

Poglavlje 1.

PRIDRUŽIVANJE HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI

Izazovi ekonomske i pravne prilagodbe

Katarina Ott

Institut za javne financije

Zagreb

Postoje dvije vrste društava: zatvorena i otvorena... Kad rabimo riječ demokracija, ne mislimo ili ne bismo trebali misliti na bilo koji poseban oblik političke strukture; takva su pitanja sekundarna. Ono što mislimo ili bismo trebali misliti jest potpuno otvoreno društvo... Možda ne znamo mnogo, ali znamo ponešto...i dok moramo uvijek biti spremni mijenjati mišljenje, moramo djelovati najbolje što možemo u svjetlu onoga što znamo.

(W. H. Auden, 1940, Criticism in a Mass Society).

SAŽETAK

Cilj je ovog uvodnog poglavlja sažeti i analizirati projekt Praćenje hrvatskog priključivanja EU. Riječ je o djelovanju skupine stručnjaka koji donositeljima političkih odluka, medijima i zainteresiranim čitateljima žele pomoći u razumijevanju zahtjeva EU i stanja u Hrvatskoj te predložiti konkretne zaključke i preporučiti nužne mjere. U prvom dijelu poglavlja postavlja se pitanje je li EU fikcija ili stvarnost, u drugome se Hrvatska stavlja u kontekst EU, a u trećemu se usredotočujemo na makroekonomiju, bankarstvo i financije, poreze, državne potpore, trgovinsku politiku, energetiku, poljoprivredu, (ne)zaposle-

nost, pravni sustav, nevladin sektor i ravnopravnost spolova. U četvrtom se dijelu analiziraju ključna pitanja približavanja Hrvatske EU - regulacija unutar EU, normativna i stvarna usklađenost Hrvatske s EU, hrvatske prednosti i slabe točke te usporedba Hrvatske sa zemljama članicama i zemljama kandidatkinjama. Poglavlje nudi i brojne preporuke za pojedina područja, a posebno su naglašene preporuke koje se odnose na važnost javne uprave i neovisnih agencija, na pitanje treba li prilagodbe uvesti odmah ili tek kad bude nužno te na odnos prema regionalnim inicijativama. Poruka poglavlja je da su većina kriterija iz Maastrichta i Kopenhagena i pretežit dio odredaba Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju postavljeni tako da zemlji mogu samo koristiti. Cilj bi nam trebao biti život u društvu koje zadovoljava što više tih kriterija, a hoće li Hrvatska pritom biti i članica EU ili neke druge asocijacije, odnosno asocijacije drukčijeg naziva koja će u trenutku kad Hrvatska sve to ostvari biti aktualna, manje je važno. EU može Hrvatskoj pomoći u gospodarskome i socijalnom razvoju, ali samo građani Hrvatske mogu ostvariti gospodarski razvoj, učinkovitije institucije te društvo koje će poštovati zakone i prava pojedinaca.

Ključne riječi:

Europska unija, Hrvatska, ekonomska i pravna prilagodba

UVOD

Cilj je ovog poglavlja da prikaže djelovanje skupine ljudi raznih zanimanja okupljenih na projektu o pridruživanju Hrvatske EU. Željeli bismo donositeljima političkih odluka, medijima i ostalim zainteresiranim čitateljima pomoći u razumijevanju zahtjeva EU i stanja u Hrvatskoj te predložiti konkretne zaključke i preporuke nužnih mjera. Usredotočili smo se na određena, po našem mišljenju bitna ili zanimljiva područja - makroekonomiju, bankarstvo i financije, poreze, državne potpore, trgovinsku politiku, energetiku, poljoprivredu, zaposlenost, pravni sustav, nevladin sektor i ravnopravnost spolova. Budući da je riječ o dugoročnom projektu u idućim ćemo godinama obnavljati i upotpunjavati spoznaje o nekim već ove godine obrađenim područjima, odnosno uvoditi određene nove teme. Cilj nam je s vremenom identificirati najvažnija područja u kojima se očekivanja i stvarno stanje možda najviše razlikuju i u kojima bismo mogli pridonijeti kvaliteti javne rasprave i, u konačnici, priključenju Hrvatske EU.

Uz manja odstupanja, svako od poglavlja ove knjige sastavljeno je na otprilike jednak način. Najprije se analiziraju uvjeti za pridruživanje novih članica, odnosno utvrđuje osnovni okvir koji je EU zadao budućim članicama, što je istodobno i cilj kojemu Hrvatska treba težiti. U drugom se dijelu, kad god je to moguće, uspoređuje stanje u Hrvatskoj sa stanjem u odabranim drugim zemljama. Utvrđuje se početno stanje u Hrvatskoj na putu prema EU, odnosno ustanovljuje koliko Hrvatska »zaostaje« ili ima određenu početnu prednost s obzirom na kriterije za članstvo u EU. Pritom se nastoji utvrditi realni stupanj stabilnosti te glavna ograničenja koja bi Hrvatsku mogla sprečavati u ostvarivanju zadanih ciljeva. Na kraju se pokušavaju dati konkretni zaključci i preporuke mjera nužnih za brže prilagođavanje Hrvatske standardima članstva u EU.

Pokušali smo pisati što popularnije, imajući na umu obaviještene, obrazovane čitatelje koji nisu stručnjaci za područje o kojemu je riječ. Usto se nismo slijepo držali trenutačno zadanih zahtjeva EU nego smo na temelju vlastitih istraživanja i spoznaja upozorili i na eventualne hrvatske slabosti i prednosti. Pritom smo pokušali zanemariti trenutačne dnevno-političke probleme (primjerice, odnos s Haaškim sudom, opasnosti od sankcija itd.) jer će se ti problemi s vremenom riješiti, a bitne strukturne teme i problemi ostaju i s njima ćemo se morati prije ili kasnije suočiti, bez obzira na eventualno priključenje EU. EU može Hrvatskoj pomoći u gospodarskom i socijalnom razvoju, ali samo građani Hrvatske mogu ostvariti kontinuirani gospodarski razvoj, učinkovitije institucije te društvo koje će poštovati zakone i prava pojedinaca.

Nakon uvoda, u prvom dijelu ovog poglavlja, dan je kratak osvrt na EU, u drugom se Hrvatska stavlja u kontekst EU, u trećem se opisuju ekonomski i pravni aspekti pridruživanja Hrvatske EU prema temama, odnosno autorima, u četvrtom se problematski obrađuju ključna pitanja približavanja Hrvatske EU, i na kraju slijedi zaključak. Ovo je poglavlje napisano s ciljem da čitatelja uputi u sadržaj cijele knjige i potakne ga na čitanje dijelova koji ga posebno zanimaju. Zbog takvog pristupa u tekstu ima određenih ponavljanja, ali se zato ne mora čitati cijela knjiga, pa čak ni cijelo ovo poglavlje. Čitatelj se jednostavno može odlučiti za određene dijelove odnosno teme.

EU - FIKCIJA ILI STVARNOST

Poglavljje počinjemo vrlo jednostavnom tablicom koja oslikava relativno i apsolutno značenje Hrvatske i EU. Hrvatski prostor zauzi-

ma tek 4,5 % prostora EU, hrvatsko stanovništvo čini tek nešto više od 1 % stanovništva EU, hrvatski BDP je tek 0,25 % europskoga, a BDP po stanovniku u Hrvatskoj iznosi tek 21 % onoga u EU. To su podaci koje uvijek trebamo imati na umu.

Tablica 1. Neki usporedni pokazatelji RH i EU

	Površina (tis. km ²)	Stanovništvo (mil.)	BDP (mlrd. USD)	BDP po stan. (tis. USD)
Hrvatska	56,5	4,4	19,5	4,4
EU-15	1249,0	378,0	7894,5	20,9
HR/EU (%)	4,5	1,1	0,2	21,2

Izvor: DZS, EUROSTAT

Prostor današnjeg EU posljednjih je pedesetak godina prošao kroz više faza, počevši od neobuzdanog optimizma i osjećaja da je u pedesetim godinama prošlog stoljeća sve bilo moguće, do zabrinutosti, oklijevanja, odvagivanja troškova i koristi devedesetih godina. Zemlje zainteresirane za članstvo u EU susreću se danas s brojnim problemima. Osnovni je problem neodlučnost članica zbog financijskih razloga, posebno zbog golemih iznosa koje EU svake godine troši na poljoprivredu i regionalnu pomoć. Drugi, vrlo velik problem jest porast utjecaja populističkih stranaka (primjerice, u Francuskoj, Austriji, Nizozemskoj i Danskoj) koje se panično boje poplave imigranata iz siromašnijih dijelova Europe. Osim toga, administrativne su prepreke takve da zemlje pristupnice trebaju usvojiti i primijeniti više od osamdeset tisuća stranica zakona EU. Ipak, prema istraživanjima Gallupa, više od 60 % građana EU podržava proširenje EU. Iznimka su samo Finska, Švedska i UK.ⁱ

Članicom EU načelno može postati svaka europska država koja ispuni uvjete, a odluku donosi Vijeće ministara i Europski parlament. Uvjeti se odnose na načela slobode, demokracije, poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te vladavinu prava. U kriterijima iz Kopenhagena, koji su 1993. doneseni radi zemalja središnje i istočne Europe (SIE), posebno se naglašavaju demokracija, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i zaštita manjina, funkcionalno tržišno gospodarstvo te poštovanje kriterija političke, gospodarske i monetarne unije. Kriteriji iz Kopenhagena odnose se na razvoj temeljnih političkih, administrativnih i pravosudnih institucija, a cilj im je stvaranje uvjeta za što brže prilagođivanje zemalja SIE institucionalnom ustroju EU (više o kriterijima iz Kopenhagena, Mihaljekⁱⁱ).

Tijekom duge povijesti EU nove su članice primane na različite načine (više o proceduri, Rodin). U novije doba prvi je korak sklapanje ugovora o pridruživanju na neodređeno vrijeme. Ugovore o pridruživanju sklapaju EU (Vijeće i Parlament) i države članice, a moraju ih ratificirati sve države članice. Izvršavanje obveza iz ugovora prate Komisija i Vijeće te objavljuju izvješća. Ako je sve u redu, kreće se na podnošenje zahtjeva pridružene države za prijam u punopravno članstvo. No ne mora uvijek biti tako. Turska, primjerice, ne svojom voljom, od 1963. ima status pridružene članice, a Island i Norveška i ne žele napraviti taj dodatni korak, već im odgovara pridruženo članstvo kako bi zaštitile svoje interese (Island ribarstvo, Norveška naftu) (više o iznimkama, Bartlettⁱⁱⁱ).

Nakon što pridružena članica podnese zahtjev za punopravno članstvo, sklapa se pristupno ortaštvo kojim se uređuje odnos s pojedinom pristupnicom i pomaže joj se u ostvarenju punopravnog članstva. Zadnji čin je promjena osnivačkog ugovora, odnosno ustavne promjene u EU za zaključivanje ugovora o pristupu kandidatkinje EU. Ugovore moraju ratificirati EU i nacionalni parlamenti svih članica. Postupak je očito vrlo dug, a nema nikakvih jamstava da će jedna faza slijediti za drugom.

Zemlje kandidatkinje moraju preuzeti i primjenjivati pravnu stečevinu EU, *acquis communautaire*. *Acquis* ima 31 poglavlje u rasponu od slobodnog kretanja roba, osoba, usluga, preko oporezivanja, statistike, kulture i audiovizualne politike, pa do financija i proračuna. U pregovorima o usvajanju *acquisa* ima dosta fleksibilnosti pa se pojedina zakonodavna rješenja mogu prilagođivati specifičnim uvjetima. Koliko će pri preuzimanju *acquisa* pojedina rješenja odgovarati interesima zemlje kandidatkinje, ovisi o stručnosti i sposobnosti javne uprave u pregovorima s EU. Kandidatkinje donose nacionalne programe provođenja *acquisa*, a EU prati njihovo provođenje. Najviše poglavlja dogovorila je Litva (28), a najmanje Rumunjska (12). EU za ispunjavanje *acquisa* daje i financijsku potporu (više o *acquisu*, Mihaľjek). Nažalost, *acquis* je vrlo složen i iz dana u dan je sve složeniji. Kao što navodi Bartlett (2002), kreće se od prijeko potrebnih i bitnih propisa pa sve do trivijalnih. Poseban su problem brojni zahtjevi koji, iako poželjni (npr. ekološki), mogu biti zapravo prilagođeni visokorazvijenim gospodarstvima, a istodobno vrlo skupi za siromašne zemlje ili čak neprimjereni uvjetima i običajima nekih država. Ipak, pretpostavlja se da prevladavaju korisni elementi *acquisa* i da nas navode na ispravan dugoročni put bez obzira namjerava li se, odnosno može li se zemlja pridružiti EU ili ne.

Postupak pridruživanja i učlanjivanja u EU, iako vrlo složen, nije nemoguće opisati. Međutim, vrlo je teško nešto reći o trajanju toga dugog i složenog puta. Već se dulje vrijeme očekuje da će prve zemlje SIE postati članicama EU prije izbora za Europski parlament 2004, ali ni sada, krajem 2002, još se uvijek sa sigurnošću ne zna hoće li se, i kada će se, to dogoditi. Sigurno je samo to da će broj tih zemalja biti manji od očekivanoga jer su Bugarska i Rumunjska u međuvremenu ispa- le iz igre. Od zemalja SIE trenutačne su kandidatkinje Poljska, Mađar- ska, Republika Češka, Slovačka i Slovenija. Nagađati o eventualnom datumu ulaska Hrvatske vrlo je nezahvalno. Euroskeptici, a mogli bi- smo ih smatrati i eurorealistima, ne vjeruju da će se to dogoditi u pr- vom desetljeću ovog stoljeća. Naravno, postoje i optimističnija naga- đanja, ali nije moguće reći koliko su realna.

Vaclav Klaus^{iv}, primjerice, vrlo je skeptičan kad je riječ o br- zom ulasku većeg broja novih zemalja u EU. Prema njemu, EU nije do- brotorna organizacija koja želi imati što više članova, već kartel ze- malja s dobro definiranim interesima. Interes EU je da što duže produ- ljuje privremeni status kandidatkinja, a interes kandidatkinja je da što prije postanu članicama. Ako se promatraju krivulje troškova i koristi zemalja članica i zemalja kandidatkinja u razdoblju nakon 1990, vidjet ćemo da su zemlje članice već »potrošile« većinu koristi što ih mogu izvući iz zemalja kandidatkinja. Građani EU već su u tim zemljama. Ima ih u Zagrebu i Pragu kao turista, trgovaca ili bankara. Zemlje EU već su postigle gotovo sve svoje ciljeve i ne mogu se znatnije okoristi- ti daljnjim procesom približavanja. Grafički, razlika između krivulja korisnosti zemalja članica i zemalja kandidatkinja najveća je oko 2000. godine i u interesu je zemalja članica da to stanje što dulje održe. Men- cinger (2002)^v u sličnom kontekstu govori o hipokriziji EU koja nas je najprije pozivala, a sad nas više ne želi.

Naravno, kao i u svakoj temi, i o pristupanju EU postoje razli- čiti stavovi, suprotstavljena mišljenja, od euroskeptika koji se ničemu ne nadaju do eurooptimista koji misle da se pristupanjem EU mogu ri- ješiti svi, ili gotovo svi, problemi zemalja u tranziciji. Ipak, kriteriji iz Maastrichta, kriteriji iz Kopenhagena, veći dio uvjeta Sporazuma o sta- bilizaciji i pridruživanju (SSP-a) postavljeni su tako da svakoj zemlji mogu samo koristiti. Svima bi nam cilj trebao biti da živimo u društvu koje zadovoljava što više tih kriterija, a hoćemo li pritom biti i člano- vi EU ili neke druge asocijacije ili asocijacije drugog imena koja će u trenutku kad mi to sve ostvarimo biti aktualna, manje je važno.

HRVATSKA NA PUTU PREMA EU

Bivše socijalističke zemlje SIE otpočele su svoj proces približavanja EU početkom odnosno sredinom devedesetih godina. Hrvatska je, nažalost, najprije zbog rata, a zatim zbog nepopularnosti režima HDZ-a i predsjednika Franje Tuđmana izgubila gotovo cijelo desetljeće na tom putu. Zaostajanje je štetilo Hrvatskoj na brojnim područjima kao što su znanost i obrazovanje, ali, ekonomski gledano, osobito je to štetilo vanjskoj trgovini (više, Boromisa i Mikić; Bartlett, 2002).

Za razliku od Europskih sporazuma što su ih sklapale sadašnje kandidatkinje za članstvo u EU (zemlje SIE), EU je 1999. usvojio Proces stabilizacije i pridruživanja za zemlje jugoistočne Europe, odnosno za Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Albaniju i SRJ. Proces se ostvaruje sklapanjem pojedinačnih sporazuma s tim zemljama. Dosad su SSP-ove sklopile Makedonija i Hrvatska. Za razliku od Europskih sporazuma, ti sporazumi sadržavaju evolutivnu klauzulu i odredbe o regionalnoj suradnji. Osim toga, dok Europski sporazumi izričito spominju da je osnovni njihov cilj integracija zemalja središnje i istočne Europe u EU, SSP-ovi govore o potencijalnim kandidatima za članstvo u EU uvjetujući to, osim kriterijima iz Kopenhagena, već spomenutom regionalnom suradnjom.

Hrvatska je potpisala SSP s EU u Luxemburgu 29. listopada 2001. i tako postala potencijalna kandidatkinja za EU. SSP moraju ratificirati Sabor RH, Europski parlament i parlamenti svih članica EU. To su do ljeta 2002. učinili hrvatski Sabor, Europski parlament i parlamenti Austrije, Danske i Irske. Do stupanja na snagu SSP-a, što bi prema nekim optimističnijim prognozama moglo potrajati oko dvije godine, od 1. siječnja 2002. na snazi je Privremeni sporazum. Prvo izvješće Europske komisije o procesu u Hrvatskoj od 4. travnja 2002. uglavnom je pozitivno. Izvješće govori o ispunjavanju političkih kriterija - jačanju demokracije i vladavine prava, poštovanju ljudskih prava i zaštiti manjina te o regionalnoj suradnji. Problematičnim se u izvješću ocjenjuje stanje u pravosuđu, a navode se i prioritete koje treba riješiti tijekom iduće godine dana (više, Rodin).

Za izvršenje obveza iz SSP-a Vlada je prihvatila Plan provedbe Sporazuma i o rezultatima bi trebala objavljivati mjesečna izvješća. Iako se pokušavaju provesti brojne mjere (od 128 mjera navrijeme je provedeno njih 65), očita su kašnjenja u području zaštite manjina, reforme pravosuđa (više, Rodin), televizije, državnih subvencija (više, Kesner-Škreb i Mikić) te zaštite potrošača.

Budući da se u SSP-u od Hrvatske zahtijeva da sudjeluje u procesu regionalne suradnje sa zemljama jugoistočne Europe, u Hrvatskoj je javnosti, pa i u političkim krugovima, dočekan s prilično skepse, pa i otpora. SSP kao da stalno nameće dvojbu treba li, odnosno može li Hrvatska u procese pridruživanja ići samostalno ili u zapadnobalkanskom paketu. Mihaljek, primjerice, ističe da u SSP-u, suprotno često isticanim mišljenjima kako nas on gura u grupu, postoji jasno izražen individualni karakter približavanja Hrvatske EU. Kao temelj za prelazak iz statusa potencijalnog kandidata u status punopravnog kandidata za članstvo u EU i za daljnje pregovore o punopravnom članstvu poslužiti će individualna sposobnost Hrvatske da ispuni pravne, gospodarske i političke prilagodbe te njezina spremnost da pridonosi regionalnoj suradnji i stabilnosti u jugoistočnoj Europi.

Činjenica je da više od tri četvrtine hrvatskih građana ima pozitivno mišljenje o EU i podržava napore za ulazak RH u EU^{vi}. Koliko su građani pritom svjesni koristi i troškova pristupanja EU, a koliko je to impresionističko gledanje uvjetovano općom klimom, utjecajem medija, nezadovoljstvom trenutačnim prilikama i priželjkivanjem promjena, u ovom trenutku nije ni bitno. Bitno je da Hrvatska i bez »pritisaka« EU mora pokrenuti i provesti mnoge reforme. A te će reforme biti to uspješnije što ih provedemo prije i kvalitetnije, sa sviješću da nam one zaista trebaju, a ne da su nam nametnute. I ova bi knjiga trebala pridonijeti sazrijevanju takvih stavova.

EKONOMSKI I PRAVNI ASPEKTI PRIDRUŽIVANJA HRVATSKE EU

U ovom ćemo dijelu ukratko opisati poglede autora ove knjige na određene ekonomske i pravne aspekte pridruživanja Hrvatske EU - makroekonomiju, bankarstvo i financije, poreze, državne potpore, trgovinsku politiku, energetiku, poljoprivredu, zaposlenost, pravni sustav, nevladin sektor i ravnopravnost spolova.

Makroekonomija

Dubravko Mihaljek analizira ekonomske kriterije za članstvo u EU i Europskoj monetarnoj uniji (EMU) te pokušava usporediti počet-

nu poziciju Hrvatske s pozicijom drugih zemalja SIE. Zaključuje da Hrvatska ne zaostaje za ostalim zemljama SIE ili da čak ima određenu prednost s obzirom na glavne makroekonomske kriterije (osim proračunskog deficita), efikasnost investiranja i potencijalni rast. Međutim, zaostajanje na nekim važnim mikroekonomskim područjima - tržištu vrijednosnica i u politici tržišnog natjecanja - procjenjuje se na gotovo četiri godine sustavnih reformskih napora. Stoga je nužno ustrajati u provođenju reformi i oprezno voditi ekonomsku politiku.

Bankarstvo i financije

Kada je riječ o većini kriterija koji se odnose na bankarstvo i financije, Velimir Šonje zaključuje da Hrvatska ima karakter napredne zemlje. Znatnije zaostajanje primjećuje se na području razvoja tržišta kapitala i otvorenosti za međunarodne financijske tokove, što se u budućnosti mogu pokazati ozbiljnim izvorima ranjivosti u procesu priključivanja EU.

Porezi

Hrvoje Arbutina, Danijela Kuliš i Mihaela Pitarević zaključuju da je hrvatski porezni sustav usporediv s poreznim sustavima članica EU. Ključna je razlika bitno veće porezno opterećenje u Hrvatskoj nego u EU, ali ono se odnosi na doprinose i njih će trebati, ovisno o mogućnostima, postupno snižavati. Svi bitni porezi konceptijski odgovaraju istovrsnim porezima u zemljama EU. Ipak, određene prilagodbe poreza na dodanu vrijednost poželjno je provesti što prije, dok usklađenja poreza na dobit, te usklađenja nekih stopa trošarina treba odgoditi do trenutka kad će se zbog pristupa EU morati izvršiti. Održanje sadašnjeg stanja na području tih poreza nije u skladu s odredbama europskih propisa, ali je u interesu Hrvatske.

Državne potpore

Marina Kesner-Škreb i Mia Mikić ističu kako se u EU smatra da se državnim potporama narušava načelo nepristrane i slobodne kon-

kurencije pa su one ograničavajući činitelj u funkcioniranju i razvijanju jedinstvenog EU tržišta. Hrvatska će se moći i dalje koristiti državnim potporama, ali će ih postupno morati smanjivati i preusmjeravati od okomitih (sektorskih i regionalnih) prema vodoravnima, koje ravnomjerno pomažu svim sektorima i regijama.

Trgovinska politika

Ana-Maria Boromisa i Mia Mikić navode da u Hrvatskoj tijekom tranzicijskog razdoblja nisu provedene reforme nužne za uključivanje u EU te je napredak sporiji nego u zemljama kandidatkinjama. Hrvatska je, međutim, započela proces približavanja EU na višem stupnju razvijenosti od nekih drugih kandidata, pa to zaostajanje u pripremi za pridruživanje nije u potpunosti poništilo početne prednosti Hrvatske. Pitanje je, međutim, hoće li te prednosti potpuno nestati s prvom fazom idućeg proširenja EU.

Energetika

Iako je pravni sustav već uvelike usklađen sa sustavom EU, Ana-Maria Boromisa tvrdi da se proces približavanja EU na području energetike ne može smatrati uspješnim jer se praksa, dakle način tumačenja i konačne primjene pravnih pravila, razvija suprotno načelima koje postavlja EU. Budući da pravna pravila dobivaju konačan oblik tek u primjeni, a način tumačenja i primjenu mnogo je teže mijenjati od samih pravila, u procesu prilagodbi osobitu važnost treba pridati praksi.

Poljoprivreda

Ramona Franić i Tito Žimbrek ističu kako hrvatska poljoprivreda zaostaje za zemljama članicama. Situacija se nakon potpisivanja SSP-a stalno poboljšava, ali će Hrvatska morati prihvatiti liberalizaciju uvoza proizvoda podrijetlom iz EU i nastojati zadržati određene povlastice. Ključno je poboljšati konkurentnost domaće poljoprivrede, uz istodobno očuvanje domaćih prirodnih resursa. Nužna je prilagodba

zakonodavstva, iako će taj tehnički zadatak biti manji problem nego prilagodba stručnjaka koji će ih trebati primjenjivati. Posebice je važno da domaći stručnjaci što bolje upoznaju ZPP kako bi se mogli nositi s njegovim izazovima u dugim godinama pregovora i prilagodbi koje nas očekuju.

Zaposlenost

Kad je riječ o (ne)zaposlenosti, Predrag Bejaković i Viktor Gotovac zabrinuti su zato što se na hrvatskom tržištu rada veća pozornost pridaje očuvanju zaposlenja nego stvaranju novih mogućnosti za rad. Stoga je nužno poticati fleksibilnije radno zakonodavstvo i uklanjati organizacijske i administrativne zapreke osnivanju novih malih i srednjih tvrtki koje bi trebale najviše pomoći u ublažavanju problema nezaposlenosti u Hrvatskoj.

Pravni sustav

Siniša Rodin u tekstu o pravnom sustavu ističe da su u Hrvatskoj ne samo za učlanjenje u EU, već i za provedbu SSP-a prijeko potrebne određene ustavne promjene. Pritom mjerilo prilagođenosti pravnog sustava neće biti isključivo sadržaj pravnih normi, već i politički, gospodarski i socijalni sadržaj koji se njima uređuje.

Nevladin sektor

Igor Vidačak proučava odnos nevladina sektora i Vlade, odnosno civilni dijalog. Ističe da taj odnos zaostaje za standardima u EU, ali ne i za zemljama kandidatkinjama. Zahvaljujući kvalitetnom radu Ureda za udruge, prvi su koraci u dobrom smjeru napravljeni, ali za uspješno zadovoljavanje zahtjeva SSP-a i priključenja EU brojne mjere treba poduzeti Vlada, ali i, što je još važnije, nevladin sektor.

Ravnopravnost spolova

Snježana Vasiljević zaključuje da ravnopravnost spolova u Hrvatskoj nije dovoljno uređena. Osim na ustavnoj razini, do sada nije usvojeno nikakvo zakonsko rješenje kojim bi se jamčila ravnopravnost spolova, kao ni sloboda spolne orijentacije. Budući da je to jedna od obveza prema međunarodnim ugovorima i prema SSP-u, potrebno je stalno pratiti razvoj tog dijela europskog prava, preuzimati rješenja naprednijih članica EU, što prije donijeti poseban zakon ili ugraditi najnužnije odredbe u već postojeće zakone te, naravno, senzibilizirati javnost, osobito ženske udruge, koje se moraju postaviti manje monopol-ski, a više stručno i konstruktivno.

KLJUČNA PITANJA PRIBLIŽAVANJA HRVATSKE EU

Autori ove knjige držali su se unaprijed propisane strukture rada. Što zbog te strukture, što zbog samih stajališta i razmišljanja autora, kroz sve se tekstove provlače određene teme, npr. pitanje pravne regulacije unutar samog EU, razlikovanje normativne i stvarne usklađenosti s EU, uočavanje hrvatskih prednosti i nedostataka, usporedba s drugim zemljama, a u brojnim se preporukama posebice ističe značenje javne uprave i neovisnih tijela, kao i pitanje treba li prilagodbe provesti odmah ili tek kad priključenje EU bude aktualno, a daje se i osvrt na naš odnos prema regionalnim inicijativama.

Pitanje regulacije unutar EU

Kao što je već objašnjeno, zemlje kandidatkinje moraju preuzeti i primjenjivati *acquis communautaire*, odnosno pravnu stečevinu EU. *Acquis* je prije svega normativne prirode, ali velik broj uvjeta koji se postavljaju imaju političku i gospodarsku narav. Teme obrađivane u ovoj knjizi katkad jesu, a katkad nisu obuhvaćene *acquisom*, pa su autori sami određivali kriterije koji su im se učinili bitnima za pristup EU. Kad je, primjerice, riječ o makroekonomiji, bankarstvu, financijama, trgovini i poljoprivredi, određena ih poglavlja *acquisa* izravno do-

tiču, ali je usto potrebno poštovati i kriterije iz Kopenhagena i Maastrichta, kao i uvjete SSP-a.

U poljoprivredi valja posebno imati na umu ZPP, koji je jedna od najvažnijih i najkompliciranijih tekovina EU u pravnom, ekonomskom, regulativnom i financijskom smislu. Specifična je situacija npr. s porezima, za koje ne postoji posebno poglavlje *acquisa*, ali postoje smjernice, i to vrlo konkretne za neizravne, a znatno općenitije za izravne poreze, s time da je oporezivanje dohotka u potpunosti prepušteno članicama.

Premda postoje smjernice za područje poreza, zbog velikih neujednačenosti među članicama EU postiže relativno slabe rezultate u usklađivanju poreza. Slično je s potporama, za koje postoji određen sustav pravila njihova korištenja, uz moguće zabrane i konkretno usmjerenje prema njihovu smanjivanju i preusmjeravanju iz okomitih u vodoravne. O zaposlenosti također ne postoji *acquis*, nema izravnih zahtjeva EU, ali autori ističu da valja paziti što se događa. Iako je pitanje zapošljavanja u djelokrugu zemalja članica, postoji Europska strategija zapošljavanja kao jedinstveni okvir koji članice različito primjenjuju i s različitim rezultatima.

Jasno definirani *acquis* ne postoji ni za pitanja nevladina sektora ni za ravnopravnost spolova, ali postoje brojni strateški dokumenti, pravila, preporuke i međunarodni ugovori, pa i sam SSP, koji nas i te kako obvezuju.

Sve to navodi na zaključak da je nužno obrazovati stručnjake svih profila radi praćenja brojnih zahtjeva koji proistječu iz samog *acquisa*, ali i za praćenje raznih propisa, smjernica, međunarodnih ugovora, prakse sudova i institucija, prakse zemalja članica i prakse odnosa EU i zemalja kandidatkinja. Pritom je potrebno postići komplementarnost znanja stručnjaka različitih područja, kao i uključivanje nevladinih stručnjaka u taj proces.

Normativna i stvarna usklađenost s EU

Većina autora u ovoj knjizi naglašava nužnost razlikovanja normativnog usvajanja uvjeta EU i njihova provođenja u praksi. Rodin, primjerice, ističe kako je potrebno stvoriti prikladno okruženje jer usklađivanje nije tek prihvaćanje normi, već organsko i funkcionalno srastanje s njima, a mjerilo prilagodbe nije isključivo pravni, već i politički, gospodarski i socijalni sadržaj prilagodbe. S njime se slaže i Šonje, koji smatra da nije dovoljno promatrati samo normativnu usklađe-

nost zakonodavstva jer stvarna sposobnost zemlje da zadovolji uvjete ovisi o strukturi i ponašanju njezinih institucija (u ovom slučaju bana-ka, financijskih posrednika itd.). Isto tvrdi Boromisa, te Franić i Žimbrek, koji usto ističu da je lako donijeti zakone, ali je glavni izazov prilagodba upravnih struktura koje će ih provoditi.

A kakvo je stanje na pojedinim područjima? U financijama i bankarstvu, na primjer, uz određene iznimke, možemo uglavnom biti zadovoljni i normativnom regulacijom i provedbom u praksi. U energetici smo postigli relativno visoku razinu formalne usklađenosti, ali provedba kasni, odnosno pravni je sustav usklađen, ali praksa (tumačenje i primjena) razvijaju se suprotno načelima EU. Zahtjeve o ravnopravnosti spolova i spolnog uznemiravanja, nažalost, nismo čak ni normativno zadovoljili. Osim na ustavnoj razini, nije usvojeno nikakvo zakonsko rješenje kojim bi se jamčila ravnopravnost spolova, kao ni sloboda spolne orijentacije te nema adekvatnih zakona kojima bi se zaštitila prava pojedinaca na normativnoj razini.

Hrvatske prednosti

Iako smo svi često skloni prije svega isticati nedostatke, odnosno loše strane situacije u Hrvatskoj, autori ove knjige ističu i brojne hrvatske prednosti, odnosno dobre strane. Ekonomski gledano, Miha-ljek prije svega ističe povoljne izgleda dugoročnog razvoja i efikasnost investiranja, Šonje naglašava nisku stopu inflacije, usklađene kamatne stope, stabilan tečaj i povoljnu strukturu bankovnog sustava, a Arbutina, Kuliš i Pitarević uočavaju prednosti poreznog sustava, koji je gotovo potpuno usporediv sa sustavima EU. Boromisa i Mikić, govoreći o trgovini, ističu da je Hrvatska proces približavanja započela na višem stupnju razvijenosti od nekih drugih kandidata, ali istodobno upozoravaju da treba imati na umu kako bi se te prednosti mogle i izgubiti nakon prvoga budućeg proširenja EU.

Žimbrek i Franić navode kako se u poljoprivredi prednošću može smatrati razmjerno bogatstvo poljoprivrednog zemljišta, naravno, uz brojne probleme koje treba riješiti (neracionalno gospodarenje, usitnjenost zemljišta, neobrađeno i zapušteno zemljište itd.). Kad je riječ o mjerama za poticanje zapošljavanja, Bejaković i Gotovac primjećuju da idemo u dobrom smjeru, ali vrlo sporo. Vidačak pak ističe program suradnje Vlade i nevladinih organizacija, koji je dobro polazište za raz-

voj civilnog dijaloga. Teorijski okvir te suradnje izvrsno je razrađen i samo ga treba primjenjivati u praksi. Čak i na području ravnopravnosti spolova ima pozitivnih pomaka. Vasiljević navodi kako je u Zakon o radu 2001. uvrštena odredba o pozitivnoj diskriminaciji. Predlagana je i odredba o spolnom uznemiravanju, ali to je za zakonodavce zasad očito bilo previše.

Dakle, Hrvatska ima određenih prednosti. Istaknuli smo samo neke od navedenih u knjizi, i na nama je da ih pokušamo prije svega prepoznati, unapređivati, a zatim i pametno iskoristiti.

Točke ranjivosti

Autori knjige dijagnosticirali su, naravno, i različite točke ranjivosti. Makroekonomski gledano, Mihaljek ističe niski udjel privatnog sektora u društvenom proizvodu, visoki proračunski deficit, visoka razina javnog duga, uz brz rast zaduženosti i nerazvijeno tržište vrijednosnica. Šonje ponavlja neke od bojazni (npr. fiskalni deficit, nerazvijeno tržište vrijednosnica), ali posebno ističe restriktivne devizne propise, odnosno zatvorenost prema međunarodnim financijskim tokovima. Arbutina, Kuliš i Pitarević zabrinuti su zbog poreznog opterećenja koje je više nego u EU, prije svega zahvaljujući visokim doprinosima. Hrvatsko gospodarstvo uvelike je ovisno o državnim potporama, naročito sektorskim (Kesner-Škreb i Mikić). Žimbek i Franić naglašavaju velik deficit vanjskotrgovinske bilance i nekonkurentnost hrvatske poljoprivrede, ali i težak socio-ekonomski aspekt jer se poljoprivredna politika koristi zapravo kao socijalna politika. I Bejaković i Gotovac ističu velika izdvajanja za socijalnu politiku i socijalnu skrb, te sklonost pretjeranom očuvanju postojeće zaposlenosti umjesto nastojanja za otvaranjem novih radnih mjesta.

Ukratko, nekonkurentnost gospodarstva i nedovoljni udio privatnog sektora rezultiraju velikim angažmanom države, što podrazumijeva visok proračunski deficit, visok javni dug, veliko porezno opterećenje, velika izdvajanja za socijalu itd. Ekonomski gledano, kao da smo u zatvorenom krugu u kojemu prihodi stalno moraju sustizati rashode, a rashodi neprestano rastu i za sobom vuku rast prihoda. U daljnjem ćemo tekstu dati određene preporuke koje bi možda mogle pomoći izlasku iz tog zatvorenog kruga.

Pravno gledano, Rodina brine normativni optimizam i nekritično bujanje propisa bez stvarnoga organskog i funkcionalnog srastanja. Ipak, čini se da su posebne točke ranjivosti, odnosno točke u kojima

možda najvidljivije zaostajemo, zbog kojih najlakše »padamo na ispitima« pitanja izgradnje civilnog društva i zaštite prava pojedinaca. To su pak teme koje su u EU sve važnije, kojima se pridaje sve više pozornosti. Stoga zabrinjava činjenica da o nekima od tih pitanja u Hrvatskoj ne postoje čak ni najnužnija, barem normativna zakonska rješenja (npr. ravnopravnost spolova i pravo na spolnu orijentaciju).

Usporedba Hrvatske s članicama EU i zemljama kandidatkinjama

Jedan od ciljeva ove knjige bio je i pokušaj usporedbe stanja u Hrvatskoj sa stanjem u zemljama članicama i zemljama kandidatkinjama. Najoptimističnijima se čine Arbutina, Kuliš i Pitarević, koji tvrde da je hrvatski porezni sustav usporediv sa sustavom članica EU i da bi se Hrvatska, kad je riječ o porezima, s lakoćom mogla priključiti EU. Optimističan je i Mihaljek, koji tvrdi da s obzirom na kriterije iz Kopenhagena Hrvatska zaostaje za članicama, ali ne zaostaje bitno za prosjekom zemalja SIE (usporediva je, primjerice, sa Slovačkom), s obzirom na kriterije iz Maastrichta, Hrvatska je u prednosti glede pitanja inflacije, kamata i tečaja, a lošija je u pitanjima proračunskog deficita. No u odnosu prema SSP-u, nažalost, ne ispunjava odredbe o regionalnoj suradnji. Prema Mihaljeku, u dva područja gdje najviše zaostaje - u politici tržišnog natjecanja i tržištu vrijednosnica - Hrvatskoj bi trebale četiri godine da dosegne prosjek SIE.

Kesner-Škreb i Mikić smatraju da državne potpore u Hrvatskoj nisu usklađene sa stanjem u članicama EU. Prvo, iznosi potpora koji se dodjeljuju znatno su veći nego u EU, i drugo, dodjeljuju se uglavnom sektorske, a ne vodoravne potpore. Nezadovoljni su i Bejaković i Gotovac, prema kojima je i zakonsko pitanje (ne)zaposlenosti nedovoljno usklađeno sa zahtjevima EU, a još su veće razlike u praksi. Dok se u EU potiče stvaranje novih radnih mjesta, u Hrvatskoj se potiče očuvanje zaposlenosti. No smatraju da se sporo, ali ipak krećemo u dobrom smjeru.

Postoje i područja u kojima Hrvatska zaostaje za članicama, ali ne zaostaje bitno za zemljama kandidatkinjama, odnosno ima slične probleme. To se može reći za pitanje ravnopravnosti spolova i razvoj nevladina sektora, u čemu se Hrvatska čak može pohvaliti Programom suradnje između Vlade i nevladinih organizacija, kakav je rijetkost i

među članicama EU. Osobito je loše stanje u trgovini i poljoprivredi, u kojima je Hrvatska sporija i lošija i od članica i od kandidatkinja.

Najpesimističniji je Rodin, prema kojemu u Hrvatskoj postoji pravno-kulturološki jaz prouzročen višedesetljetnom odvojenosti od europske i svjetske matice. Naravno, raskid s tradicionalnom pravnom kulturom nije moguće izvesti u kratkom roku, ali koncentriranje na konkretna područja na kojima su uočene razlike između Hrvatske i zemalja članica i kandidatkinja i te kako je moguće.

Preporuke

Niz preporuka za poboljšanje ekonomskog stanja uglavnom je povezan i konzistentan. Tako i Mihaljek i Šonje ističu potrebu brzoga i stabilnog rasta, niske inflacije, vanjske stabilnosti, fiskalnog prilagođavanja, smanjenja deficita, smanjenja duga, poticanja domaće štednje, reforme tržišta rada i reforme javne uprave. Ovisno o uspjehu navedenih mjera, Arbutina, Kuliš i Pitarević preporučuju smanjenje poreznog tereta (osobito doprinosa), a Kesner-Škreb i Mikić predlažu smanjenje potpora, njihovo preusmjerenje iz okomitih u vodoravne te osnivanje neovisnog tijela za nadzor i provedbu potpora. Na to Hrvatsku, uostalom, obvezuje i SSP. Slično je i s energetikom, u kojoj je neovisno tijelo već osnovano, ali Boromisa naglašava da je potrebno izraditi konkretne planove provedbe s rokovima i jasnim podjelama ovlasti i zaduženja, te uskladiti teoriju i praksu jer su propisi dobri, ali se loše tumače i primjenjuju.

Posebna je priča poljoprivreda, za koju Žimbek i Franić preporučuju mjere povećanja konkurentnosti, ali uz očuvanje domaćih resursa. Usto je iznimno važno obrazovati stručnjake za ZPP koji će se u toj složenoj materiji moći nositi sa stručnjacima iz EU, ali i iz konkurentnih zemalja kandidatkinja. Među autorima u knjizi zamjetno je i određeno neslaganje. Žimbek i Franić savjetuju liberalizaciju trgovine bilateralnim sporazumima o slobodnoj trgovini, osobito s balkanskim zemljama, dok su Boromisa i Mikić protiv takvih sporazuma, dapače, zalažu se za pretvaranje postojećih bilateralnih sporazuma u multilateralne kako bi se smanjili administrativni troškovi provedbe i praćenja.

Pravno gledano, Rodin ističe da je nužan raskid s tradicionalnom pravnom kulturom, ali i konkretne promjene kojima će se osigurati pravna osnova za članstvo u EU, uključujući uređenje načina kori-

štenja državnom suverenosti. Usto valja urediti status međunarodnoga i europskoga u hrvatskom pravu. Za razvoj nevladina sektora Vidačak preporučuje intenzivno uključivanje u programe razmjene s članicama EU, koji su mogući i prije priključenja. Vlada treba poduzimati brojne mjere, ali, što je još važnije, nevladin sektor ne treba sve očekivati od Vlade, nego mora sam djelovati, razvijati suradnju unutar organizacija, među organizacijama i s inozemnim organizacijama, obrazovati stručnjake, demokratizirati se te sam pridonijeti razvijanju, usvajanju i širenju znanja o europskim integracijskim procesima i nametnuti se Vladi kao partner. Vasiljević pak ističe da je za pomak s mrtve točke na području ravnopravnosti spolova potrebno stalno pratiti razvoj europskog prava, preuzimati rješenja naprednijih članica, što prije donijeti poseban zakon ili ugraditi određene odredbe u postojeće zakone, senzibilizirati javnost. I Vidačak i Vasiljević naglašavaju potrebu demokratizacije, konstruktivnoga i nemonopolističkog ponašanja nevladinih organizacija.

Uz brojne konkretne preporuke, većina autora ističe potrebu razmišljanja o prilagodbi budućem, proširenom, a ne sadašnjem EU, značenje provođenja SSP-a, važnost reforme javne uprave, osnivanja neovisnih tijela te obrazovanje, obrazovanje i obrazovanje svih subjekata uključenih u integracijske procese.^{vii}

Značenje javne uprave i neovisnih tijela

Pitanje reforme javne uprave provlači se kroz sva poglavlja ove knjige i većina autora (Mihaljek, Kesner-Škreb i Mikić, Boromisa, Žimbrek i Franić, Bejaković i Gotovac, Rodin, Vasiljević) smatra da će u procesu prilagodbe i priključenja EU glavni izazov biti upravo učinkovitost državne uprave. Boromisa, primjerice, opisuje energetske sektor koji je u državnom vlasništvu, i pretežno će tako i ostati, pa su za provedbu reforme energetike zadužena ponajprije državna tijela. To znači da je za uspjeh reforme energetike nužna i uspješna reforma državne uprave ili prijenos ovlastiti na neovisna tijela.

Važnost osnivanja neovisnih tijela ističu i Kesner-Škreb i Mikić kad je riječ o državnim potporama, te Vasiljević u slučajevima spolne diskriminacije i povrede načela ravnopravnosti spolova. Naravno, nije dovoljno osnovati neovisna tijela, već je neophodno osigurati i formalne mehanizme koji će im omogućiti da stvarno djeluju i utječu na područja za koja su osnovana. Bejaković i Gotovac zagovaraju reformu javne uprave ako se želi uspješno provoditi aktivna politika zapošlja-

vanja, a Rodin se za to zalaže kad je riječ o raskidu s tradicionalnom pravnom kulturom. Žimbek i Franić također ističu da će glavni izazov prilagodbi EU biti prilagodba hrvatskih upravnih struktura i društva. Ključna će pritom biti uloga domaćih stručnjaka i njihovo obrazovanje, upoznavanje ZPP-a i ovladavanje njime kako bi se mogle provoditi reforme i suvereno pregovarati s EU. Pritom će na svim razinama trebati ulagati u razvojne službe, istraživanje i obrazovanje.

Prilagodbe - odmah ili kasnije

Većina, odnosno gotovo svi autori u knjizi ističu potrebu što bržih prilagodbi Hrvatske zahtjevima EU. Rodin ističe kako su neke promjene nužne već sada, u kontekstu provedbe SSP-a, a neke su bitne zbog perspektive punopravnog članstva. Međutim, Hrvatska će, prema njegovu mišljenju svoju istinsku želju za punopravnim članstvom najbolje izraziti ako već sada na ustavnoj razini stvori pretpostavke za punopravno članstvo. S njegovim se stajalištem slažu Mihaljek, Šonje, Kesner-Škreb i Mikić, Boromisa i Mikić, Žimbek i Franić, Bejaković i Gotovac. Vasiljević usto dodaje da nas na brzo djelovanje obvezuju i brojni međunarodni ugovori, a Vidačak ističe da se osim prilagodbi zahtjevima EU, trebamo odmah intenzivno uključiti u razmjene i programe s članicama koje su moguće i prije priključenja jer bismo tako stvorili preduvjete za razvoj civilnog društva i djelovanje za opće dobro.

Ipak, postoje i područja poput poreznog sustava, za koji Arbutina, Kuliš i Pitarević preporučuju da se neke od prilagodbi odgode sve do stjecanja statusa članice EU. Naime, iako stanje u Hrvatskoj trenutačno nije u skladu sa zahtjevima EU, ono je u interesu Hrvatske, a prilagodbom se ionako ne bi postigla uzajamnost. Znači, svako od područja valja posebno i pažljivo pratiti, proučavati i sa sigurnošću znati koje nam je prilagodbe dobro provesti što prije, a koje bi bilo bolje odgoditi.

Odnos prema regionalnim inicijativama

Većina autora ove knjige ima pozitivan odnos prema regionalnim inicijativama. Uglavnom se naglašava da nam provođenje SSP-a može pomoći u procesu restrukturiranja, ispunjavanja uvjeta za puno članstvo, modernizaciju infrastrukture, u korištenju financijskih sred-

stava za regionalne projekte i usklađivanju zakona te da bi se Hrvatska u nekim područjima čak mogla nametnuti i kao vodeća zemlja u regiji. Boromisa i Mikić pak naglašavaju da je uz obvezno provođenje SSP-a svakako bitno učiniti sve što je moguće da što prije postanemo članom EU jer bi se tako minimizirali troškovi parcijalne liberalizacije što je nameće SSP. Žimbek i Franić čak ističu i poboljšanje u poljoprivredi nakon potpisivanja SSP-a, posebice u usklađivanju zakonodavstva, poticanju održivog razvoja, a Vasiljević napominje da nas SSP obvezuje na poštovanje prava pojedinaca.

Nedovoljna regionalna suradnja Hrvatskoj se spočitava i u izvješću Europske komisije, dakle velikog izbora i nemamo. Ukratko, od regionalnih inicijativa ne treba unaprijed zazirati, nego pokušati iskoristiti prednosti koje nam nude i mudro ih iskoristiti za što brže priključenje EU.

ZAKLJUČAK

U ovom smo radu pokušali rezimirati neke od izazova ekonomske i pravne prilagodbe pridruživanja Hrvatske EU. Pritom smo stalno imali na umu da su pregovori s EU posao političara, da naš zadatak nije pratiti tijek pregovora već promatrati stanje, obrađivati određene teme, čak i ako trenutačno nisu u skladu sa stajalištima Vlade, zahtjevima EU ili samim tijekom pregovora. Političari imaju zadatke koje moraju odraditi odmah i sada, a neovisni stručnjaci mogu si dopustiti promatranje i sugeriranje, uz nadu da će biti korisni u dugom roku. U tom je smislu najvažnije biti obaviješten i stručan, ali ne samo praćenjem literature, nego i zbivanja, primjerice u poslovnom svijetu, određenim granama, medijima itd.

Pritom EU ne promatramo kao zadanu činjenicu nego kao konstrukciju koja se stalno mijenja, te razmišljamo o prilagodbi budućoj, proširenoj, a ne sadašnjoj Uniji. Napominjemo da stalno valja pratiti razvoj prilika u zemljama članicama i zemljama kandidatkinjama koje preostanu nakon prvoga idućeg proširenja EU jer bismo nakon što se one priključe lako mogli izgubiti prednosti koje smo imali. Stoga se moramo koncentrirati na razlike, zaostajanja i neprilagođenosti te ih pokušavati ispraviti.

U ovom smo se tekstu klonili nagađanja o eventualnom datumu ulaska Hrvatske u EU jer je to vrlo nezahvalan zadatak, ali ipak spomi-

njemo i opasnost od dugog ostajanja u statusu pridružene članice s vrlo neizvjesnim datumom priključenja. Naime, na taj način prihvaćamo brojne obveze, a bez prava glasa. Ipak, kriteriji iz Maastrichta i Kopenhagena, te veći dio uvjeta SSP-a samo nam mogu koristiti. Cilj nam je zadovoljiti što više tih kriterija, bez obzira na to jesmo li ili nismo član EU, odnosno neke nove tvorevine koja će postojati kad Hrvatska dođe na red.

Hrvatska ima brojne *prednosti*: povoljne perspektive dugoročnog rasta i efikasnosti investiranja, nisku stopu inflacije, usklađene kamatne stope, stabilan tečaj, povoljnu strukturu bankovnog sustava, porezni sustav usporediv sa sustavima EU, bogato poljoprivredno zemljište, pa čak i dobra polazišta za razvoj civilnog dijaloga, ali ima i *nedostatke*: niski udjel privatnog sektora u društvenom proizvodu, visok proračunski deficit, visok javni dug, nerazvijeno tržište vrijednosnica, zatvorenost za međunarodne financijske tokove, visoko porezno opterećenje, ovisnost o državnim potporama, velika izdvajanja za socijalnu politiku i socijalnu skrb, nekritičko bujanje propisa, a često pada i na ispitima izgradnje civilnog društva i zaštite prava pojedinaca. *Cilj* nam je prepoznati i unapređivati prednosti, ali i prepoznati i uklanjati nedostatke, te znati pametno upotrijebiti pozitivne rezultate, pomake i napretke.

Iako se čini da su politički i pravni uvjeti presudni, u dugom će se roku sigurno presudnima pokazati ekonomska pitanja. Stoga se naše preporuke prije svega odnose na poboljšanje ekonomskog stanja, odnosno na održavanje brzoga i stabilnog rasta, niske inflacije, vanjske stabilnosti, fiskalnog prilagođivanja, na smanjenje deficita, smanjenje duga, porast domaće štednje, reformu tržišta rada, reformu javne uprave, smanjenje poreznog tereta, smanjenje državnih potpora i veći utjecaj neovisnih tijela.

Reforme treba provoditi prije nego nam se počnu nametati izvana, jer ako sami ne krenemo na vrijeme, možda to vrijeme nikad neće ni doći. Iako je prilagodbe u većini područja nužno provesti što prije, ipak valja paziti jer ima i područja za koja bi nam se više isplatilo pričekati do priključenja.

Vrlo je važno obrazovati stručnjake za različita područja koji će se moći nositi sa stručnjacima iz EU, ali i iz sadašnjih i budućih konkurentnih zemalja kandidatkinja. Potrebno je pratiti *acquis*, ali i pravila, propise, smjernice, međunarodne ugovore, izvješća, prakse sudova itd. Pritom treba razlikovati normativno usvajanje uvjeta EU i njihovo provođenje u praksi, te njihovo stavljanje u politički, gospodarski i so-

cijalni kontekst. Na svim područjima treba izraditi konkretne planove provedbe s rokovima i jasnim podjelama ovlasti i zaduženja. Kad god je moguće, valja se uključivati u programe razmjene sa zemljama članicama, ali je pametno iskorištavati i regionalne inicijative.

Iako Vlada treba poduzimati brojne mjere, posebno je bitno da nevladin sektor ne očekuje sve od Vlade nego da djeluje sam, da surađuje, obrazuje se, demokratizira, demonopolizira, pridonosi razvoju, usvajanju i širenju znanja o integracijskim procesima i da se nametne Vladi kao partner. Nadamo se da će i ova knjiga biti doprinos tome te ćemo i dalje raditi na već započetim temama, a u idućim istraživanjima usredotočit ćemo se na dodatne teme kao što su javna uprava, sudstvo, obrazovanje, regionalna suradnja, politički dijalog, ljudska prava, demokratizacija, ali i druge teme koje će se s vremenom nametati.

Ukratko, ideal bi nam trebao biti živjeti u zemlji koja bi zadovoljavala kriterije EU, a da li bi bila članica ili ne, u tom bi slučaju bilo manje značajno.

ⁱ The Economist, 26. listopada 2002, str. 27.

ⁱⁱ Prezimena bez naznake izvora označavaju autore poglavlja ove knjige.

ⁱⁱⁱ Bartlett, W., 2002. The EU-Croatia Stabilisation and Association Agreement: A stepping Stone to Membership or Semi-Permanent Satellisation?, članak predstavljen na konferenciji Amadeus, European Enlargement to Eastern European Countries: Which Perspectives, University of Marne-la-Valle, 13-14. lipanj 2002.

^{iv} Predavanje Vaclava Klause održano 24. travnja 2001. na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu.

^v Jože Mencinger na konferenciji »A New Dialogue Between Central Europe and Japan, Part Five, The South-East European Countries in Transition, Between Globalisation, Integration and Fragmentation«, održanoj 12-14. rujna 2002. u Zagrebu.

^{vi} Vidjeti odlične Internet stranice MEI www.mei.hr te vrlo zanimljive, jasne i popularne publikacije, npr. *Što Hrvatskoj donosi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, 100 pitanja o europskim integracijama ili Mali leksikon europskih integracija*.