 2016).
50. --- 2013b. *Skupna prizadevanja za mlade v Evropi: Poziv k ukrepanju v zvezi z brezposelnostjo mladih*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0447&from=EN> (5. avgust 2016).
51. --- 2014a. *Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf (15. julij 2016).
52. --- 2014b. *Evropska strategija za energetska varnost*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN> (8. julij 2016).
53. --- 2014c. *Economic governance review*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/com\(2014\)905_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/com(2014)905_en.pdf) (2. julij 2016).

54. --- 2014č. *Za oživitev evropske industrije*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0014&from=SL> (6. julij 2016).
55. --- 2014d. *Naložbeni načrt za Evropo*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0903&from=EN> (7. julij 2016).
56. --- 2014e. *Horizon 2020: Okvirni program EU za raziskave in inovacije*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/H2020_SL_KI0213413SLN.pdf (15. julij 2016).
57. --- 2015a. *Okvirna strategija za trdno energetska unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0004.03/DOC_1&format=PDF (7. julij 2016).
58. --- 2015b. *Strategija za enotni digitalni trg za Evropo*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=SL> (3. avgust 2016).
59. --- 2015c. *Action Plan on Building a Capital Markets Union*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/finance/capital-markets-union/docs/building-cmu-action-plan_en.pdf (16. julij 2016).
60. --- 2015d. *Innovation Union Scoreboard 2015*. Dostopno prek: https://era.gv.at/object/document/1790/attach/ius-2015_en.pdf (20. julij 2016).
61. --- 2015e. *Speech by Commissioner Arias Cañete at the Lisbon Council "Towards an Effective Energy Union"*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4439_en.htm (17. avgust 2016).
62. --- 2016. *Kako digitalna je vaša država? – sporočilo za medije*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/rapid/press-release_IP-16-384_sl.pdf (20. julij 2016).

63. Evropska zveza sindikatov. 2013. *A new path for Europe: ETUC plan for investment, sustainable growth and quality jobs*. Dostopno prek: <https://www.etuc.org/IMG/pdf/EN-A-new-path-for-europe.pdf> (5. julij 2016).
64. Evropski ekonomsko-socialni odbor. 2013a. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012AE1279&from=SL> (1. avgust 2016).
65. --- 2013b. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poslovnih modelih za trajnostno rast, nizkoogljičnem gospodarstvu in industrijskih spremembah (mnenje na lastno pobudo)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2013:133:FULL&from=SL> (1. avgust 2016.).
66. --- 2013c. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013AE1557&from=SL> (10. julij 2016).
67. --- 2014. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o tržnih instrumentih za nizkoogljično gospodarstvo v EU, ki je učinkovito pri izrabi virov (mnenje na lastno pobudo)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IE6638&from=SL> (7. julij 2016).
68. Evropski parlament in Svet EU. 2006. *Direktiva 2006/123/es Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:sl:PDF> (12. julij 2016).
69. --- 2009a. *Direktiva 2009/28/es Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:SL:PDF> (6. julij 2016).

70. --- 2009b. *Priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET)*. Dostopno prek: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H0708\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H0708(02)&from=EN) (19. julij 2016).
71. --- 2015. *Uredba Evropskega Parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za strateške naložbe, Evropskem svetovalnem vozlišču za naložbe in Evropskem portalu naložbenih projektov*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/sl/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1017&from=EN> (3. avgust 2016).
72. Evropski svet. 2000. *Presidency Conclusions – Lisbon European Council 2000*. Dostopno prek: www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/LISBON-EUROPEAN-COUNCIL-PRESIDENCY-CONCLUSIONS-23-24-MARCH-2000/ (15. avgust 2008).
73. --- 2002. *Presidency Conclusions – Barcelona European Council 2002*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf (25. avgust 2008).
74. --- 2011. *Sklepi Evropskega sveta – 24. in 25. marec 2011*. Dostopno prek: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2011-REV-1/sl/pdf> (1. julij 2016).
75. Gaventa, Jonathan, Nick Mabey, Sandrine Dixson-Declève, Helen Spence-Jackson in Dries Acke. 2015. *EU Energy Union Assessment 2015. Towards a Resilient Energy Union with a Forward-looking Climate Policy. E3G Briefing Paper*. Dostopno prek: https://www.e3g.org/docs/Energy_Union_Assessment_2015.pdf (10. avgust 2016).
76. Gornitzka, Åse. 2005. Coordinating policies for a “Europe of knowledge”: Emerging practices of the “Open Method of Coordination” in education and research. *Arena Working Papers* (16). Dostopno prek: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Other/gornitzka.pdf> (4. avgust 2009).

77. Helm, Dieter. 2015. *The EU Energy Union. More than the sum of its parts?*. Dostopno prek: http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2015/pb_helm_energy_9nov15-12259.pdf (10. avgust 2016).
78. Hemerijck, Anton. 2002. The Self-Transformation of the European Social Model(s). V *Why we Need a New Welfare State*, ur. Gøsta Esping-Andersen, 173–214. New York: Oxford University Press Inc.
79. Hermans, Stefaan. 2005. The Social Agenda of the European Union and the Modernisation of the European Social model. *Collegium* 33 (2): 5–26.
80. Jaklič, Marko in Hugo Zagoršek. 2002. *Benchmarking countries: comparing competitiveness of Finland, Ireland and Slovenia. Working paper*. Ljubljana: Faculty of Economics.
81. Kanjuo Mrčela, Aleksandra in Miroljub Ignjatovič. 2006. Družbena umeščenost in izzivi družbe znanja v EU. *Teorija in praksa* 43 (3–4): 459–478.
82. Kautto, Mikko in Jon Kvist. 2002. Parallel Trends, Persistent Diversity. *Global Social Policy* 2 (2): 189–208. Dostopno prek: http://rudar.ruc.dk/bitstream/1800/17030/1/Kautto_Kvist_2002_Parallel_Trends_Persistent_Diversity_GSP.pdf (31. avgust 2009).
83. Kok, Wim. 2004. *Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment*. Report from the High Level Group. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf (15. avgust 2008).
84. Konda, Iva. 2014. Unija inovacij in inovacijska dejavnost Slovenije. *Revija za ekonomske in poslovne vede* 1: 38–50. Dostopno prek: http://vsup.vs-nm.si/uploads/revija_eb/vol01no01/revija_eb_2014_01_v1_part4.pdf (20. julij 2016).
85. Kopač, Anja. 2005. Od brezpogojne k pogojevani državi blaginje – spremembe znotraj koncepta državljanstva. *Družboslovne razprave* 21 (49–50): 51–64.

86. Lenarčič, Blaž. 2007. Transfer znanja in socialni kapital v družbi znanja. *Družboslovne razprave* 23 (56): 91–108.
87. Lindley, M. Robert. 2003. Knowledge-based economies: the European employment debate in a new context. V *The New Knowledge Economy in Europe*, ur. Maria João Rodrigues, 95–145. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
88. Lundvall, Bengt-Åke in Mark Tomlinson. 2003. International benchmarking as a policy learning tool. V *The New Knowledge Economy in Europe*, ur. Maria João Rodrigues, 203–231. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
89. Mali, Franc. 2002. Sodelovanje med akademsko raziskovalno sfero in industrijo kot dejavnik družbenega in ekonomskega razvoja. *Teorija in praksa* 39 (3): 305–320.
90. Mencinger, Jože. 2005. Leporečja lizbonske strategije in Slovenija. *Gospodarska gibanja* 367: 25–39. Ljubljana: EIPF, Ekonomski Inštitut, d.o.o.
91. --- 2010. Ocena fiskalne politike v vladnih dokumentih »Proračunski memorandum 2011–2012« in »Nacionalni reformni program«. *Mnenja št. 1-2010 o fiskalni politiki Slovenije v vladnih dokumentih 2011–2012*. Republika Slovenija: Fiskalni svet. Dostopno prek: http://www.gsv.gov.si/fileadmin/gsv.gov.si/pageuploads/Mnenja_st_1-2010.pdf (15. avgust 2016).
92. Nieminen, Ari. 2005. *Towards a European Society? Integration and regulation of capitalism*. Helsinki: Faculty of Social Sciences of the University of Helsinki. Dostopno prek: <http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/val/sosio/vk/nieminen/towardsa.pdf> (5. avgust 2009).
93. Nyhan, Barry. 2002. Knowledge development, research and collaborative learning. V *Taking steps towards the knowledge society*, ur. Barry Nyhan, 18–38. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostopno prek: http://www.cedefop.europa.eu/files/3023_en.pdf (20. julij 2009).

94. Odbor za socialno zaščito. 2015. *Social Europe: Aiming for inclusive growth - Annual report of the Social Protection Committee on the social situation in the European Union*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13608&langId=en> (3. avgust 2016).
95. OECD. 1998. *Human Capital Investment: An International Comparison*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publications Service. Dostopno prek: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9698021e.pdf?expires=1470400487&id=id&accname=guest&checksum=2720DDCB97BDAE516CCAC7AAA1073207> (18. julij 2009).
96. --- 2000. *A New Economy? The Changing Role of Innovation and Information Technology in Growth*. Paris: OECD Publications Service.
97. --- 2001. *Governance in the 21st Century*. Paris: OECD Publications Service. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/0/17394484.pdf> (22. julij 2009).
98. --- 2016. *OECD Economic Surveys European Union*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/eco/surveys/european-union-2016-overview.pdf> (10. avgust 2016).
99. O'Mahony, Mary and Marcel P. Timmer. 2009. Output, input and productivity measures at the industry level: the EU KLEMS database. *The Economic Journal* 119: 374–403. Dostopno prek: <http://piketty.pse.ens.fr/files/OMahonyTimmer09.pdf> (10. julij 2009).
100. Palier, Bruno. 2006. *The Europeanisation of Welfare Reforms*. Dostopno prek: <http://www.hks.harvard.edu/inequality/Summer/Summer06/papers/Palier.pdf> (29. september 2009).
101. Pianta, Mario. 2014. An Industrial Policy for Europe. *Seoul Journal of Economics* 27 (3). Dostopno prek: <http://www.progressiveeconomy.eu/sites/default/files/documents/Pianta%20Industrial%20Policy%20SJE.pdf> (5. julij 2016).

102. *Pogodba o delovanju Evropske unije*. 2010. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=SL> (10. julij 2016).
103. *Pogodba o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost*. 2012. Dostopno prek: www.esm.europa.eu/pdf/ESM%20Treaty/20150203%20-%20ESM%20Treaty%20-%20SL.pdf (1. julij 2016).
104. Porter, Michael. 1990. *The Competitive advantage of Nations*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: Macmillan Press LTD.
105. Radaelli, Claudio M. 2003. The Europeanization of Public Policy. V *The Politics of Europeanization*, ur. Kevin Featherstone and Cladio M. Radaelli, 27–56. Oxford University Press.
106. *Rimski pogodbi*. 1957. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/files/RS_-2004-027-00024-MP~P001-0000.PDF (18. september 2008).
107. Rodrigues, Maria João. 2003. Introduction: for a European strategy at the turn of the century. V *The New Knowledge Economy in Europe*, ur. Maria João Rodrigues, 1–27. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
108. Rodrigues, Maria João. 2006. *Key issues paper and synthesis paper*. Workshop The European Lisbon agenda and the national diversity. Lisbon: Calouste Gulbenkian Foundation. Dostopno prek: <http://www.mariajoaorodrigues.eu/lisbon-agenda/group/outcomes/content.php?id=1> (25. avgust 2009).
109. Sakellaropoulos, Theodoros. 2004. The Open Method of Coordination: a Sound Instrument of the Modernisation of the European Social Model. V *Connecting Welfare Diversity within the European Social Model*, ur. Theodoros Sakellaropoulos in Jos Berghman, 55–92. Kifissia, Attiki: Vocational Training S.A. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2435383 (30. september 2009).
110. Sapir, Andre. 2003. *An Agenda for a Growing Europe: Making the EU System Deliver*. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the

- President of the European Commission. Dostopno prek: http://cejm.univrennes.eu/digitalAssets/24/24407_sapirreport.pdf (1. oktober 2009).
111. --- 2006. Globalisation and the Reform of European Social Models. *Journal of Common Market Studies* 44 (2): 369–390. Dostopno prek: https://www.researchgate.net/publication/227537837_Globalization_and_the_Reform_of_European_Social_Models (25. september 2009).
112. Scharpf, Fritz W. 2002. *The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity*. Cologne: The Max Planck Institute for the Study of Societies. Dostopno prek: <https://econstor.eu/bitstream/10419/44265/1/644399538.pdf> (25. september 2009).
113. Senjur, Marjan. 2002. *Razvojna ekonomika: teorije in politike gospodarske rasti in razvoja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
114. --- 2006. Keynesianizem in ekonomska arhitektura Evropske unije. *Naše gospodarstvo* 52: 55–63.
115. Sočan, Lojze, Maja Bučar, Peter Medica, Klavdija Korenika, Peter Tanzig in Pavle Gmainer. 2003. *Simulacije trajnostnega razvoja 2*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
116. Sočan Lojze, ur. 2004. *Simulacije trajnostnega razvoja 3*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
117. --- 2004b. Kako med visoko razvite? Za dohitevanje visoko razvitih držav mora Slovenija v temelju spremeniti dosedanji koncept razvoja. *Teorija in praksa* 41 (1–2): 244–255.
118. --- in Peter Medica. 2006. *The European Union in a Global Context – A Developmental Approach*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

119. --- 2008. Razvojne možnosti Slovenije v EU in v globalnem razvoju. *Naše gospodarstvo* 54 (1–2): 13–27.
120. --- 2009. *Univerza v prehodu Slovenije v gospodarstvo in družbo znanja*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
121. --- 2016. Vse bolj razslojena starajoča se celina. *Delo* (9. januar). Dostopno prek: <http://www.delo.si/sobotna/vse-bolj-razslojena-starajoca-se-celina.html> (10. avgust 2016).
122. Stiglitz, Joseph. 1997. The Role of Government in Economic Development. V *Annual World Bank Conference on Development Economics*, ur. Michael Bruno in Boris Pleškovič, 11–23. Dostopno prek: <http://documents.worldbank.org/curated/en/467731468767362478/pdf/multi0page.pdf#page=17> (10. avgust 2016).
123. Svet Evropske unije. 2008. *Odločba Sveta z dne 15. julija 2008 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008D0618&from=SL> (10. julij 2009).
124. --- 2009. *Sklepi sveta z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju („ET 2020“)*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:SL:PDF> (15. julij 2016).
125. --- 2010. *Sklep Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic*. Dostopno prek: <http://publications.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/33d74d6f-b022-4b6e-9c6b-73e634794eba/language-sl> (1. julij 2016).
126. --- in Komisija. 2012. *Izobraževanje in usposabljanje v pametni, trajnostni in vključujoči Evropi*. Dostopno prek: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XG0308\(01\)&from=SL](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XG0308(01)&from=SL) (15. julij 2016).
127. --- 2014. *Evropski semester*. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/sl/policies/european-semester/> (23. julij 2016).

128. --- 2015a. *Priporočilo Sveta o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Evropske unije*. Dostopno prek: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H1184&from=SL> (5. julij 2016).
129. --- 2015b. *Sklep Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic za 2015*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1848&from=SL> (5. julij 2016).
130. --- 2015c. *Reforma sistema EU za trgovanje z emisijami*. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/sl/policies/climate-change/reform-eu-ets/> (10. julij 2016).
131. Svetlik, Ivan in Mavricija Batič. 2001. Aktivna politika zaposlovanja. V *Politika zaposlovanja*, ur. Ivan Svetlik, Jože Glazer, Alenka Kajzer, Martina Trbanc, 173–198. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
132. Telò, Mario. 2003. Governance and government in the European Union: The open method of coordination. V *The New Knowledge Economy in Europe*, ur. Maria João Rodrigues, 242–271. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
133. *The Maastricht Treaty – Treaty on European Union*. 1992. Dostopno prek: <http://www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf> (31. avgust 2008).
134. Török, Ádám. 2006. *In-depth comment on the varieties of capitalism in the new Member States, as well as on the key issues regarding competition and innovation*. Workshop: The European Lisbon agenda and the national diversity. Lisbon: Calouste Gulbenkian Foundation. Dostopno prek: <http://www.mariajoaorodrigues.eu/lisbon-agenda/group/outcomes/content.php?id=1> (25. avgust 2009).
135. Tucker, Christopher M. 2003. *The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union*. Paper prepared for delivery at the 2003 Annual Meeting of the American Political Science Association. Dostopno prek: http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf (4. avgust 2009).

136. Wilthagen, Ton, Tito Boeri, Pierre Cahuc, Sanja Crnković in Csilla Kollonay-Lehoczky. 2007. *Flexicurity Pathways: Turning hurdles into stepping stones*. Report by the European Expert Group on Flexicurity. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1519&langId=en> (31. avgust 2009).

137. Ylä-Anttila, Pekka in Christopher Palmberg. 2007. Economic and Industrial Policy Transformations in Finland. *Journal of Industry, Competition and Trade* 7 (3): 169–187. Dostopno prek: <http://www.springerlink.com/content/c054128511075711/> (10. september 2008).