

SRPSKI EKONOMSKI FORUM



R A D N I D O K U M E N T

Zarade u javnom sektoru u Srbiji i
njihov uticaj na makro stabilnost i
međunarodnu konkurentnost zemlje

Aleksandar Ilić

Beograd, Mart 2010. godine

SADRŽAJ:

1. Uvod	3
2. Kako shvatamo javni sektor?	3
3. Kretanje zarada u javnom sektoru u Srbiji u tranzicionom periodu.....	4
3.1 Opšte odlike.....	4
3.2 Kretanje zarada u javnom sektoru	5
3.3 Kretanje zaposlenosti u javnom sektoru	8
3.4 Da li je rast proečnih zarada u javnom sektoru bio opravdan?	9
4. Uticaj zarada u javnom sektoru na makroekonomsku stabilnost	10
4.1 Uticaj zarada u javnom sektoru na stabilnost javnih finansija	10
4.2 Uticaj zarada u javnom sektoru na inflaciju i spoljnotrgovinski deficit.....	12
5. Zarade u javnom sektoru i međunarodna konkurentnost zemlje	13
5.1 Jedinični troškovi rada	13
5.2 Infrastruktura	14
6. Zarade i zaposlenost u javnom sektoru u kriznom periodu	16
7. Socijalni aspekti	17
ZAKLJUČAK	19
LITERATURA I IZVORI PODATAKA	19

Apstrakt: U radu se razmatra kretanje zarada i zaposlenosti u javnom sektoru u Srbiji. Konstatuje se da je u toku celog tranzicionog perioda zabeležen visok rast zarada u svim segmentima javnog sektora koje je praćeno umerenim padom zaposlenosti. Tako visok rast zarada nije imao potpuno ekonomsko utemeljenje, a, između ostalog, podstaknut i delovanjem političkih ciklusa. Ocenjuje se da je visina zarada imala pozitivnih efekata (rast standarda kod zaposlenih u ključnim sektorima kao što su obrazovanje i zdravstvo), ali da su preovladali negativni uticaji kao što su ugrožavanje makroekonomske stabilnosti ili gubitak konkurentnosti. Ukazuje se da je svetska finansijska kriza dovela do zaustavljanja rasta zarada i umerenog pada zaposlenosti u Srbiji u celini. Međutim, javni sektor je podneo znatno manji teret krize nego što je to učinio privatni sektor.

1. Uvod

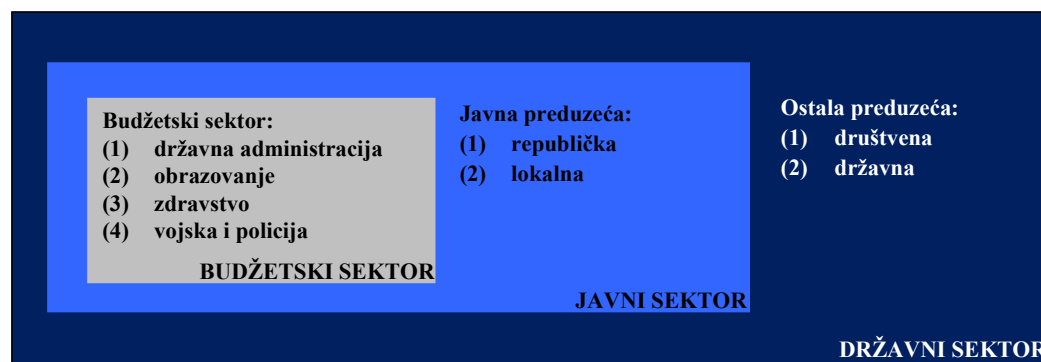
Pitanje zarada u javnom sektoru čest je predmet pažnje analitičara. Više je razloga za ovo – zarada su bitan stub javnih finansija jedne zemlje, one su komponenta agregatne tražnje sa svim posledicama koje poizilaze iz toga, zarade u javnom sektoru su bitne za životni standard određenih kategorija u društvu i ostalo.

U ovom radu se istražuje kretanje zarada i zaposlenosti u javnom sektoru u Srbiji u tranzicionom periodu. Posebna pažnja se posvećuje delovanju političkih ciklusa i uticajima na makroekonomsku stabilnost zemlje i konkurentnost nacionalne privrede. U radu se posebno sagledavaju tendencije do i nakon (za vreme) finansijske krize, sa svim pojavnim aspektima uključujući i socijalne.

2. Kako shvatamo javni sektor?

Pre no što se započne za detaljnijom analizom uticaja i značaja zarada u javnom sektoru, od značaja je sagledati i sam obuhvat javnog sektora. Ovo pre svega, zbog često pistovećivanja termina javni sektor i budžetski sektor.

Slika 1. Budžetski, javni i državni sektor



Izvor: Analiza autora

Kao što se vidi iz slike 1, budžetski sektor je jedan deo javnog sektora. Budžetski sektor obuhvata: (1) administraciju na centralnom i lokalnom nivou; (2) sektor

obrazovanja; (3) sektor zdravstva i (4) sektor vojske i policije. Drugim rečima, budžetski sektor se odnosi na one delove države koji se finansiraju iz budžeta.

Sa druge strane, pored budžetskog sektora, javni sektor obuhvata i sektor javnih preduzeća. Pri tome, podrazumevaju se javna preduzeća čiji je osnivač centralni nivo vlasti (u slučaju Srbije – republička javna preduzeća) i javna preduzeća čiji je osnivač lokalni nivo vlasti (u slučaju Srbije – lokalna javna preduzeća). U zemljama u kojima država ima bitan uticaj na privredne tokove kroz poslovanje javnih preduzeća, ovaj segment ima bitan uticaj na ukupan javni sektor, a time i na ukupne ekonomske tokove. Dodatno, u ovom kontekstu bi mogla biti sagledati i preduzeća koja su u društvenom vlasništvu (preduzeća u postupku privatizacije) i tada se govori o državnom sektoru. U daljem tekstu neće se posebna pažnja posvećivati ovom delu.

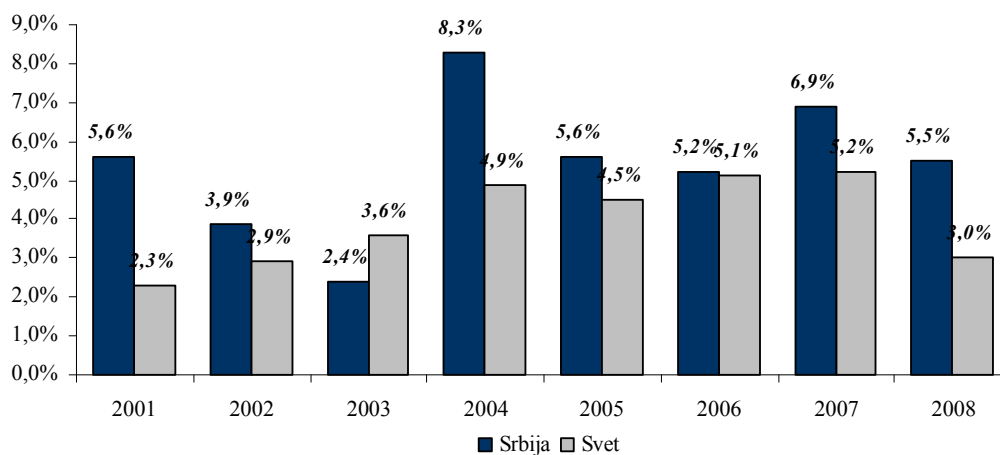
Takođe, kada se govori o javnom sektoru važno je ukazati i na sledeću poentu. Za testiranje značaja zarada u javnom sektoru od prevashodnog značaja je masa zarada u celom sektoru koja se sastoji od dve komponente – prosečne zarade i broja zaposlenih. Imajući u vidu značaj obe komponente u radu će se podjednaka važnost dati obema.

3. Kretanje zarada u javnom sektoru u Srbiji u tranzicionom periodu

3.1 Opšte odlike

Tranzicioni proces u Srbiji počeo je 2001. godine, nakon političkih promena krajem 2000. godine. Od početka tranzicionog perioda do početka tekuće ekonomske i finansijske krize, Srbija je ostvarivala relativno visoke stope privrednog rasta koje su rezultat strukturnih promena (pre svega procesa privatizacije), visoke domaće tražnje (usled visokog priliva kapitala iz inostranstva i ekspanzivne fiskalne politike) i povoljnih eksternih okolnosti (visoke stope rasta svetske privrede).

REALAN RAST BDP

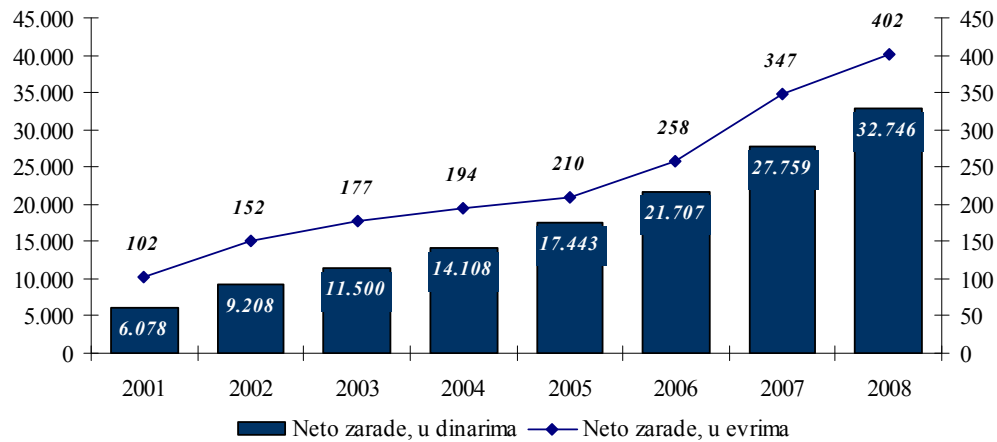


Izvor: IMF, World Economic Outlook 2009

Drugo bitno obeležje tranzicionog perioda u Srbiji je visok rast procecnih neto zarada u svim segmentima. U odnosu na 2001. godinu kada su iznosile nešto više od 6.000 dinara, neto zarade su zaključno sa 2008. godinom porasle na oko 33.000 dinara (rast

5,4 puta). U istom periodu došlo i do rasta zarada iskazanih u evrima sa oko 100 evra na 400 evra (četiri puta). Prosečan realni rast zarada u toku celog perioda bio je 16,7%.

KRETANJE NETO ZARADA

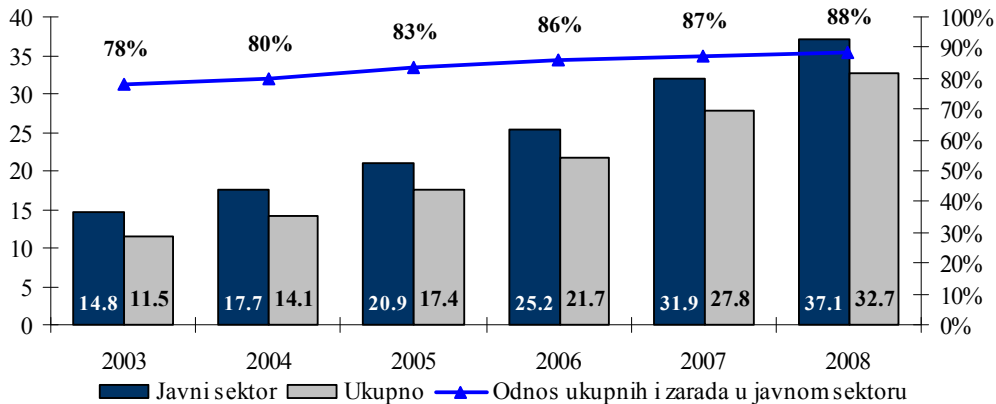


Izvor: Republički zavod za statistiku

3.2 Kretanje zarada u javnom sektoru

Visok rast ukupnih neto zarada bio je praćen i visokim rastom zarada u javnom sektoru, čiji je prosečan nivo tokom celog posmatranog perioda nadmašivao prosečan nivo ukupnih neto zarada u Srbiji.

KRETANJE NETO ZARADA, U DINARIMA

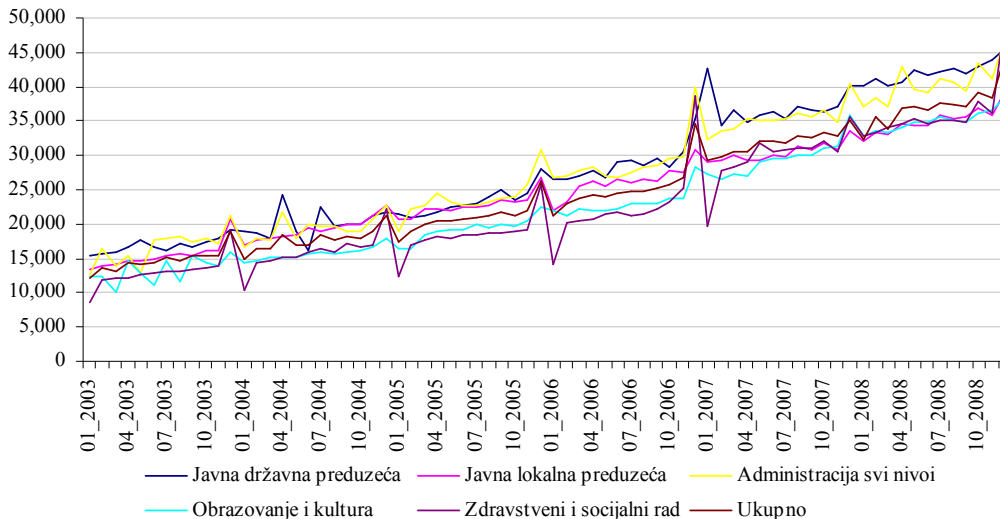


Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka RZS

Ipak, smanjivanje odnosa prosečnih neto zarada u javnom sektoru i ukupnih prosečnih neto zarada u Srbiji ukazuje da je tokom posmatranog perioda došlo do nešto bržeg rasta zarada u ostalim kategorijama (privatni sektor, društvena preduzeća, mešovita svojina).

Kada je javni sektoru u pitanju od značaja je sagledati kretanje zarada po svim kategorijama. Naredni grafikon ukazuje da je u svim kategorijama javnog sektora, tokom posmatranog perioda, došlo do rasta prosečnih zarada.

KRETANJE ZARADA U JAVNOM SEKTORU U SRBIJI, U DINARIMA



Izvor: Republički zavod za statistiku

Pri tome, sve kategorije javnog sektora rasle su sa prosečnom godišnjom stopom od oko 20%, s tim što je najveći rast ostvaren kod kategorija *obrazovanje i kultura* i *zdravstveni i socijalni rad*. Može se konstatovati da je nešto veći rast ovih kategorija opravdan zbog: (1) niske startne osnovnice (ove kategorije su imale najmanje prosečne zarade 2003. godine tj. najveći raskorak u odnosu na druge kategorije) i (2) sektori obrazovanja i zdravstva su ključni za unapređenje životnog standarda ukupnog društva.

Tabela 1. Prosečne godišnje neto zarade po kategorijama javnog sektora, u dinarima

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Uk. rast	Pros. god. rast
Javna državna preduzeća	16.873	19.984	23.229	28.761	36.945	42.102	149,5%	20,1%
Javna lokalna preduzeća	15.431	19.200	22.741	26.171	30.397	35.060	127,2%	17,8%
Administracija svi nivoi	16.558	19.409	23.716	28.905	35.334	40.526	144,8%	19,6%
Obrazovanje i kultura	13.303	15.705	19.237	23.031	29.541	35.004	163,1%	21,3%
Zdravstveni i socijalni rad	13.037	15.906	18.449	22.579	29.866	36.086	176,8%	22,6%
Ukupno	14.753	17.659	20.900	25.245	31.856	37.143	151,8%	20,3%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka RZS

Nesumljivo da je unapređenja ekonomskog položaja vitalnih kategorija društva povoljna srpska tranziciona tendencija, međutim visoko delovanje političkih ciklusa svakako je negativna tranziciona tendencija u Srbiji.

Tabela 2. Realne stope rasta neto zarada u javnom sektoru u Srbiji

	2004	2005	2006	2007	2008
Nominalne stope rasta					
Javna državna preduzeća	18,4%	16,2%	23,8%	28,5%	14,0%
Javna lokalna preduzeća	24,4%	18,4%	15,1%	16,1%	15,3%
Administracija svi nivoi	17,2%	22,2%	21,9%	22,2%	14,7%
Obrazovanje i kultura	18,1%	22,5%	19,7%	28,3%	18,5%
Zdravstveni i socijalni rad	22,0%	16,0%	22,4%	32,3%	20,8%
Ukupno	19,7%	18,3%	20,8%	26,2%	16,6%
Realne stope rasta					
Javna državna preduzeća	7,6%	-0,2%	9,9%	20,6%	2,0%
Javna lokalna preduzeća	13,0%	1,7%	2,1%	9,1%	3,3%
Administracija svi nivoi	6,5%	4,9%	8,1%	14,8%	2,7%
Obrazovanje i kultura	7,2%	5,1%	6,2%	20,4%	6,1%
Zdravstveni i socijalni rad	10,8%	-0,4%	8,6%	24,2%	8,2%
Ukupno	8,7%	1,6%	7,2%	18,5%	4,4%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka RZS

Od 2000. godine politička nestabilnost, odnosno veliki broj izbora imao je značajne uticaje na privredna kretanja, pre svega kroz uticaje na javni sektor. Pri tome sasvim je jasno delovanje političkih ciklusa. To se može zaključiti iz prethodne tabele gde se može zapaziti veoma visok rast neto zarada u javnom sektoru u periodu neposredno pre izbora – kraj 2006, 2007. i 2008. godina. U tom periodu dva puta su održani parlamentarni, a po jednom predsednički izbori, lokalni i pokrajninski izbori. Takođe, u tom periodu donet je novi ustav Republike Srbije – izglasan na referendumu u oktobru 2006. godine.

Tabela 3. Izbori u Srbiji u poslednjih pet godina

	Prvi krug	Drugi krug
Referendum o ustavu	28/29. oktobar 2006.	
Palamentarni izbori	21. januar 2007.	
Predsednički izbori	20. januar 2008.	3. februar 2008
Palamentarni izbori	11. maj 2008.	
Lokalni izbori	11. maj 2008.	
Pokrajninski izbori	11. maj 2008.	

Izvor: Kalkulacije autora

Napred navedeno treba posmatrati i u sklopu odnosa sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF). Jer, Srbija je od početka tranzicije do februara 2006. godine imala na snazi sporazume sa Međunarodnim monetarnim fondom koji nisu dozvoljavali eksperimentisanje sa određenim kategorijama javnih finansija. Usled potreba za konsolidacijom fiskalne politike Srbija je u periodu do 2005. godine vodila relativno odgovornu fiskalnu politiku, što je rezultiralo u značajnom popravljaju fiskalnog rezultata (prelazak iz deficita u suficit).

Tabela 4. Najveća fiskalna prilagođavanja među zemljama centralne i istočne Evrope
(promena fiskalnog rezultata, u % BDP)

Moldavija (1999-2001)	7,0%
Bosna i Hercegovina (2001-2003)	6,6%
Estonija (2000-2002)	5,2%
Albanija (1998-2000)	4,9%
Bosna i Hercegovina (2004-2006)	4,8%
Slovačka (2003-2005)	4,6%
Srbija (2003-2005)	4,3%
Bugarska (2004-2006)	3,9%
Albanija (2001-2003)	3,6%
Moldavija (2003-2005)	3,5%
Hrvatska (2004-2006)	3,2%

Izvor: Međunarodni monetarni fond

Međutim, ovako oštra konsolidacija fiskalnog sektora, nije bila dugotrajna jer je nakon prestanka sporazumama sa MMF-om, došlo do značajnog popuštanja fiskalne discipline usled dejstva političkih ciklusa sa rastom zarada u javnom sektoru i sprovođenjem Nacionalnog investicionog plana kao glavnim stubovima¹.

3.3 Kretanje zaposlenosti u javnom sektoru

Kako je napred istaknuto druga bitna komponenta za sagledavanje zarada u javnom sektoru je broj zaposlenih. Kada je broj zaposlenih u pitanju može se sagledati nekoliko tendencija. Napre, uočava se da je od 2003. godine došlo do umerenog pada broja zaposlenih u javnom sektoru Srbije.

Tabela 4. Broj zaposlenih u javnom sektoru u Srbiji, kraj perioda

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2003
Javna državna preduzeća	126	124	111	102	100	101	-20,3%
Javna lokalna preduzeća	57	57	61	60	58	58	1,5%
Administracija svi nivoi	63	64	60	58	59	61	-1,9%
Obrazovanje i kultura	117	119	119	120	123	125	6,7%
Zdravstveni i socijalni rad	148	148	142	138	140	143	-3,3%
Ukupno	510	512	493	478	480	487	-4,5%

Izvor: Analiza autora na bazi podataka Republičkog zavoda za statistiku

Međutim, teret pada zaposlenosti nije bio jednako raspoređen između pojedinih grupa u okviru javnog sektora. Najveći pad zaposlenosti desio se kod javnih državnih (republičkih) preduzeća. Taj pad je rezultat više faktora od kojih su najbitniji: (1) visok višak zaposlenih na početku perioda; (2) aranžman sa MMF-om (trajao zaključno sa Q1 2006) koji je zahtevao racionalizaciju broja zaposlenih u javnim preduzećima i (3) stimulativne otpremnine kod nekih javnih preduzeća.

Sa druge strane, u odnosu na početak posmatranog perioda došlo je do relativno značajnog povećanja zaposlenih u sektoru obrazovanja. Konstatacija “relativno

¹ Nacionalni investicioni plan je plan obilnih javnih ulaganja zamišljen da se realizuje na osnovu pozitivnog primera Nacionalnog investicionog programa kojim je Irska tokom 80-tih i 90-tih godina prošlog veka unpredila međunarodnu konkurentnost svoje zemlje (kroz ulaganja u infrastrukturu i obrazovanje). U Srbiji ovaj koncept nije dao očekivane rezultate usled delovanja političkog populizma, svaštarenja, nedostatka strategije i drugih problema.

značajno” odnosi se na činjenicu da su procene bile da je i u obrazovanju veći broj zaposlenih od potrebnog, ali je umesto očekivane racionalizacije došlo do povećanja broja zaposlenih.

Delovanje političkih ciklusa vidljivo je i kada je u pitanju broj zaposlenih u javnom sektoru. U odnosu na 2003. godinu, tokom fiskalnog prilagođavanja, došlo je do značajnog pada broja zaposlenih do sredine 2006. godine (obaveza u skladu sa sporazumima sa MMF-om). Međutim, od tada pa do kraja 2008. godine ponovo dolazi do rasta zaposlenih u javnom sektoru uprkos opštem trendu viška zaposlenih u svim kategorijama.

Kao rezultat svih trendova Srbija je jedan od rekordera po visini učešća rashoda za zaposlene u BDP među zemljama centralne i jugoistočne Evrope.

Tabela 5. Učešće rashoda za zaposlene u budžetskom sektoru u BDP

	2005	2006	2007	2008	2009p	Prosek
Grčka	11,3%	10,9%	11,0%	11,2%	11,9%	11,3%
Albanija	6,2%	6,3%	6,0%	6,4%	6,5%	6,3%
Bosna i Hercegovina	11,0%	11,1%	11,5%	12,0%	12,4%	11,6%
Bugarska	5,6%	5,6%	5,7%	5,8%	5,8%	5,7%
Češka	11,0%	10,6%	10,1%	9,8%	9,7%	10,2%
Hrvatska	10,1%	9,9%	9,9%	7,3%	7,6%	9,0%
Mađarska	12,0%	12,2%	11,5%	11,5%	11,6%	11,8%
Rumunija	7,4%	8,0%	8,2%	9,1%	9,2%	8,4%
Slovenija	10,5%	10,3%	9,5%	9,6%	10,4%	10,1%
Srbija	9,8%	10,3%	10,1%	10,5%	10,3%	10,2%
Slovačka	6,4%	6,6%	6,3%	6,4%	7,0%	6,5%

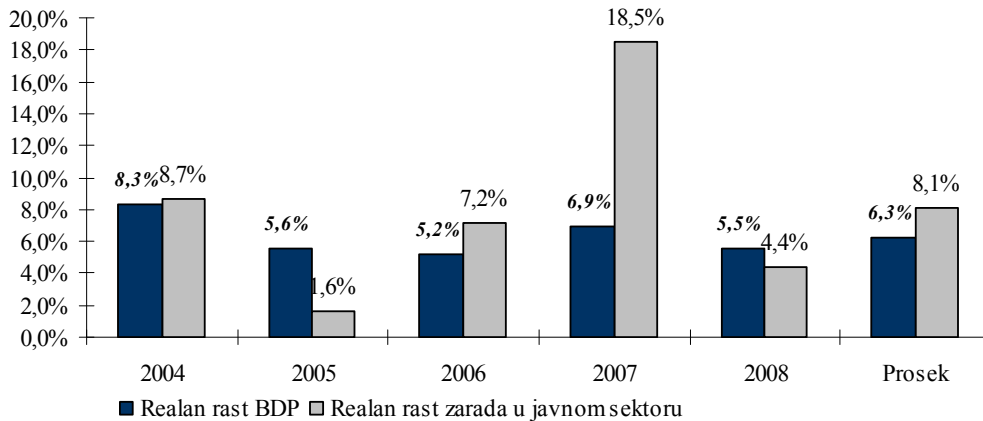
Izvor: Analiza autora na bazi podataka Međunarodnog monetarnog fonda

3.4 Da li je rast proečnih zarada u javnom sektoru bio opravdan?

S obzirom da je visok rast zarada osnovno obeležje tranzicionog procesa u Srbiji postavlja se opravdano pitanje da li je on i opravdan. Ako se kao kriterijumi uzmu rast standarda zaposlenih u javnom sektoru i, naročito, objektivne potrebe za povećanjem primanja zaposlenih u ključnim sektorima kao što su zdravstvo ili obrazovanje, onda je odgovor potvrđan.

Međutim, ukoliko se kao kriterijum za ocenu opravdanosti rasta zarada u javnom sektoru uzme stanje u realnom sektoru (privredi), kao ključnoj osnovi za unapređenje položaja ostalih struktura u društvu, onda je odgovor negativan.

REALAN RAST BDP I REALAN RAST ZARADA



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka RZS

Tokom celog posmatranog perioda realni rast neto zarada u javnom sektoru rastao je brže od realnog rasta BDP osim u dve godine – 2005. (potreba za konsolidacijom javnih finansija u skladu sa aranžmanom sa MMF-om) i 2008. godine (kontrola zarada nakon završetka političkog ciklusa je bila jača od usporavanja BDP usled preliivanja efekata svetske finansijske krize). Sve to dovelo je do toga da prosečno povećanje realnih zarada u javnom sektoru bude 25-30% veće od rasta BDP. S obzirom na to, može se konstatovati da ovoliki rast zarada u javnom sektoru nije bio opravdan. Ipak, opravdanost visokog rasta zarada detaljnije se može saglati i na bazi uticaja na makroekonomsku stabilnost i konkurentnost privrede Srbije.

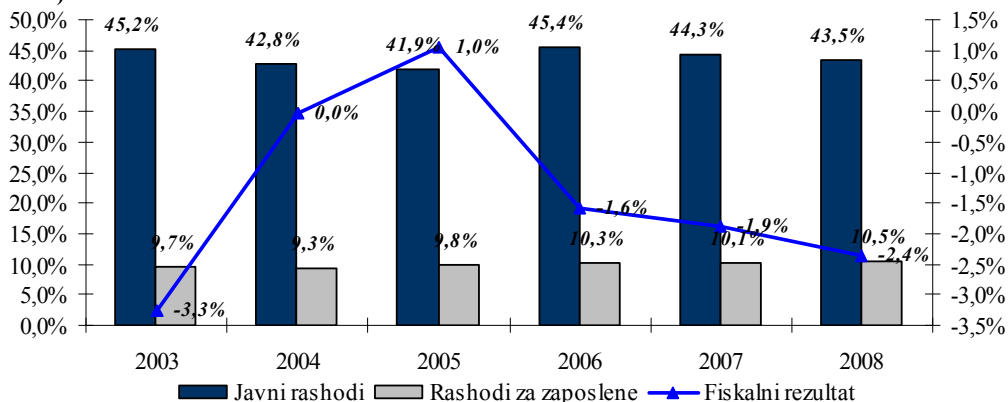
4. Uticaj zarada u javnom sektoru na makroekonomsku stabilnost

Kada se govori o uticaju visine zarada u javnom sektoru na makroekonomsku stabilnost od značaja se sagledavanje njenog uticaja na: (1) stabilnost javnih finansija; (2) inflaciju i (3) kretanja u tekućem delu platnog bilansa.

4.1 Uticaj zarada u javnom sektoru na stabilnost javnih finansija

Kada su zarade u javnom sektoru u pitanju i njihov uticaj na makroekonomsku stabilnost bitno je sagledavanje uticaja na fiskalni rezultat, odnosno javni dug, kao ključne komponente za stabilnost javnih finansija.

JAVNA POTROŠNJA, RASHODI ZA ZAPOSLENE I FISKALNI REZULTAT (% BDP)

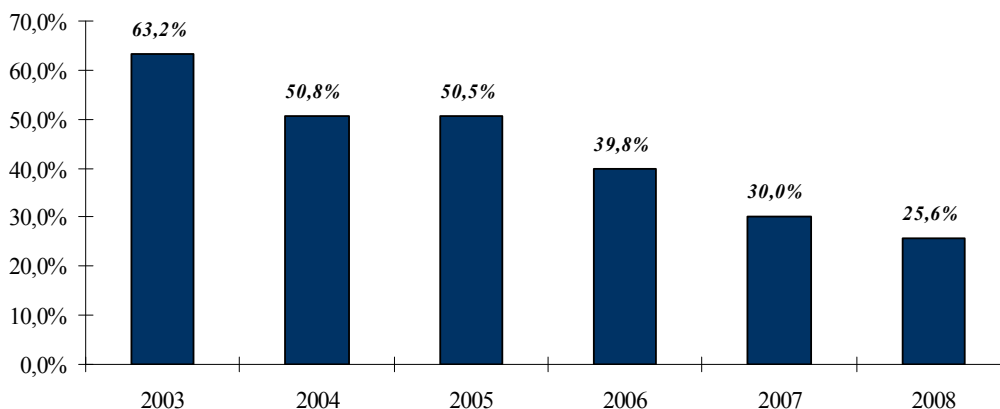


Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka Ministarstva finansija i RZS

Kao što je napred ukazano, popuštanje fiskalne discipline bitna je odlika ekonomskih tokova u Srbiji od 2006. godine. Tome je delimično doprineo i rast zarada. Kao rezultat svega došlo je do povećanja budžetskog deficita, odnosno od suficita od 1% BDP iz 2005. godine (završetak aranžmana sa MMF-om) došlo je relativno visokog deficita od 2,4% u 2008. godine (neposredno pre prelivanja krize na Srbiju). Doprinos rasta zarada u budžetskom sektoru pogoršanju fiskalnog rezultata kretao se oko 20-30% i bio je izražen u 2006. i 2008. godini.

Bez obzira na uticaj na fiskalni rezultat, rast zarada u javnom sektoru nije imao veći uticaj na visinu javnog duga.

JAVNI DUG (% BDP)



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka Ministarstva finansija i RZS

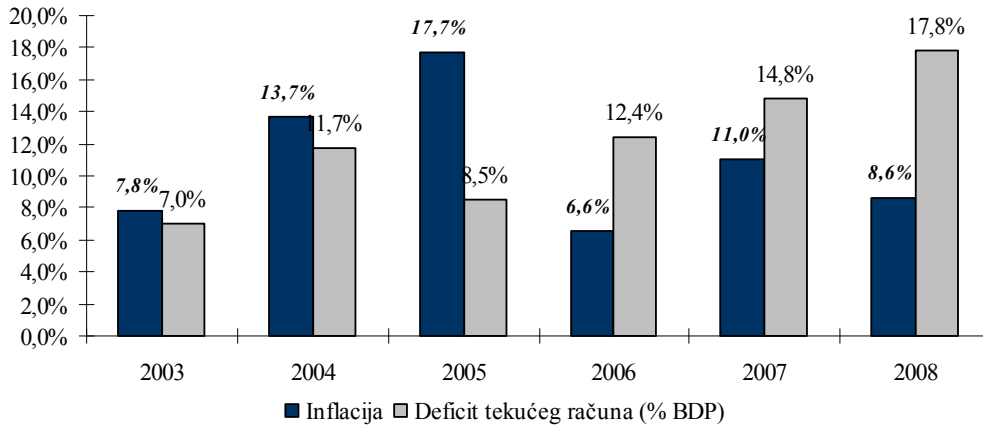
Ovo je rezultat eksternih okolnosti, a pre svega – visokog rasta bruto domaćeg proizvoda, visokih privatizacionih prihoda koji su omogućili servisiranje dugova i delimičnog otpisa dugova od strane inostranih poverilaca.

Dakle, na bazi navednog može se konstatovati da je rast zarada i zaposlenih u javnom sektoru u Srbiji u tranzicionom periodu imao delimičan uticaj na kretanje fiskalnog rezultata, ali ne i na rast javnog duga.

4.2 Uticaj zarada u javnom sektoru na inflaciju i spoljnotrgovinski deficit

Ceo tranzicioni period u Srbiji, uprkos nekim pozitivnim tendencijama, bio je praćen relativno visokom inflacijom i velikim spoljnim debalansima.

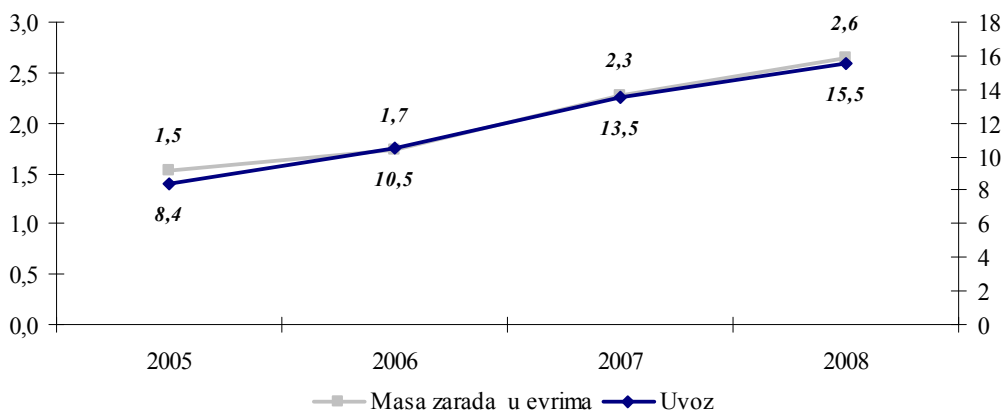
INFLACIJA I DEFICIT TEKUĆEG RAČUNA PLATNOG BILANSA



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka i RZS

Opravdano se može istaći da je visok rast inflacije, a, pre svega, visok rast spoljnotrgovinskog, odnosno deficita tekućeg računa platnog bilansa bio u vezi, između ostalog, sa rastom zarada u javnom sektoru. Delujući kao komponenta agregatne tražnje, masa zarada u javnom sektoru je rasla brže od rasta agregatne ponude (proizvodnje) što je neminovno (nužno) izazvalo određene debalanse. Imajući u vidu da je inflacija rasla prevashodno usled monetarnih faktora, visokog priliva kapitala i strukturnih problema, rast traženje koji je podstaknut rastom zarada u javnom sektoru delimično se prelio na veći uvoz.

MASA ZARADA U JAVNOM SEKTORU I UVOZ, U MLRD EVRA



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka RZS i NBS

Iako masa zarada u javnom sektoru čini oko 20% ukupne vrednosti uvoza, može se konstatovati da je ona u određenoj meri uticala na kretanje uvoza iz četiri razloga: (1) kroz direktan uticaj na uvoz potrošnih dobara (20-30% ukupnog uvoza); (2) indirektan uticaj na uvoz intermedijarnih proizvoda i energenata s obzirom na uvoznju zavisnost

proizvodnje u Srbiji (3) kroz snažnu osnovu za rast kreditne aktivnosti (njene multiplikacije) pored visokog priliva kapitala iz inostranstva – zaposleni u javnom sektoru su „dobri“ klijenti banke (iznadprosečna primanja i visoka sigurnost javnih mesta) i (4) kroz apresijaciju dinara – ekspanzivna fiskalna politika (koja je, između ostalog, podstaknuta i rastom zarada kao što smo videli) u uslovima fleksibilnog deviznog kursa nužno dovodi do apresijacije kursa preko mehanizma: ekspanzivna fiskalna politika → inflacioni pritisci → viša kamatna stopa → priliv kapitala iz inostranstva → apresijacija domaće valute.

5. Zarade u javnom sektoru i međunarodna konkurentnost zemlje

U poslednje vreme, sa rastom procesa globalizacije, sve više do izražaja dolazi koncept konkurentnosti zemalja (nacionalnih privreda). Konkurentnost se obično definiše kao skup skup faktora, politika i institucija koje određuju nivo produktivnosti u nekoj zemlji. Kako je produktivnost ključna za rast stope povraćaja na investicije, ona direktno utiče na rast privrede određene zemlje.

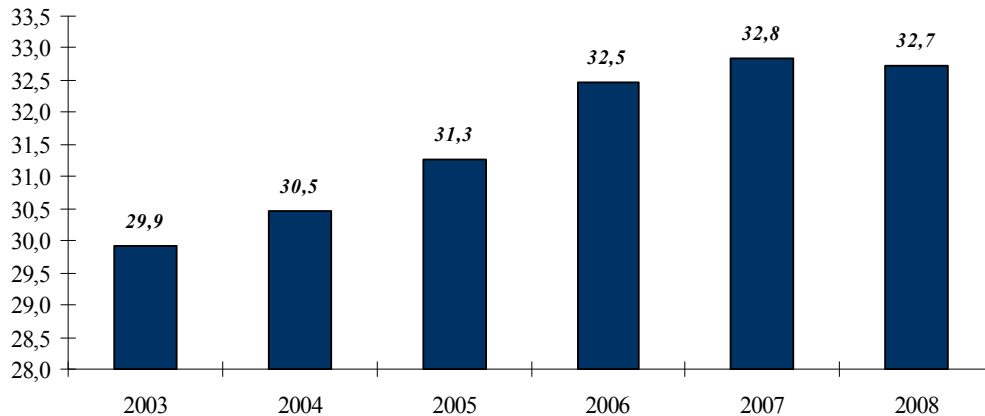
U tom kontekstu razvijen je čitav niz faktora konkurentnosti koji se mogu podeliti na nekoliko osnovnih kategorija – npr. institucije, makroekonomski faktori, infrastruktura, tehnologija i ljudski kapital i ostalo. Sa stanovništva uticaja visine zarada u javnom sektoru, pored uticaja na kurs kao što smo videli, bitni su uticaji i na: (1) jedinične troškove rada (direktno i kroz efekat ugledanja/konkurencije); i (2) infrastrukturu (posredno).

5.1 Jedinični troškovi rada

Jedan od pokazatelja troškovne konkurentnosti radne snage su jedinični troškovi rada. Mogu se dobiti kao količnik između troškova za zaposlene u privredi i produktivnosti rada, gde produktivnost predstavlja odnos bruto domaćeg proizvoda i broja zaposlenih radnika u posmatranom periodu.

Jedinični troškovi rada (JTR) su koristan indikator koji ukazuje na međusobni odnos tržišta rada i privredne aktivnosti. Rast JTR, na primer, može nastati usled pada privredne aktivnosti koja nije ispraćena smanjenjem broja zaposlenih ili zarada, ali može nastati i ako postoji manjak ponude na tržištu rada. Promena JTR ukazuje na nesklad između rasta produktivnosti rada i rasta zarada. Porast JTR je indikacija da je rast zarada bio brži od rasta produktivnosti, dok smanjenje JTR ukazuje da je rast produktivnosti bio iznad rasta zarada.

JEDINIČNI TROŠKOVI RADA



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka i RZS

U nedostatku boljih pokazatelja, jedinične troškove rada smo kalkulisali kao odnos prosečnih bruto zarada i produktivnosti koja je dobijena kao količnik bruto domaćeg proizvoda i ukupnog broja zaposlenih. Na bazi prethodnog grafikona se vidi da je tokom celog perioda došlo do narušavanja konkurentnosti Srbije, a naročito u periodu nakon 2006. godine, koja se poklapa sa značajnim povećanjem zarada u javnom sektoru. Ukupno narušavanje konkurentnosti preko povećanja jediničnih troškova rada iznosilo je oko 10% što nije zanemarljivo imajući u vidu da većina zemalja teži da preko ovih aspekta konkurentnosti doprinosi većem prilivu investicija.

Bez obzira što jedinični troškovi rada treba da budu odraz konkurentnosti rada u sektoru razmenljivih dobara i usluga treba ukazati da je rast zarada u javnom sektoru imao uticaj na rast zarada u ostalim sektorima privrede preko efekata ugledanja, odnosno konkurencije. S obzirom da je država Srbija veliki poslodavac (zapošljava 500.000 ljudi od oko dva miliona zvanično zaposlenih), uslovi koje ona nudi neminovno utiču na uslove koje nudi privatni sektor². Dodatno, s obzirom na stabilnost radnog mesta u javnom sektoru, poslodavci u privatnom sektoru moraju ponuditi veću premiju u vidu više zarade da bi u potpunosti mogli da konkurišu javnom sektoru.

5.2 Infrastruktura

Razvijena infrastruktura se često apostrofira kao bitan element za unapređenje međunarodne konkurentnosti jedne zemlje. Ovo iz više razloga, a pre svega činjenice da bolja infrastruktura smanjuje troškove i podiže efikasnost poslovanja, te time utiče na ukupnu konkurentnost preduzeća i celokupne nacionalne privrede.

Tokom većine tranzicionog perioda Srbija je zaostajala za tranzicionim zemljama po ulaganjima u infrastrukturu.

² Ovo se manje odnosi na zaposlene u zdravstvu, obrazovanju, vojsci i policiji jer je tražnja za ovim kadrovima manja u privatnom sektoru.

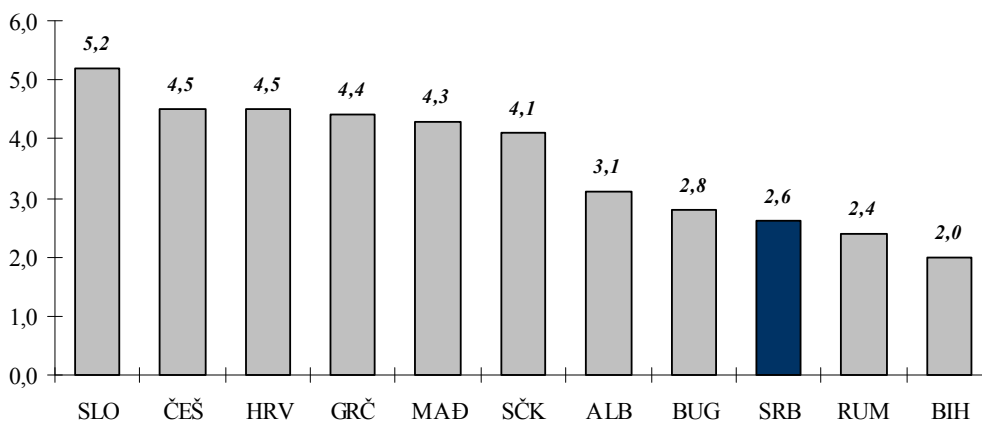
Tabela 6. Javne investicije (% BDP)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Prosek
Bosna i Hercegovina	6,0%	6,1%	6,7%	6,0%	7,1%	6,4%
Albanija	5,4%	5,6%	5,8%	8,1%	5,9%	6,2%
Bugarska	5,0%	4,7%	6,3%	6,4%	7,1%	5,9%
Češka	4,9%	5,0%	4,7%	4,9%	5,1%	4,9%
Slovenija	3,6%	4,2%	4,2%	4,6%	5,0%	4,3%
Grčka	4,5%	3,9%	4,1%	4,6%	4,1%	4,2%
Rumunija	3,0%	4,3%	4,8%	4,7%	4,3%	4,2%
Slovačka	4,0%	4,1%	3,7%	4,4%	4,7%	4,2%
Srbija	2,7%	4,1%	4,7%	3,8%	3,1%	3,7%
Mađarska	3,9%	4,3%	3,6%	2,6%	2,7%	3,4%
Hrvatska	3,8%	3,6%	3,9%	2,7%	2,7%	3,3%

Izvor: Analiza autora na bazi podataka Međunarodnog monetarnog fonda

Relativna ulaganja Srbije neznatno su viša samo od proseka u Mađarskoj i Hrvatskoj u periodu 2005-2009. godina. Ovo je posebno loš rezultat ako se ima u vidu da su objektivne potrebe za investicijama u infrastrukturu u Srbiji na većem nivou nego u većini drugih tranzicionih zemalja.

OCENA KVALITETA OPŠTE INFRASTRUKTURE

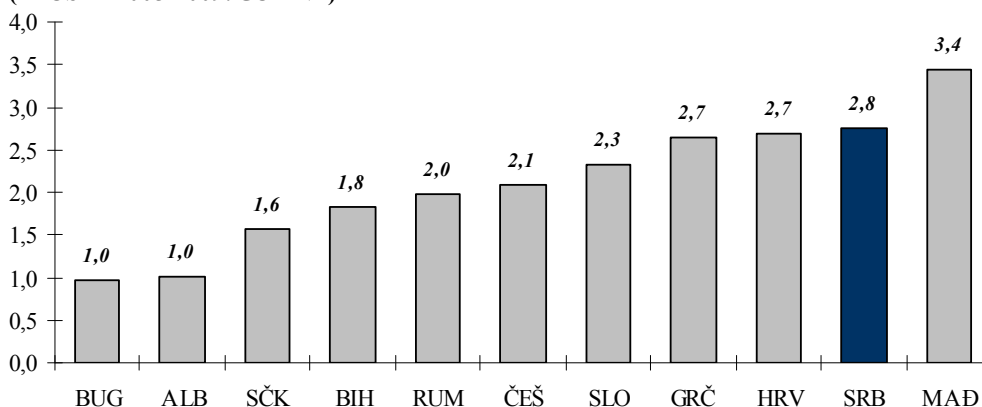


Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka Svetskog ekonomskog foruma

Na listi Svetskog ekonomskog foruma koja rangira zemlje po kvalitetu ukupne infrastrukture (ocena 7- dobra infrastruktura; ocena 1- loša infrastruktura) Srbija je bolje plasirana samo od Rumunije i Bosne i Hercegovine, što samo upotpunjuje tezu o neophodnosti većih investicija.

S tim u vezi, a s obzirom da se infrastruktura uglavnom finansira iz budžeta opravdano se može postaviti pitanje: da su veći rashodi za zaposlene, odnosno plate u javnom sektoru mogli biti u određenoj meri upotrebljeni za finansiranje ukupne infrastrukture. Odgovor na ovo pitanje može nam odnos između rashoda za zaposlene iz budžeta i visine javnih investicija.

**ODNOS RASHODA ZA ZAPOSLENE I JAVNIH INVESTICIJA
(PROSEK 2005-2009. GODINA)**



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka Međunarodnog monetarnog fonda

Na prethodno grafikonu se može sagledati da je odnos između rashoda za zaposlene i javnih investicija u Srbiji, uz Mađarsku, najlošiji među tranzicionim zemljama. U periodu 2005-2009. godina, Srbija je trošila skoro tri puta više sredstava na zarade zaposlenih u budžetskom sektoru nego što je investirala u infrastrukturu. Ova tendencija daje za pravo pojedininim analitičarima koji ukazuju da „*smo pojeli svoju budućnost*“.

6. Zarade i zaposlenost u javnom sektoru u kriznom periodu

Svetska ekonomska kriza se prelila na Srbiju u drugoj polovini 2008. godine sa svim očekivanim pojavnim efektima vođenim pre svega stopiranjem priliva kapitala i smanjenjem tražnje u svetskoj privredi.

Tabela 7. Makroekonomski pokazatelji u finansijskoj krizi

	2007	2008	2009
Realni rast BDP	6,9%	5,5%	-2,9%
Rast industrijske proizvodnje	3,7%	1,1%	-12,6%
Budžetski deficit (% BDP)	-1,9%	-2,4%	-4,3%
Javni dug (% BDP)	30,0%	25,6%	32,1%
Izvoz, u mil. evra	6.432	7.428	5.962
Uvoz, u mil. evra	13.507	15.495	11.157
Spoljnotrgovinski deficit (% BDP)	-23,9%	-23,5%	-16,5%
Deficit tekućeg računa (% BDP)	-14,8%	-17,8%	-5,7%
Strane direktne investicije, u mil. evra	2.776	2.342	1.400
Neto priliv zajmavnog kapitala privatnog sektora	3.372	3.015	-379
Spoljni dug (% BDP)	60,3%	63,6%	72,4%
Kurs evra, kraj perioda	79,89	88,60	95,89
Stopa nezaposlenosti	N/A	14,0%	16,6%

Izvor: Analiza autora na bazi podataka RZS, NBS i Ministarstva finansija

U cilju izbegavanja težih posledica krize, ekonomske vlasti Srbije su dogovorile aranžman sa Međunarodnim monetarnim fondom. Imajući u vidu politike MMF-a, te tekuću ekonomsku situaciju u Srbiji kao jedna od ključnih antikriznih mera u Srbiji

bila je fiskalna konsolidacija praćena, kontrolom zarada u javnom sektoru. U tom smislu identifikovane su sledeće mere:

- zarade u javnom sektoru zamrznute su na nominalnom nivou i
- predviđeno je smanjenje zaposlenih u državnoj administraciji za 10% uz zamrzavanje daljeg zapošljavanja uključujući i kontrolu zapošljavanja preko tzv. ugovora o delu.

Kao rezultat mera prosečne neto zarade u javnom sektoru u Srbiji porasle su za svega 4,4% nominalno u 2009. godini, što je, pre svega, rezultat prenetog efekta povećanja zarada iz druge polovine 2008. godine.

Tabela 8. Prosečne neto zarade, u dinarima

	2008	2009	Rast
Javni sektor	37.143	38.654	4,1%
Ukupno	34.348	31.733	-7,6%

Izvor: Analiza autora na bazi podataka RZS

Ipak, i pored toga, kretanje zarada u javnom sektoru povoljnije je od kretanja zarada u ostalim sektorima gde je iskazan visok nominalni pad (delimično je posledica promenjene metodologije u skladu sa EU standardima). Drugim rećima, zaposleni u javnom sektoru su pokazali manji gubitak relativne pozicije u odnosu na ostale sektore što je u skladu sa tezom za većom sigurnošću zarada i zaposlenosti u javnom sektoru.

Slična tendencija se uočava i kada se sagleda zaposlenost u javnom sektoru, odnosno zaposlenost u ostalim sektorima.

Tabela 9. Prosečna nezaposlenost, u hiljadama

	2008	2009	Rast
Javni sektor	483	477	-1,1%
Ukupno (zvanićna statistika)	1.999	1.889	-5,5%
Ukupno (anketa o radnoj snazi)	2.649	2.469	-6,8%

Izvor: Analiza autora na bazi podataka RZS

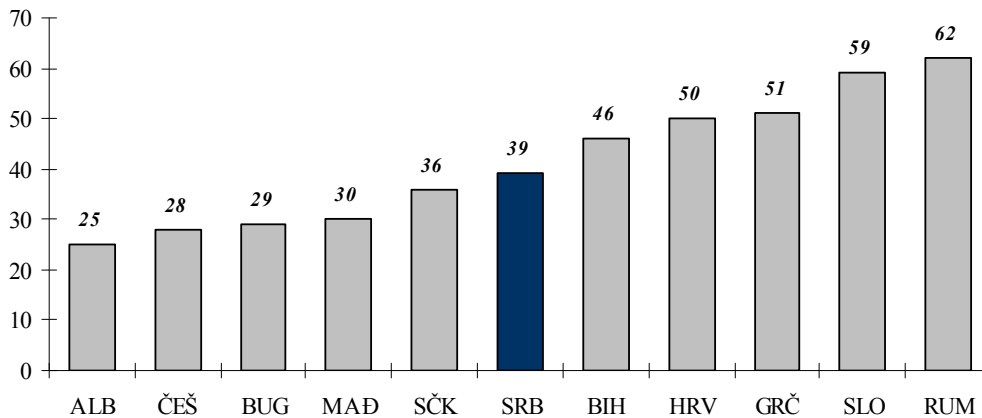
Procećan broj zaposlenih u javnom sektoru je u 2009. godini pao za nešto više od 1% u odnosu na 2008. godinu, što je znaćano niže nego što je to slućaj u ostalim sektorima. Ova tendencija ukazuje da teret krize nije razvomerano bio raspoređen između javnog i ostalih sektora.

7. Socijalni aspekti

C obzirom na tekuću ekonomsku i finansijsku krizu te njene posledice opravdano je posveti paćnju na kraju i socijalnim aspektima vezanih za zarade i zaposlene u javnom sektoru. Ovo naroćito dobija na znaćaju s obzirom na antikrizne mere sprovedne najavljene od strane Vlade Republike Srbije.

Da bismo generalno sagledali kakva je zašćita zaposlenih u Srbiji poslućićemo se Indeksom rigidnosti zapošljavanja Svetske banke koji meri rigidnost zapošljavanja odnosno otpušćanja radnika u određenim zemljama (vrednost 100 oznaćava maksimalnu rigidnost).

INDEKS RIGIDNOSTI ZAPOSŁJAVANJA



Izvor: Kalkulacije autora na bazi podataka Svetske banke

Kao što se vidi iz prethodnog grafikona stepen zaštite radnika nije na visokom nivou imajući u vidu da se Srbija nalazi na sredini na listi zemalja centralne i jugoistočne Evrope. To ukazuje da su uslovima svetske finansijske krize radnici nedovoljno zaštićeni kao što se to slučaj u nekim zemljama (npr. Slovenija).

Drugi bitan aspekt sa stanovništa sigurnosti zaposlenih (u kriznim vremenima) je značaj sindikata. Kada je Srbija u pitanju može se oceniti sledeće: (1) delovanje sindikata u Srbiji je umereno značajno u smislu uticaja na politiku zapošljavanja; (2) značaj sindikata je veći u javnom sektoru negou privatnom, naročito kada su u pitanju sindikati velikih javnih preduzeća; (3) socio-ekonomski savet kao mesto koje bi trebalo da uspostavlja zdrav dijalog između poslodavaca, države i sindikata ne funkcioniše kako je potrebno usled izostanka poverenja, razjedinjenosti i nedovoljne reprezentativnosti poslodavaca.

Kao rezultat ovih pojava u Srbiji je u poslednjih godinu dana krize došlo do značajnog pada zaposlenosti. Prema zvaničnim podacima (Nacionalna služba za zapošljavanje) ukupan broj zaposlenih je pao za oko 110.000. dok je prema anketi o radnoj snazi taj broj i veći preko 180.000. Dakle, usled efekata krize te nedovoljno dobre zaštite radnih mesta, ukupan pad zaposlenosti u Srbiji u krizi je veoma visok, što implicira da je kriza u velikoj meri prelivena na zaposlene. Prelivanje na zaposlene efekata krize vidi se i iz elasticiteta zaposlenosti koji je značajno veći od 1 (pad zaposlenosti u odnosu na pad BDP-a).

Sa druge strane, mora se istaći da je javni sektor u znatno manjoj meri podneo teret krize što se može sagledati kroz manji pad realnih zarada i manji pad zaposlenosti. Jedan od razloga za to je svakako postojanje jačih sindikata, naročito kada su u pitanju brojniji segmenti kao što su velika javna preduzeća ili zdravstvo i obrazovanje. Sa druge strane, zaposleni u privatnom sektoru su značajno manje zaštićeni, između ostalog i zbog, nedovoljne koncentracije i razjedinjenosti sindikata.

ZAKLJUČAK

Tranzicioni period u Srbiji karakteriše visok rast zarada u javnom sektoru, sa prosečnom godišnjom stopom rasta od oko 20%. Pri tome, rast je ostvaren i u svim kategorijama – administracija na svim nivoima, obrazovanje, zdravstvo, republička i lokalna javna preduzeća.

Kretanja zarada u javnom sektoru u Srbiji u tranzicionom periodu karakterisalo je postojanje i bitni uticaji političkih ciklusa usled velike političke nestabilnosti, brojnih izbora i ukorenjene svesti građanstva nasleđene iz prethodnog perioda o velikom značaju i uticaju države na opšte privredne tokove.

Sporazumi sa međunarodnim finansijskim institucijama doprinosili su jačanju discipline u sistem javnih finansija, ali se na taj način izgubila potpuna nezavisnost u vođenju ekonomske politike sa svim negativnim pojavama koje idu uz to.

Ovakva politika zarada i zaposlenosti u javnom sektoru opravdana je u delu koji se tiče povećanja životnog standarda zaposlenih, pogotovo onih u ključnim sektorima kao što su obrazovanje i zdravstvo. Sa druge strane, ovakva kretanja prouzrokovala su više neželjenih efekata kao što su – ugrožavanje makroekonomske stabilnosti (pre svega kroz uticaj na visok deficit tekućeg računa platnog bilansa) i gubitak konkurentnosti – rast jediničnih troškova rada i trošenje sredstava na teret mogućih investicija u infrastrukturu.

Na kraju, na bazi prethodnih iskustava valja izvući pouke za ekonomsku politiku u budućnosti naročito u svetlu tekućih ekonomskih dešavanja u Srbiji. Naime, tekuća ekonomska tema u Srbiji trenutno je privatizacija najprofitabilnijeg preduzeća Telekom Srbije. Vlada je donela odluku o privatizaciji 40% ovog preduzeća, a prve procene ukazuju da će to budžetu Srbije doneti dodatan prihod od 1-1,5 milijardi evra. S obzirom na negativna iskustva u prošlosti sa privatizacijom drugog telekomunikacionog operatera, kada su sredstva potrošena na povećanje zarada, rast ostalih kategorija tekućih rashoda i umerenog rasta javnih investicija, valja biti oprezan i prilikom trošenja sredstava od ove privatizacije. Ovo naročito ako se ima u vidu da će naredni izbori u Srbiji biti krajem 2011. ili u 2012. godini³.

LITERATURA I IZVORI PODATAKA

Međunarodni monetarni fond – izveštaji o zemljama

<http://www.imf.org/external/country/index.htm>

Ministarstvo finansija Republike Srbije www.mfin.sr.gov.yu/

Narodna banka Srbije www.nbs.rs

Republički zavod za statistiku <http://webrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/index.php>

³ U 2006. godini prodat je mobilni operator Mobi 63 norveškom Telenoru za oko 1,5 milijardi evra. Najveći deo tih sredstava otišao je u potrošnju kroz realizaciju Nacionalnog investicionog plana i povećanje zarada.