NN 13/2021 (11.2.2021.), Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine

HRVATSKI SABOR

230

Na temelju članka 11. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 123/17.) Hrvatski sabor na sjednici 5. veljače 2021. donio je

NACIONALNU RAZVOJNU STRATEGIJU
REPUBLIKE HRVATSKE DO 2030. GODINE

1. STRATEŠKI OKVIR I VIZIJA RAZVOJA HRVATSKE DO 2030. GODINE

U globaliziranom svijetu koji se sve brže mijenja, obilježenom izazovima poput četvrte industrijske revolucije i zelene tranzicije, ali i brojnim ugrozama, kao što su klimatske promjene, pandemije, geopolitički poremećaji ili migracije, planiranje budućnosti danas je možda važnije nego ikada prije. U tom pogledu pravodobno prepoznavanje trendova, vlastitih prednosti i slabosti ključno je za pretvaranje izazova i novih mogućnosti u razvojne prilike, ali i za jačanje otpornosti društva i njegove veće spremnosti za suočavanje s nepredvidivim okolnostima.

Za prilagodbu svim tim izazovima i za iskorištavanje svih svojih potencijala, da bi mogla uskladiti napore svih javnih politika, Hrvatska već danas treba imati jasnu viziju svog budućeg razvoja i definirati ciljeve koje želi postići do 2030. godine. Osim toga, kao članica Europske unije, Hrvatska odsad na raspolaganju ima izdašna europska sredstva koja će biti važna poluga u ostvarivanju tih ciljeva. Navedeno iziskuje jasan okvir i kvalitetno višegodišnje planiranje, kako bi se prednosti članstva u Europskoj uniji mogle što bolje iskoristiti.

U tu svrhu, Vlada je 2018. godine započela s izradom Nacionalne razvojne strategije do 2030. godine kao krovnog dokumenta i sveobuhvatnog akta strateškog planiranja kojim se dugoročno usmjerava razvoj društva i gospodarstva u svim važnim pitanjima za Hrvatsku, koja time prvi put od stjecanja neovisnosti, dobiva okvir za razvoj u narednom desetljeću. Dokument se temelji na konkurentskim gospodarskim potencijalima Hrvatske te na prepoznatim razvojnim izazovima na regionalnoj, nacionalnoj, europskoj i globalnoj razini. Elemente strateškog okvira čine vizija Hrvatske u 2030. godini, razvojni smjerovi i strateški ciljevi.

Strategija je rezultat uključivog i konstruktivnog dijaloga značajnog broja dionika uključenih u rad Međuresorne radne skupine, kao i sedam tematskih i pet radnih skupina za horizontalne politike. Uz uključivanje svih relevantnih institucija, prilikom izrade održavane su participativne radionice, sastanci s poslovnim sektorom, razvojni forumi koji su održani u nekoliko hrvatskih gradova te brojna druga događanja u kojima su svoj doprinos, kroz različita iskustva i poglede, imali prilike dati brojni građani svih generacija. Nakon postupka savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Vlada je pripremila konačni prijedlog Nacionalne razvojne strategije i uputila ga Hrvatskom saboru na usvajanje.

Za postizanje ciljeva u ovoj Strategiji i kreiranje Hrvatske kakvu želimo 2030. godine važno je u središte staviti čovjeka, a svi dionici u društvu morat će zajednički djelovati kako bi se ostvarila **vizija Hrvatske 2030. godine:**

Hrvatska je u 2030. godini konkurentna, inovativna i sigurna zemlja prepoznatljivog identiteta i kulture, zemlja očuvanih resursa, kvalitetnih životnih uvjeta i jednakih prilika za sve.

Ostvarenju vizije pridonijet će postizanje postavljenih strateških ciljeva i usklađena provedba politika u četiri razvojna smjera na čije je definiranje utjecala novonastala globalna kriza uzrokovana pandemijom koronavirusa SARS-CoV-2, koja se snažno odrazila na hrvatsko gospodarstvo i sve segmente društva.

Utvrđeni razvojni smjerovi i strateški ciljevi trebaju pridonijeti tome da Hrvatska što bolje iskoristi svoje potencijale, da se otklone gospodarske i društvene štete prouzročene globalnom krizom i potakne što brži oporavak Hrvatske. Pritom su uzeti u obzir ciljevi postavljeni u okviru Europskog zelenog plana i Europskog teritorijalnog programa 2030. Sve to bit će temelj održivom, uključivom i inovativnom razvoju Hrvatske, uz postizanje otpornosti društva i gospodarstva na globalne krize. Ova Strategija pruža okvir za provedbu strateških ciljeva čije će ispunjavanje omogućiti ostvarivanje zacrtanih razvojnih smjerova i definirane vizije Hrvatske 2030. godine.

2. OPIS RAZVOJNIH POTREBA I RAZVOJNIH POTENCIJALA

2.1. GLOBALNI I EUROPSKI KONTEKST

Snažniji razvoj Hrvatske u narednom desetljeću znatno će ovisiti o njezinoj sposobnosti prepoznavanja i prilagođavanja europskim i globalnim trendovima. Prilike treba prepoznavati, prilagođavati im se i kroz tu prilagodbu pronalaziti načine za ostvarivanje vlastitog razvojnog potencijala i unaprjeđenja životnog standarda cjelokupnog stanovništva. Teme poput digitalizacije, demografskih izazova ili klimatskih promjena dominiraju raspravama o izazovima koji će obilježiti naredno desetljeće.

Pandemija je izazvala najveću globalnu zdravstvenu ugrozu od Prvog svjetskog rata, najveći gospodarski pad od Drugog svjetskog rata te u Hrvatskoj najveću krizu od Domovinskog rata. Zbog prijetnje zdravlju čovječanstva i nesagledivih posljedica za svjetsko gospodarstvo, pandemija i globalna gospodarska kriza postale su središnje teme društvenog, ekonomskog i političkog razvoja svake zemlje, pa tako i Hrvatske. Osim toga, kriza je potaknula na promišljanja o mogućim promjenama koje će bitno utjecati na svjetska gospodarstva i društva u godinama pred nama, uključujući one koje se odnose na ulogu države i institucija, međunarodnu suradnju, industrijsku politiku, samodostatnosti u određenim proizvodnjama (npr. hrane, energije, lijekova i sl.) i regionalizaciju lanaca opskrbe.

U takvim uvjetima, Strategija definira viziju budućeg razvoja Hrvatske, vodeći računa o očekivanim globalnim, a osobito europskim trendovima, o naporima koje će trebati uložiti za ublažavanje posljedica ove pandemije i krize, kao i o teškim posljedicama oporavka od potresa koji su pogodili Hrvatsku u 2020. godini. Pritom kao osnovni cilj ostaje ubrzanje uključivog gospodarskog rasta kako bi se podigao životni standard i stvorili uvjeti za što kvalitetniji život za sve hrvatske građane.

Tehnološke promjene i rastuća uloga umjetne inteligencije

Tehnološke promjene na kojima se temelji sadašnja četvrta industrijska revolucija, posebno primjena umjetne inteligencije, zahvaćaju sve gospodarske tokove i mijenjaju društvo na način koji je neusporediv s učincima ranijih tehnoloških revolucija, uključujući i početni val kompjutorizacije tijekom osmog desetljeća prošlog stoljeća. Tehnološka transformacija utječe na društvene navike, kulturu, radne odnose, odnose u obitelji, privatnost i ponašanje donoseći istovremeno i prilike i prijetnje.

Tehnologija pokreće inovativne načine obavljanja tradicionalnih gospodarskih aktivnosti kao što je na primjer ekonomija dijeljenja, te stvara nove, donedavno nepostojeće djelatnosti kao što su digitalne financije. Time ona postaje najsnažniji pokretač produktivnosti i konkurentnosti u 21. stoljeću. S druge strane, tehnologija ugrožava tradicionalna radna mjesta i mijenja odnose na tržištu rada. Poslove koji uključuju obavljanje definiranih procedura mogu obavljati roboti, a umjetna inteligencija ima potencijal zamijeniti i neke visoko obrazovane radnike. S druge strane, javlja se rastuća potreba za radnicima u visokotehnološkim industrijama.

Tehnološke promjene na nov način otvaraju pitanja ekonomskog, političkog i društvenog utjecaja korporacija jer samo mali broj korporacija ima materijalne i financijske resurse te dovoljan pristup ponudi podataka da može razvijati umjetnu inteligenciju. Primjena propisa o borbi protiv monopola na industrije temeljene na tehnologiji, upravljanje socijalnim posljedicama nestanka radnih mjesta temeljenih na tradicionalnim vještinama, zaštita privatnosti i pojedinačnih sloboda primjeri su izazova koji, usprkos brojnim prednostima i prilikama, proizlaze iz tehnoloških promjena.

Manje investicije i slabije usvajanje informacijskih i komunikacijskih tehnologija jedan su od razloga nižeg rasta produktivnosti u Europi u odnosu na SAD. Iz tog razloga, Europska komisija je kao dio Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. predložila program Digitalna Europa, radi izgradnje strateških digitalnih kapaciteta i omogućavanja širenja primjene digitalnih tehnologija u EU. Poticat će se ulaganja u superračunalstvo, umjetnu inteligenciju, kibernetičku sigurnost i napredne digitalne vještine.

Upravo bi posljedični rast produktivnosti kroz inovacije i nove tehnologije trebao biti jedan od glavnih pokretača rasta u zemljama EU. Međutim, trenutne politike usmjerene na podizanje kvalitete ljudskog kapitala i snažnijeg ulaganja u istraživanje i razvoj neće biti dovoljne već će ih morati pratiti reforme za povećanje digitalne konkurentnosti i bolje funkcioniranje tržišta rada kao i uklanjanje ulaznih barijera za inovativne sektore.

Starenje stanovništva i nepovoljni demografski trendovi u Europi

Jedan od izazova za tržište rada su i dugoročne projekcije za EU koje ukazuju na snažno povećanje omjera stanovništva starijeg od 65 godina u odnosu na radno sposobno stanovništvo. Rezultat je to povećanja očekivanog trajanja života, ali i pada stope fertiliteta. Nepovoljni demografski trendovi već su dugo prisutni u velikim europskim državama poput

Njemačke, Italije ili Španjolske, ali i u svim manjim državama srednje i južne Europe. Europa se stoga suočava sa smanjivanjem radno sposobnog stanovništva, rastućom potražnjom za socijalnim i zdravstvenim uslugama te pritiscima na održivost mirovinskih sustava, a time i na održivost javnih financija.

Klimatske promjene i održivo korištenje resursa

Zbog tektonskih poremećaja koje će imati utjecaj na okoliš, poput gubitka bioraznolikosti, smanjenja prehrambenih i prirodnih resursa, te povećanja broja suša, požara i poplava kao i ubrzanja podizanja razine mora, klimatske promjene bit će za čovječanstvo najveći globalni izazov 21. stoljeća. Nesagledive posljedice koje će imati na poljoprivredu, gospodarstvo, energetiku, zdravlje ljudi i ljudske migracije, s rastućim brojem klimatskih izbjeglica, bit će uzrokom sve većih geopolitičkih nestabilnosti na brojnim kontinentima. Unatoč naporima poduzetim u okviru Pariškog sporazuma, očekuje se globalni rast emisija ugljikovog dioksida za 13 % do 2035. godine. Ujedinjeni narodi procjenjuju da će klimatske promjene do 2030. godine uzrokovati pad gospodarske produktivnosti koji će koštati do 2.000 milijarde dolara godišnje, dok Međunarodna organizacija rada predviđa da će globalno zatopljenje samo u ovom desetljeću uništiti preko 80 milijuna radnih mjesta. Usto procjenjuje se da bi, bez hitne akcije, klimatske promjene mogle do 2030. godine siromaštvu izložiti dodatnih 100 milijuna ljudi u svijetu.

Svi ti izazovi povezani s okolišem i globalnim zatopljenjem, u središte pozornosti postavljaju način korištenja prirodnih resursa radi osiguranja dovoljne količine zdrave hrane, vode i »čiste« energije jer klimatske promjene već imaju stvarne i mjerljive učinke na ljudsko zdravlje. Ti će se učinci povećavati, a najviše će biti pogođeni siromašni i osjetljive skupine. Kao i za druge zemlje Sredozemlja, za Hrvatsku će to ponajprije značiti smanjenje bioraznolikosti, više ekstremnih vremenskih prilika, poplava, suša i požara te zabrinjavajući nastavak porasta razine mora, što su izazovi koji zahtijevaju ambiciozni zajednički i globalni odgovor na tragu Europskog zelenog plana. EU pritom ostaje globalni lider u borbi protiv klimatskih promjena sa snažnom političkom predanošću politikama koje će usmjeravati transformaciju europskog gospodarstva i društva prema klimatskoj neutralnosti do 2050. godine. Tijekom sljedećeg desetljeća, politike EU-a o stakleničkim plinovima, energetskoj učinkovitosti i prelasku na kružno gospodarstvo postat će još zahtjevnije te će imati snažan utjecaj na vrste politika koje će Hrvatska usvajati.

Rastuća urbanizacija i očuvanje kvalitete života

Očekuje se da će do 2030. godine dvije trećine svjetskog stanovništva živjeti u gradovima, zbog čega će porasti broj malih gradova, ali i broj megagradova s više od 10 milijuna stanovnika. Iako je značaj velikih gradova u Europi manji nego u ostatku svijeta (u gradovima većim od 5 milijuna stanovnika živi 7 % stanovnika EU-a u usporedbi s 25 % u SAD-u), tri četvrtine Europljana danas živi u gradovima s više od 100.000 stanovnika.

S druge strane, gradovi su najveći generator emisija stakleničkih plinova te se u njima stvara 75 % ukupnih svjetskih emisija CO_2. Gradovi su izvor ekonomskih mogućnosti, ali i mjesto u kojem u prosjeku živi velik broj siromašnih ljudi. To znači da je većina stanovništva izložena specifičnim posljedicama klimatskih promjena, onečišćenja okoliša, mobilnosti, zagušenosti u prometu i socijalne isključenosti na kvalitetu života u gradovima. Taj je izazov još složeniji i zbog svoje multidisciplinarne prirode koja zahtijeva djelotvorno usuglašavanje ekonomskih i socijalnih rješenja.

Sigurnosni izazovi

Osim iz tradicionalnih vojnih prijetnji, novi sigurnosni izazovi proizlaze i iz terorizma, ilegalnih i nekontroliranih migracija, krijumčarenja ljudi i naročito kibernetičkih prijetnji. Tehnološka transformacija nudi mnoge razvojne prilike, ali jednako tako otvara i prostor za nove oblike sigurnosnih ugroza koje imaju značajan destruktivni potencijal za gospodarstvo i društvo u cjelini. Kibernetički napadi na gospodarske sustave i državne institucije te pokušaji utjecanja na preferencije glasača u izbornim procesima samo su neki primjeri koji pokazuju raznolikost prijetnji zasnovanih na primjeni digitalne tehnologije čiji će se pojavni oblici vjerojatno dodatno povećavati u nadolazećem razdoblju. Isto tako, sve učestaliji sigurnosni rizik predstavlja i rizik od katastrofa, odnosno potencijalno negativan utjecaj prirodnih prijetnji i katastrofa uzrokovanih prirodnim pojavama ili ljudskim djelovanjem koji može rezultirati ljudskim žrtvama i značajnom materijalnom štetom. Uzroke možemo pronaći u sve značajnijim klimatskim promjenama, ali isto tako i u nekontroliranom razvoju i izgradnji zajednice bez planskog ulaganja u smanjenje postojećih rizika koji nas okružuju.

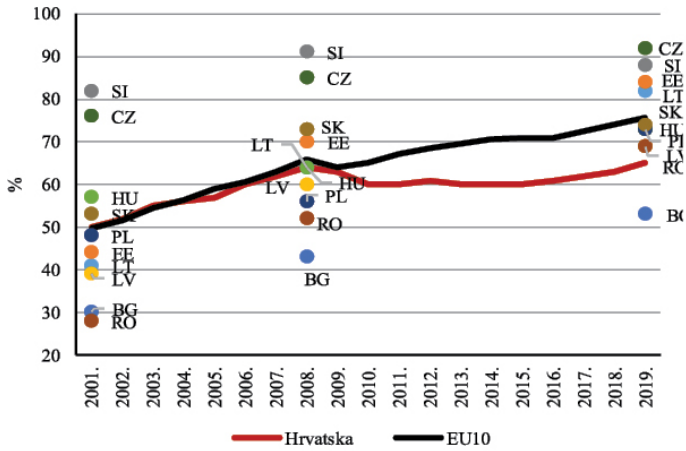
2.2. RAZVOJNI IZAZOVI I POTENCIJALI HRVATSKE U IDUĆEM DESETLJEĆU

Hrvatska je u posljednjih pet godina bilježila gospodarski rast, a nastavio se i proces konvergencije dohotka, iako polagan, prema prosječnom životnom standardu u Europskoj uniji. Nakon dugotrajne recesije, gospodarstvo se u 2015. godini počelo oporavljati potaknuto rastom izvoza, kojemu su pogodovali značajno poboljšanje u vanjskom okruženju i bolja integracija poduzeća u europsko i globalno tržište nakon pristupanja Europskoj uniji. Osim toga, postupno povećanje zaposlenosti i plaća potaknuli su oporavak osobne potrošnje, a ostvareno je i povećanje privatnih investicija praćeno

istodobnim razduživanjem poduzeća. Ekonomski rast stoga je u proteklom razdoblju ostvaren na bitno zdravijim temeljima nego prije globalne financijske krize. Hrvatska je ostvarila i važan napredak na području proračunske odgovornosti, prvi put u povijesti zabilježivši višak u proračunu tri godine zaredom (2017. – 2019.), što je dovelo i do snažnog smanjenja javnog duga, s 84,3 % BDP-a u 2015. godini na 72,7 % BDP-a u 2019. godini. Sukladno tome, kreditni rejting u 2019. godini je vraćen na investicijsku razinu.

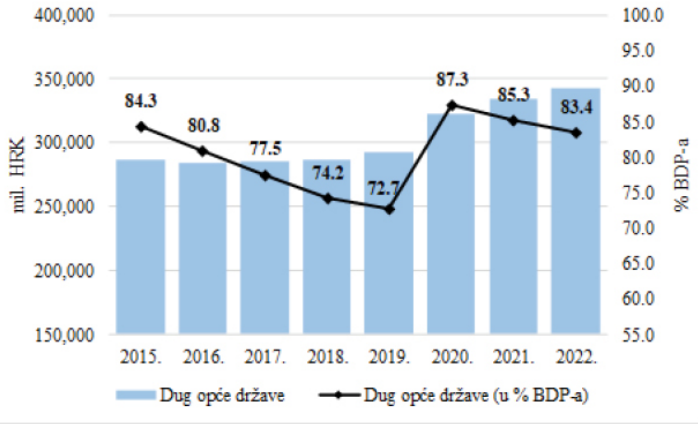
Iako su makroekonomski pokazatelji do izbijanja pandemije bili pozitivni, postoji potencijal za značajnim iskorakom. Hrvatski životni standard dosegnuo je 2019. godine 65,2 % prosjeka Europske unije.

Slika 1. – BDP po stanovniku prema paritetu kupovne moći u % prosjeka EU-a



Izvor: Eurostat

Slika 2. – Kretanje javnog duga u Hrvatskoj 2015. – 2022.



Izvor: Eurostat, Ministarstvo financija

Pozitivni trendovi nažalost su prekinuti izbijanjem krize uzrokovane pandemijom. Osim toga, Zagreb je pogodio najsnažniji potres u posljednjih 140 godina i doveo do velike izravne štete koja se procjenjuje na više od 86 milijardi kuna prema definiciji i regulativi Fonda solidarnosti Europske unije. Krajem godine još jači potres pogodio je i Banovinu, dovevši do gubitka ljudskih života i velike materijalne štete u Petrinji, Glini, Sisku i okolnim selima kao i u Karlovačkoj i Zagrebačkoj županiji.

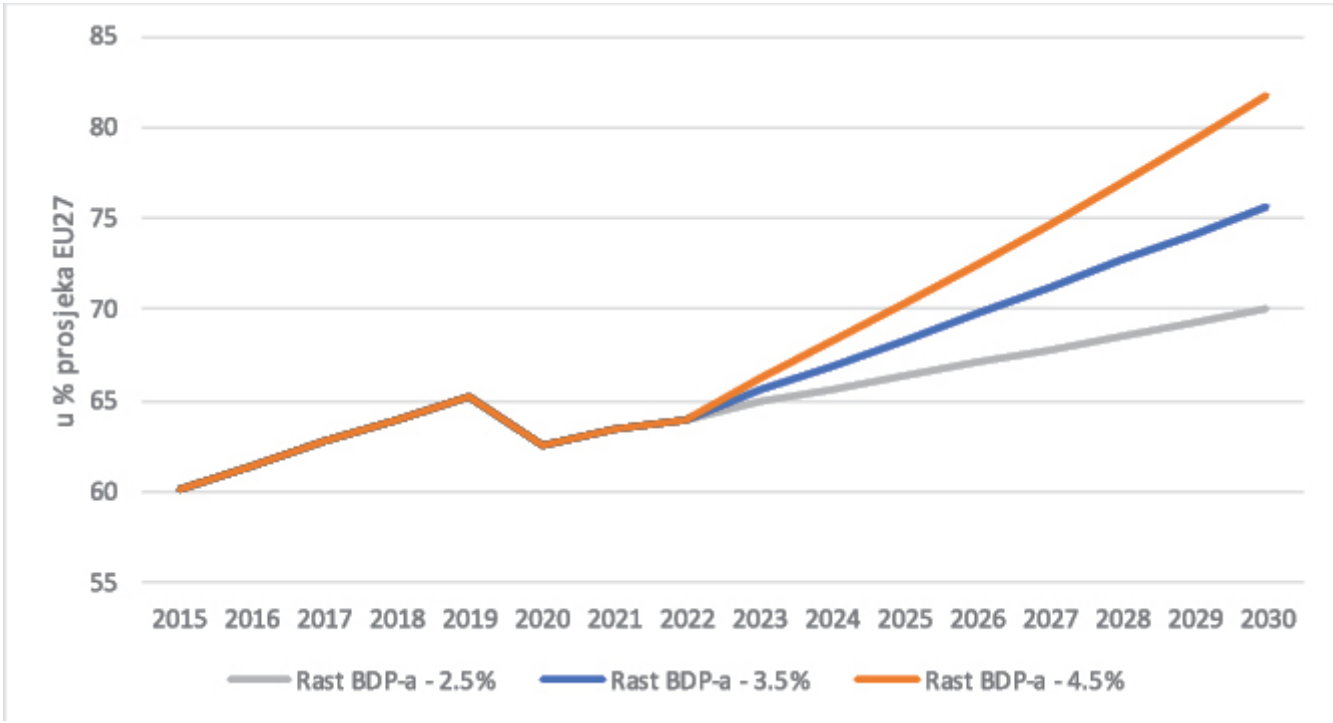
Hrvatska je u ovu krizu ušla spremnija, s fleksibilnijim institucijama tržišta rada i regulacijom tržišta proizvoda te bitno povoljnijom fiskalnom pozicijom. Vlada je pravodobno usvojila paket intervencijskih mjera koje su spriječile znatniji porast nezaposlenosti i stečajeva, osigurala očuvanje radnih mjesta i gospodarsku aktivnost te omogućile relativno povoljnu poziciju za brz oporavak, uz nastavak borbe protiv pandemije. Ipak, razina neizvjesnosti i dalje je visoka pa će Hrvatskoj i uz razmjerno visoke stope rasta u narednom razdoblju biti potrebno dvije do tri godine kako bi dosegnula pretkriznu razinu proizvodnje.

U nadolazećem desetljeću Hrvatska mora savladati posljedice krize uzrokovane pandemijom i nastaviti raditi na konvergenciji s drugim državama članicama Europske unije. Izračuni pokazuju da se uz rast BDP-a od 5,7% (2021.) i 3,7% (2022.) te prosječan realan rast od 3,5% u razdoblju 2023. – 2030.[1](Projekcije za Hrvatsku i Europsku uniju za razdoblje od 2020. godine do 2022. godine preuzete su iz jesenskih prognoza Europske komisije. U 2020. godini prognoziran je pad od 9,6 % te rast u 2021. godini (5,7 %) i 2022. godini (3,7 %). Za razdoblje od 2023. godine do 2030. godine pretpostavljen je rast hrvatskog gospodarstva od 3,5 %. Pretpostavljen je prosječni rast zemalja Europske unije od oko 1,8 % u razdoblju od 2023. godine do 2030. godine.)

, [2](Životni standard mjeren je BDP-om po glavi stanovnika izražen u paritetu kupovne moći sukladno izračunu Europskog statističkog ureda, Eurostata. Stopa rasta ovog pokazatelja za Hrvatsku i prosjek zemalja Europske unije u razdoblju od 2020. godine do 2022. godine preuzeta je iz projekcije Europske komisije objavljene u studenom 2020. godine.)

Hrvatska može doseći razinu životnog standarda od 75 % europskog prosjeka (slika 3). Uspjeh u ubrzavanju razvoja i konvergencije prema europskoj razini dohotka povezan je sa spremnošću da se usklađenim politikama rješavaju izazovi i prepreke koji ograničavaju razvojni potencijal i usporavaju povećanje životnog standarda. Upravo se okretanjem budućnosti i kontinuiranim reformama, izazovi pretvaraju u potencijale koji će omogućiti snažniju konvergenciju i povećanje blagostanja stanovništva Hrvatske tijekom narednog desetljeća.

Slika 3. – Scenariji utjecaja različitih putanja rasta na konvergenciju dohotka (BDP po st., u PPS)



Izvor: Eurostat, Svjetska banka, 2020.

Podrška oporavku gospodarstva od krize uzrokovane pandemijom i istovremeno povećanje potencijalne stope ekonomskog rasta zahtijeva politike na različitim područjima koje će na međusobno usklađen način podupirati rast produktivnosti i primjerenu opskrbljenost gospodarstva i društva ljudskim i fizičkim kapitalom. To podrazumijeva politike koje će stimulirati alokaciju resursa prema produktivnim poduzećima i industrijama, uključujući smanjivanje prisutnosti države u gospodarstvu, smanjivanje rigidnosti zakonodavstva, unaprjeđenje kvalitete poslovnog okruženja, povećanje učinkovitosti stečajnih procedura radi bržeg ulaska poduzeća na tržište i izlaska s njega te proširivanje izvora financiranja poduzeća. Takve politike stvaraju potencijale za brži rast gospodarstva u narednom razdoblju.

Povećanje produktivnosti također zahtijeva politike za povećanje kvalitete ljudskog kapitala kroz obrazovanje i poticanje uključivanja neaktivnog stanovništva na tržište rada, tehnološku modernizaciju, osnaživanje inovacijskih kapaciteta poduzeća i provedbu strukturnih reformi radi učinkovitijeg funkcioniranja institucija. To će rezultirati dinamičnijim i produktivnijim gospodarstvom koje će proizvoditi više kvalitetnijih i raznovrsnijih proizvoda, uključujući i izvozno konkurentne proizvode i usluge. Gospodarski rast temeljen na dinamičnijoj i raznovrsnijoj ekonomskoj strukturi pružit će stabilnu i održivu osnovu za povećanje životnog standarda, smanjivanje socijalnih nejednakosti i osnaživanje društvene uključenosti.

2.2.1 Povećanje produktivnosti i potencijala za rast

Kako bi se ojačao potencijalni rast hrvatskog gospodarstva, nužna će biti tehnološka modernizacija i povećanje produktivnosti. Naime, dostupnost rada posljednjih je godina postala ograničavajući faktor rasta, prije svega zbog nepovoljnih demografskih kretanja, vala iseljavanja i jedne od najnižih stopa radne aktivnosti u Europi. S druge strane, može se očekivati da će investicije i akumulacija kapitala u narednim godinama znatno pridonijeti ubrzanju gospodarskog rasta. Očekuje se zamah javnih investicija u prometnu i zelenu infrastrukturu, digitalizaciju, obrazovne i zdravstvene ustanove, koji će velikim dijelom biti financiran iz fondova EU-a. Obnova Zagreba, okolnih županija i Banovine nakon potresa također će zahtijevati značajna ulaganja, dok će uspješnost transformacije Hrvatske u privlačnu i povoljnu investicijsku destinaciju odrediti dinamiku privatnih investicija. Stoga se produktivnost faktora proizvodnje pokazuje kao jedini dugoročno održiv i stabilan izvor rasta. Tijekom posljednjih 15 do 20 godina ukupna produktivnost faktora proizvodnje u Hrvatskoj rasla je vrlo sporo, pridonoseći rastu BDP-a znatno manje nego u ostalim zemljama srednje i istočne Europe. Upravo je zbog toga došlo do produbljivanja jaza produktivnosti i posljedičnog zaostajanja u životnom standardu mjerenom BDP-om po stanovniku (slike 4. i 5.).