

Горана Крстић
Божо Стојановић

ОСНОВЕ РЕФОРМЕ ТРЖИШТА РАДА У СРБИЈИ



Центар за либерално-демократске студије
Београд – Смедеревска Паланка



Економски институт - Београд
2001

Горана Крстић, Божо Стојановић

ОСНОВЕ РЕФОРМЕ ТРЖИШТА РАДА У СРБИЈИ

Уредник:

проф. др Драгор Хибер

Издавачи:

Центар за либерално-демократске студије, Београд – Смедеревска Паланка
Економски институт, Београд

За издаваче:

др Зоран Вацић, ЦЛДС
проф. др Вера Леко, ЕИ

Ликовно-графички уредник:

Зоран М. Благојевић

Штампа:

„ГРАФОС“, Смедеревска Паланка

Тираж:

500 примерака

Београд, 2001

*Аутори се захваљују
Фонду за отворено друштво на подршци овој студији*

Садржај

Резиме 7

I Увод 13

II Постојеће стање на тржишту рада 15

1. Формално тржиште рада 16
2. Наднице – стање, кретање и диференцијација 24
3. Незапосленост – узроци, кретање испољавање 28
4. Неформално тржиште рада 32
5. Досадашње понашање државе у овим процесима 37

Анекс 40

III Основни елементи реформе тржишта рада 42

1. Полазни ставови 44
2. Какво нам тржиште рада треба? 46
3. Крајњи циљеви реформе 49
4. Промена радног законодавства 52
5. Промене у колективном преговарању 57
6. Улога државе у реформи 66
7. Динамика промена 71
8. Има ли реформа шансу? 73

Централну карактеристику привреде у Србији за целу прошлу деценију представља драматично низак степен ефикасности. Непржшино, или боље речено квази пржшино, институционално окружење по природи ствари није ни било у стању да подстиакне предузетничко понашање и омогући остваривање задовољавајућег привредног раста. Оно је, управо супротно, подстицало криминал, корупцију и rent-seeking (настојање да се оствари рента). Функционисање ипаквођ, структурно деформисанођ, привредног система у Србији било је праћено и настојанком разних сложених проблема у појединим његовим деловима. Сасвим је природно да то није могло да прође ни без пољубних ефеката на стање и односе на пржшићу рада.

Нефункционасање пржшића и сходно томе изостајак деловања пржшића рада у Србији довело је, поред осталођ, до стања која може да се опише са неколико битних карактеристика:

- низак ниво радне ангажованости становништва;
- ниска мобилност радне снаге;
- масовна ошворена и прикривена незајосленост;
- висок ниво дуђорочне незајослености (80% незајослених посао изражи дуђе од годину дана);
- високо учешће младих у укућној незајослености;
- низак ниво зарада;
- велики диспаритет зарада зајослених са једнаким или сличним квалификацијама;
- високо учешће неформалног пржшића (око милион људи ангажовано је у „свој економији” и то највише у прђовини, занатству и пољопривреди);
- масовна беда и сиромаштво.

Емпиријске анализе недвосмислено указују на чињеницу да ипржиииће рада у Србији, посебно када се иајсња фокусира на зараде, не карактеришу феномени који су забележени у земљама у итранзицији у иочетним годинама реформе.

Такво сћање је неодрживо и захтева одлучне и брзе иромене, односно усйосйављање ипржиииће рада у иравом смислу речи. Функционисањем ипржиииће рада у Србији иребало би коначно да се укине монопол на радно место, да се иодсйакне конкурентности и селекција међу иосйојећим радницима у иредузећима, да се иовећа флуидности радног ресурса, као и да се иојача лична одговорности и иницијатива. Деловање ипржиииће рада ће изазвати иоитребу иромене не само обима зайослености него и иоитребу како сйрукйурне (образовне и ирофесионалне), иако и реионалне реалокације радног ресурса. Све ово, иоред осйалог, иодразумева и да социјална функција иреба да се коначно и ирајно измести из иредузећа и ирене на ниво државе. Ради се о врло сложеном ироцесу будући да је иоитребно афирмисати ипржиииће рада и истовремено сйворити услове за смањивање високог сйейена већ иосйојеће зайослености. Неоиходно је, гийломайским речником казано, да се донесу „иешке одлуке”.

Реформа ипржиииће рада у Србији није, нићи може да буде, сама себи циљ. Реч је о ипржииној инстйиуцији са сложеном сйрукйуром и функционисањем, као и са високим директним и индиректним утицајем на уже и шире друштвено окружење. Да би се усйосйавило функционално ипржиииће рада иоитребно је да се иаралелно усйосйављају и све друе ираиће инстйиуције ефикасне ипржиине иривреде. Пре свега иоитребно је да се иромене иосйојећи својински односи. Промена иосйојеће сћања које обележавају „нејасни” својински односи и иодсйицање ириваине својине као доминантног својинског облика, иоред осйалог ће да доведе до неоиходне диференцијације ипржииних учесника на сйандардне друштвене груе: власнике, менаџере и раднике. Тек у иако издиференцираном социјалном окружењу ипржиииће може ефикасно да делује, односно иек иада ће бити сйворени иредуслови да ироцеси на ипржииићу рада израсйају и развијају се као иоследица суочавања сйварних иишере са ирана које на њему учесйивују, а не да буду бледа и неуверљива симулација, као иићо је ићо до сада био случај.

Трајно решење ипроблема масовне и дужорочне зайослености и ниских зарада у Србији налази се само у иорасйћу иродуктивности, а ићо значи у иорасйћу укуйне иривредне ефикасности. Сходно ићоме, иобољшање

постојеће створена економске ефикасности представља и коначни циљ реформе тржишта рада. Да би се смањила незапосленост неопходно је створити такву институционалну „климу“ која подстицне тражњу за радом и ново запошљавање. Тражња за радом која се мери слободним бројем радних места првенствено је 21 пут мања од укупног броја незапослених. Тражња за радом не представља неку константну величину, како се то обично мисли, већ она зависи од бројних фактора. Управо у циљу њеног подстицања неопходно је да се изврше следеће промене.

1. Неопходно је да се створе предуслови који ће омогућити да се постојеће неформално тржиште рада интензивира у формално тржиште и да се тако омогући да предузетници функционишу у истим тржишним условима, односно уз уједначена „правила игре“. До сада то није био случај. Масовно се у неформалном сектору избежавало плаћање пореза, посебно пореза и доприноса на зараде. Постојеће стање не може да се промени наредбама. Таква стрављивија може да буде само контрапродуктивна. До нових односа у овој области можда је стићи само стварајући такав систем правила и подстицаја који ће стимулисати предузећа, али исто тако и раднике, да се укључују на неформално тржиште рада. Промена коју имамо у виду подразумева пре свега измену неких елемената постојеће радног законодавства. С друге стране, потребно је да се смањи укупно пореско оптерећење зарада.
2. Радно законодавство је неопходно ослободити још увек видно присутних самоуправних компоненти. Потребно је смањити постојећи степен формалне заштитености радника, што значи, пре свега, олакшати процес (учинити га јефтинијим) отпуштања радника. То је неопходно како због структурног прилагођавања домаћих фирми које су „регресивне“ радницима, тако и због привлачења недостајуће, а неопходног капиталала страних инвеститора. Процес прилагођавања запослености на ниво који захтева „тврди“ предузетнички рачун подразумева и брисање из евиденције фирми оних радника који су на принудним одморима и за чијим радом не постоји потреба. Такође, неопходно је да се стимулишу флексибилнији облици запошљавања да би се и на тај начин деловало подстицајно на тражњу за радом. Постојећи законски оквир њих ипак не забрањује, али предузећа им прибеђавају у дошлово занемарљивом обиму.

3. Ни постојећи односи у области колективног преговарања не могу да остану непромењени. Битно је да синдикати у избору стратегије преговарања са послодавцима и својим захтевима за вишим надницама имају у виду чињеницу да је, у датом тренутку, једини разуман циљ - повећање степенa зајослености. Неопходности усвојављања једног флексибилног система награђивања подразумева да је потребно да се процес преговарања са нивоа привредне жртве (који као што је добро познато представља најнеповољнији ниво са становиштва ефикасна на зајосленост), спустити на ниво предузећа. На тај начин би се омогућило усвојављање једне изнјансираније структуре зарада, која би се заправо везивала за конкретан конкурентски положај предузећа на тржишту. То би значило остављање слободе предузећима да конкуришу, поред осталог и преко нивоа надница.

4. Државу је неопходно што је могуће више удаљити од тржишта рада, посебно од директног утицаја у односе између радника и послодавца и утицаја на ниво зарада. Патерналистичко понашање коме су убеђавале владе на овим просторима коначно би требало да остану ствар прошлости. Поред учешћа у усвојављању новог институционалног оквира држава у овом тренутку има још једну значајну функцију. Било би смислено да држава умести пасивних мера крајкорочног (и тога према правилу понашања које је усмерено на добијање одређених политичких поена) санирања постојећих проблема инсистира на активним мерама подршке новом запошљавању. Поред инфлаторног притиска који би амбициозније пасивне мере нужно трајало (нема довољно расположивих средстава па би се вршио стални притисак на централну банку да штампа новац), стварао би се само привид решавања проблема, крајкорочно криво социјални мир, а у ствари проблем би се само одлагао и што је најгоре кумулирао. Држава би требало да пошмогне у процесима реквалификавања, односно у активностима које имају за циљ повећање квалитета „људског капитала”. Не треба заборавити да тренутно 22% од укупног броја незајослених у Србији чине управо радници ниских квалификација, односно они радници који ће се врло тежко снаћи у новим околностима. Инвестиције у образовање, како нас учи економска наука и конкретан привредни живот, представљају заправо инвестирање у будући привредни раст. На квалитету људског капитала се привредни раст и заснива.

Динамика реформе тржишња рада у Србији требало би да буде усклађена са динамиком глобалне економске реформе, посебно њеним централним делом - приватизацијом и тржишном либерализацијом. Према нашем мишљењу она би требало да буде брза и радикална. Уколико би се испрајало на таквом реформском обрасцу моћи би у релативно краћком року да се појаве позитивни ефекти. То наравно не значи да треба затварати очи пред чињеницом да се коначно решење постојеће драматичног стања не може догодити преко ноћи. Такво претерано оптимистичко очекивање било би нерално и аматерско, односно било би засновано на неизнавању начина на који тржиште функционише. Будући да се ради о стварању потпуно другачијих односа од оних који су доминирали у Србији у последњих више од пола века не треба изгубити из вида чињеницу да је неопходно да прође доста времена док се нови начин понашања не укорени и не постане део рутина. Другим речима, новим институцијама треба времена да се „уходају”, а људима да се прилагоде новим околностима и новим подстицајима.

Да ли се могу очекивати велики оштри према оваквој радикалној реформи тржишња рада? Ово питање најчешће се поставља и представља предмет бројних манипулација. Они који имају интерес да спроведу реформу у Србији раднике обично илаше следећом сликом – масовна општина и редови гланих који штуррају и несрећно прескачу оне који већ умиру на улицама. Ово наравно није слика ефекта реформе за коју се ми залажемо. Деловање слободног тржишња рада ће да доведе један део радника (оне који су образованији и способнији) у повољнији положај у односу на друге раднике. То је нешто што је неминовно и нема потребе да се скрива. Такав ефекат није неочекиван будући да представља основно обележје функционисања сваког тржишња: оно захтева неспрешано прилагођавање, те се „зубитници” и „добитници” смењују. С друге стране то је такође и крајње пожељно стање будући да делује стимулативно на раднике и подстиче их да усавшавају своја знања и способности. Поменути селективни процеси ће без икакве сумње да делују и на тржишту рада у Србији. Ови процеси заправо већ делују у својој пуној снази у зони неформалног тржишња рада.

Имајући све у виду, озбиљнију препреку афирмацији тржишња рада могу да представљају устањени систем вредности и начин живота. Још увек се у Србији врло тешко прихватила чињеница да није многа смислено да се од било кога, посебно не од државе, очекује решење проблема. Иако се примењује одређена промена, још увек су интернационални дух и егалитар-

ризам у великој мери присутни у начину размишљања и деловања. Управо промена ипакве духовне „климе” и подстицање пошитоно дружачијеџ начина размишљања и понашања представља суштински циљ глобалноџ реформскоџ процеса. Афирмација „тврдоџ” иржичиноџ механизма у области зашовавања ће имати и мноџо шире импликације. Она ће довести до неминовноџ (а ипак пошребноџ) ошрежњења људи, удаљити их од стерилних и ирационалних „мудровања” и наивноџ самозаваравања и усмерити на стварне проблеме личне еџзистенције.

Успостављање тржишта рада као саставног дела тржишне привреде, са његовим стандардним елементима и функцијама, постајало је незаобилазно питање у свим бившим социјалистичким земљама у оном тренутку када се одлучно кретало у реформу. Тако је подстицање вишег степена конкурентности радног ресурса уз спречавање отварања проблема масовне незапослености представљало „живи песак” свих привреда у транзицији. Након почетних неповољних ефеката (прилагођавања нивоа запослености и нивоа и структуре зарада) стање се обично стабилизовало. Имамо наравно у виду оне привреде које су истински ушле у транзицију и на њој чврсто истрајавале. Након одређеног времена дошло је до смирења и ублажавања „транзиционог шока” и до смањења незапослености, а истовремено зараде су почеле да расту и да се диференцирају према знању, способностима и оствареном степену ефикасности. Почињало је, другим речима, да делује тржиште рада.

За разлику од ових земаља у Србији је примењена „стратегија удаљавања” од реформе. Радило се о „бекству” од транзиције с наводним циљем да настоје да се „избегну њене многобројне замке и опасности”. Таква „мудра и одговорна” стратегија довела је до враћања привреде у далеку прошлост – у један облик дириговане привреде са свим ефектима које једно такво дегенеративно стање подразумева. Створени су грубо гледано такви односи у којима су у расподели онога што ће се расподељивати могли углавном учествовати чланови владајуће елите. Истовремено дотадашњим „самоуправљачима” преостајало је сиромаштво и лажна нада о бољој и лагоднијој будућности. Када се баци поглед на чињенице тада се уместо прокламованог изобиља примећују руиниране фабрике, које не раде или раде са врло малим степеном коришћења капацитета, опрема која представља део „технолошке праисторије”, огроман број радника који су само формално запослени а у ствари представљају технолошки вишак, синдикати који у највећем броју случајева настоје да про-

дуже самоуправну илузију заштите радника. То је само један део туробне слике која показује цену која је плаћена због избора самоупилачке стратегије.

Када се све ово има у виду онда заиста није потребно много стручног знања да би постало кристално јасно да је реформа постојаћег стања и успостављање тржишног поретка, а то значи и тржишта рада, заправо неминовна. У овом раду ће бити представљен један предлог основе реформе тржишта рада у Србији. Аутори су свесни чињенице да би његова имплементација претходно захтевала једну детаљнију разраду која би омогућавала операционализацију изложених ставова. Тако нешто није могуће да се оствари без укључивања великог броја стручњака који су специјалисти за различите области. Овај текст дакле не представља детаљан и прецизан програм практичних мера реформе, већ само основне елементе („начела”) на којима би један такав програм могао да се развија и дограђује. Он би остварио своју основну функцију уколико би успео да иницира ширу стручну расправу.

Текст је организован на следећи начин. У првом делу биће представљено постојеће стање на тржишту рада у Србији. Глобално стање на тржишту рада окарактерисано је на исти начин као и стање српске привреде као целине - дихотомијом на формално и неформално тржиште. У оквиру формалног тржишта рада биће представљено стање радне активности, односно стање у области нивоа и динамике запослености и незапослености (посебно њени узроци и начин испољавања), као и стање које се тиче нивоа и структуре зарада. Говориће се врло кратко и о досадашњем понашању државе у овим процесима (активним и пасивним мерама). Посебно ће пажња бити усмерена на стање на неформалном тржишту рада – на његов обим, функционисање, структуру запослених, ниво зарада.

У другом делу текста биће представљени основни елементи реформе тржишта рада у Србији.¹ Пре свега биће речи о глобалним претпоставкама, предусловима и циљевима реформе, а затим о институционалним променама које су неизбежне уколико се има озбиљна и одлучна намера да се подстакне тражња за радом и смањи незапосленост. Ради се о променама у домену радног законодавства и колективног преговарања, као и једној битно другачијој улози државе у реформским процесима у односу на њено досадашње понашање. Поред тога, пажња ће бити усмерена и на динамику реформе, као и на неке проблеме и отпоре који могу да се појаве у току њеног спровођења.

¹ Имајући у виду тренутно стање и односе који указују да Црна Гора води самосталну економску политику нема никаквог смисла да се говори о реформи тржишта рада у СРЈ него само у Србији.

II Постојеће стање на тржишту рада

Стање и кретања на тржишту рада представљају главне индикаторе дубине економских реформи и структурних промена у привреди једне земље. У почетним годинама транзиције, земље Централне и Источне Европе, као и земље бившег Совјетског Савеза биле су суочене са значајним падом GDP и последично, великим смањењем запослености и реалних зарада, као и повећањем незапослености. Значајни раст незапослености у земљама у транзицији био је релативно нов феномен после периода централно-планског система и политике пуне запослености. За разлику од већине земаља у транзицији, Србију тек чека структурно прилагођавање радне снаге, као и изградња и развој тржишта рада. Непромењена структура економске активности, низак удео приватног сектора у укупној економској активности и запослености, као и веома благо смањење запослености у односу на значајан пад GDP сведоче о одсуству тржишних реформи и структурних промена у Србији. Будући да Југославији и Србији предстоје радикалне економске реформе и структурно прилагођавање привреде, потребно је сагледати стање и кретања на тржишту рада у последних неколико година, јер се у наредних неколико година може очекивати погоршање ситуације у вези са запосленошћу и незапосленошћу.

Основна карактеристика тржишта рада у Србији је његова сегментација на формално и неформално, односно, 'сиво' тржиште рада. Наиме, неразвијеност и инертност формалног тржишта рада, затим ригидна регулатива радних односа, као и ниске зараде и високи порези и доприноси на зараде главни су подстицаји за функционисање и ширење неформалног тржишта рада. Висок степен сегментације тржишта рада на формални и неформални део од посебног је значаја за предстојеће реформе и будућу политику на тржишту рада. Стога ће анализа тржишта рада бити извршена посебно за формални и неформални сектор уз нужне међусобне компарације.

1. Формално тржиште рада

Функционисање тржишта рада у Србији у последњих десетак година било је детерминисано следећим неповољним факторима: дубоком политичком и економском кризом, као и великим ратним разарањима који су довели до општог редуковања економске активности; великим ратним и економским миграцијама становништва које су довеле до значајних поремећаја у обиму и структури понуде радне снаге; одсуством економских реформи и структурног прилагођавања привреде; политиком тржишта рада чији је основни циљ била велика заштита запослених у друштвеним и државним предузећима; и значајним учешћем неформалног сектора у укупној економској активности.

Ови фактори утицали су да формално тржиште рада у Србији карактеришу следеће чињенице:

- 1) релативно низак ниво радне ангажованости становништва;
- 2) високе стопе незапослености и њихов континуиран раст;
- 3) велика прикривена незапосленост, односно вишак запослених;
- 4) ниско учешће запослености у приватном сектору; и
- 5) ниска мобилност радне снаге.

Степен радног ангажовања становништва на формалном тржишту рада приказан је у табели 1. После дугогодишњег периода раста активности жена на тржишту рада и пада активности мушкараца, стопа активности женског и мушког становништва² у Србији на основу података Анкете о радној снази почела је благо да опада од 1996. године, са мањим осцилацијама у 1998. и 1999. и нешто већим падом у 2000. години. Ове стопе активног становништва не обухватају значајан број избеглица и расељених лица из република бивше Југославије, као ни са Косова и Метохије, које су нашле уточиште у Централној Србији и Војводини. Према попису избеглица и расељених лица³ које је обављено 1996. године, у овом региону било је 597.500 ратом угрожених лица од којих је 519.000 стекло међународни статус избеглица. Скоро половина укупног броја ратом угро-

² Стопа активног становништва представља однос активног и укупног становништва.

³ UNHCR, Commissioner for Refugees of the Republic of Serbia, Commissioner for Displaced Persons of the Republic of Montenegro "Census of Refugees and other War Affected Persons in the Federal Republic of Yugoslavia", Belgrade, 1996.

жених лица која бораве на овој територији представља активно становништво које врши додатни притисак на тржиште рада, поред већ велике понуде радне снаге, посебно у другој половини протекле деценије. Поред тога, према подацима UNHCR укупан број расељених лица са Косова и Метохије износи око 220.000, при чему око половина њих, такође, представља потенцијално повећање понуде радне снаге на тржишту рада у Србији.

Табела 1.

Стойе активности становништва по полу у Србији, 1996-2000.

	Укупно	Мушко	Женско
1996	55,6	64,2	47,4
1997	53,7	62,8	45,3
1998	54,4	62,8	46,5
1999	55,6	63,4	48,2
2000	52,9	61,8	44,5

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије. Стопа активног становништва представља однос активног и укупног становништва и односи се на формални сектор.

Активно становништво обухвата запослене, власнике (сувласнике) приватних фирми, сувласнике мешовитих фирми, пољопривреднике, помажуће чланове и остало активно становништво, као и незапослене који активно траже посао.

Извор: Израчунато на бази података Анкете о радној снази (АРС) Савезног завода за статистику.

У структури активног становништва, према подацима Анкете о радној снази (АРС), запослени (укључив и власнике и сувласнике фирми) чине близу 60% укупно активног становништва. Будући да се ова анкета спроводи од 1995. године⁴, кретање укупне запослености у дужем временском периоду може се анализирати само на основу података текуће статистике запослености. Међутим, треба имати у виду да су ти подаци непотпуни, јер не обухватају запослене у војци и полицији, а до 1997. ни запослене у малим предузећима. Осим тога, један број предузећа не доставља извештаје статистичким органима на основу којих се прати регистрована запосленост.

⁴ Прва пробна АРС спроведена је 1994. године.

Неповољна кретања запослености и незапослености у Србији у протеклих десет година последица су ниског нивоа економске активности, недостатка нових инвестиција и одсуства тржишних реформи. Укупна регистрована запосленост није се прилагођавала кретањима у реалном сектору. Наиме, кретање укупне запослености у последњих десет година није пратило велику редукацију GDP. Укупна запосленост у Србији је опала за 14,6% у 2000. години у односу на 1991⁵, док је пад друштвеног производа износио 45,6%. Прилагођавање запослености опадајућем нивоу економске активности није извршено одговарајућим отпуштањем вишка запослених, већ кроз оштар пад реалних зарада, кроз повећање броја запослених на плаћеном или неплаћеном одсуству, затим кроз повећано пензионисање, као и кроз повећање учешћа запослених на неформалном тржишту рада. Тако је ублажен пад животног стандарда и избегнуте социјалне тензије. Међутим, социјални мир је плаћен великим падом продуктивности рада у формалном сектору и огромним растом прикривене незапослености, као и експанзијом неформалног тржишта рада – са свим последицама које прате ове процесе.

Према ранијим проценама⁶, прикривена незапосленост у државним и друштвеним предузећима која се дефинише као вишак запослених чији је маргинални производ једнак нули, износила је око једне трећине запослених, односно 712 хиљада. Висока заштита запослених утицала је на неефикасно коришћење људских ресурса, док су запослени били заштићени од конкуренције у оквиру самих предузећа, као и од конкуренције између запослених и незапослених. Високи трошкови ослобађања од вишкова запослених према законским решењима падају на терет предузећа, која су најчешће у веома лошој финансијској ситуацији, те стога одлажу процес ослобађања од вишкова. За време трајања санкција УН, отпуштање вишка радника је било законом забрањено, те су предузећа, уместо државе, вршила социјалну функцију. Такође, није било масовног отпуштања запослених ни после НАТО бомбардовања, иако су неке фабрике биле потпуно уништене. Последње процене говоре да је око милион лица прикривено незапослено, што је знатно више од броја регистрованих

⁵ Нису обухваћени запослени у малим предузећима, будући да статистика прати њихово кретање почев од 1997. године, па не постоји упоредива серија података за период 1991-2000.

⁶ Пошарац, А. (1998), Тржиште рада у Југославији - шта се догодило последњих година?, *Стратегија развоја Југославије и укључивање предузећа у светску привреду*, Зборник радова са саветовања економиста на Копанику, Савез економиста Југославије, Vol. 25, 1998.

незапослених лица.⁷ Такви услови подстакли су ширење сиве економије на категорију запослених који су имали обезбеђено потпуно здравствено и социјално осигурање у формалном сектору, те су могли прихватити и знатно мање зараде у неформалном сектору, вршећи тако притисак на доле на висину зарада на неформалном тржишту рада. Уместо да незапослени врше притисак на формалном тржишту рада, долази до парадокса да формално запослени представљају главну конкуренцију незапосленима на неформалном тржишту рада.

Кретање и секторска структура запослених указује на интензитет реструктурирања привреде и запослености. Учешће запослених у терцијарном сектору⁸ у укупној запослености друштвеног, државног и мешовитог сектора није значајније порасло у односу на почетак деведесетих. Оно је повећано, са 46% у 1990, на 49% у 2000. години. У истом периоду, учешће запослених у секундарном сектору смањено је, са 48,7%, на 45,6%. Међутим, ако структуру запослених посматрамо укључујући и приватни сектор, подаци АРС у периоду 1996-2000. године указују на веће учешће запослених у сектору услуга (51,7% у 1996. и 55,4% у 2000). Доминантан удео запослених у терцијарном сектору у земљама ОЕСД, указује на перспективе развоја овог сектора у Србији, који би могао да апсорбује вишак запослености у секундарном сектору.

Док је укупна запосленост благо опадала у последњих десет година, запосленост у приватном непољопривредном сектору је расла. Иако скоро двоструко повећање запослености у приватном сектору у овом периоду изгледа импозантно, ради се само о веома ниској стартној основи. Раст запослености у приватном сектору није могао да надокнади континуирани пад запослености у друштвеном сектору, пошто је учешће приватног сектора у укупној запослености у 2000. години износило свега 16,3%. Међутим, ако укупну запосленост у приватном сектору посматрамо од 1997. године, будући да су од тада расположиви подаци и о запослености у малим предузећима, слика постаје нешто повољнија (табела 2). Укупна запосленост у приватном сектору у ове три године повећана је за 18,7%,

⁷ Републички завод за тржиште рада, *Стратегија и политика тржишних рада и запошљавања у Републици Србији*, 2000.

⁸ Терцијарни сектор обухвата саобраћај и везе, трговину, угоститељство и туризам, занатство, стамбено-комуналну делатност, финансијске и друге услуге, образовање и културу, здравствену и социјалну заштиту и друштвено-политичке заједнице и организације. Секундарни сектор обухвата индустрију и рударство и грађевинарство.

а њено учешће у укупној запослености порасло је са 19,2% у 1997. на 23,9% у 2000. години.

Табела 2.

Зајослени и незајослени у Србији у периоду 1991-2000.

у хиљадама

	Укупно запослени	Запослени у приватном сектору	Незапослени
1991	2297	160	523
1992	2232	175	574
1993	2166	187	589
1994	2127	204	586
1995	2099	232	623
1996	2084	252	655
1997*	2194	422	645
1998	2190	464	769
1999	2153	482	684
2000	2100	501	722

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије.

* Од 1997. године обухваћени и запослени у малим предузећима.

Извор: Статистички годишњак Србије, 2000, Статистички годишњак Југославије, 2000. и Индекс СЗС, 01, 2001.

За кретање и структуру запослености значајно је указати и на релативан значај нестандардних облика запошљавања, као што је рад са скраћеним радним временом, рад на одређено време, samozapošljavanje и сл. Ови облици запошљавања омогућују већу флексибилност у запошљавању и ефикасније задовољавање тражње за радом. Према подацима АРС за 2000. годину, запошљавање на одређено време и запошљавање са скраћеним радним временом имају маргинални значај, будући да оно учествује у укупној запослености са само 5%, односно 1%, респективно. Запошљавање са скраћеним радним временом најчешће има карактер недобровољног запошљавања, јер је углавном последица болести или инвалидности. Ниско учешће ових облика запошљавања у укупној запослености резултат је ригидне законске регулативе, као и нефлексибилне политике запошљавања, којима се подстицало запошљавање на нео-

дређено време са пуним радним временом, а дестимулисали флексибилнији облици запошљавања на одређено време са могућношћу добровољног скраћеног радног времена.

У складу са дугорочном тенденцијом опадања укупне запослености у Србији, дошло је до континуираног раста незапослености у периоду 1991-2000. Укупан број лица која траже запослење у 2000. години износио је 722 хиљаде, што је за 5,6% више у односу на претходну годину, а 38% више него 1991. године (табела 2). Стопа незапослености у 2000. години износила је 25,6%⁹. Међутим, према неким проценама око 30% регистрованих незапослених код Завода за тржиште рада не тражи активно посао. Будући да подаци о запосленима, на основу које је рачуната наведена стопа незапослених, не обухватају запослене у војсци и полицији, али ни активне пољопривреднике, за адекватније израчунавање стопе незапослености и њену међународну упоредивост, користимо и податке АРС. Стопа незапослености, рачуната према подацима ове Анкете која реалније одсликава стварно стање на тржишту рада, износила је 13,3% у 2000. години¹⁰. Карактеристике незапослених лица детаљније ће бити анализирани у следећем поглављу.

Велики број незапослених, вишак запослених, као и велики број избеглица и расељених лица врше јак притисак на формално тржиште рада стварајући велику понуду рада у односу на ниску тражњу за радом која је последица великог пада економске активности и недостатка нових инвестиција. Велики несклад између понуде радне снаге изражене бројем незапослених и тражње за радном снагом изражене бројем слободних радних места може се сагледати кроз анализу квантитативних и квалитативних фактора. Квантитативни фактори се могу анализирати кроз однос незапослених и слободних радних места. Број слободних радних места или тражња за радом у просеку је била 24 пута мања од броја незапослених у 1991, а 21 пут мања у 2000. години (слика 1). Тај однос се знатно погоршао у периоду санкција (1992-1996) када се број слободних радних места смањивао, а број незапослених растао. Квалитативни фактор не-

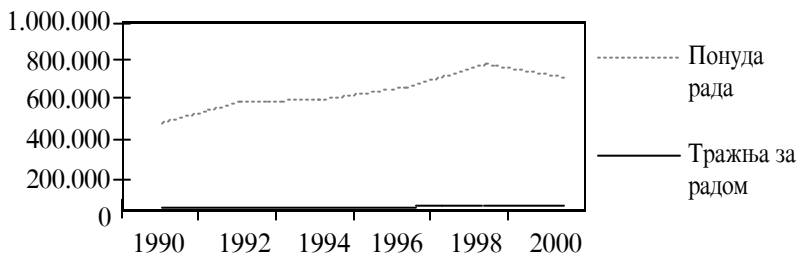
⁹ Стопа незапослености представља однос броја незапослених лица која активно траже посао и активног становништва (и запослени и незапослени). Активни пољопривредници нису обухваћени.

¹⁰ Део разлике између стопе незапослености рачунате према текућој статистици запослености и стопе незапослености рачунате користећи податке АРС дугује се, поред разлике у броју запослених, и разлици у броју незапослених лица која активно траже посао.

равнотеже огледа се у чињеници да је, и поред овако велике дискрепанце између понуде и тражње, 19,3% слободних радних места остало непопуњено у 2000. години. Несклад између понуде и тражње за радном снагом, објашњава се неадекватном квалификационом структуром незапослених која не одговара у потпуности квалификационој структури тражње, као и неадекватним профилима стручности на страни понуде. Док скоро две трећине укупно незапослених чине неквалификовани, полуквалификовани и квалификовани радници, тражња за овим нивоима квалификације чинила је 55,8% укупне тражње у 2000. години. Структура понуде и тражње за радном снагом према стручној спреми није битно измењена у односу на 1999. годину, али је у односу на почетак деведесетих значајно смањено учешће незапослености са средњом, вишом и високом стручном спремом, а повећана тражња за високо-образовним профилима.

Слика 1.

Кретање понуде и тражње за радом



Извор: Статистички годишњак Србије, Републички завод за статистику, 2000.

Овај неповољан процес усклађивања понуде и тражње био је додатно отежан ниском географском мобилношћу радне снаге, која је преваходно резултат недовољне регионалне развијености и неразвијености тржишта станова. Кретање радне снаге између друштвеног и приватног сектора ограничена је условима ризика и неизвесности пословања у приватном сектору у условима постојања „институционалног вакуума“ због започете транзиције и недефинисаних општих правила економске утакмице на тржишту. Већа покретљивост радне снаге може се остварити имплементацијом институција тржишне привреде, односно успостављањем општих системских услова који се односе на функционисање тржишне економије са слободним кретањем роба и услуга и фактора производње (рада и капитала) на јединственом унутрашњем тржишту,

као и одговарајуће либерализације економских односа са иностранством. Флексибилност тржишта рада и мобилност радне снаге у првих неколико година биће ограничена неповољном квалификационом и образовном структуром незапослених, и структуром вишкова запослених за које се такође може претпоставити да су једним делом неодговарајућег стручног профила или застарелих технолошких знања. Осим тога, у процесу реструктурирања привреде знатан број радника ће променити делатност и занимање, па ће и за њих бити неопходна доквалификација или преквалификација.

Висок степен неравнотеже између понуде и тражње за радом, уз велику прикривену незапосленост и значајне размере неформалног тржишта рада указују на нефункционисање формалног тржишта рада, односно, указује на то да тржиште рада не врши оптималну алокацију људског фактора. Понуда и тражња нису једини фактори у процесу формирања цене рада или нивоа запослености у друштвеном сектору, већ је тај процес, поред осталог, резултат утицаја и вантржишних фактора. Понуда рада је одређена, пре свега, економским факторима, што значи да су одлуке о образовању и квалификацијама, о партиципацији на тржишту рада и о избору предузећа у значајној мери аутономне. Тражња за радом, коју исказују предузећа, делимично је одређена економским факторима, односно финансијском позицијом предузећа на тржишту, потребама предузећа за одређеним образовним и квалификационим профилем запослених, али и другим несекономским спољним утицајима. Структура тражње за радом није значајно измењена и поред законске могућности флексибилних облика запошљавања. Процес формирања цене рада у приватном сектору се у знатној мери разликује од ситуације у друштвеном сектору. Цена рада у приватном сектору резултат је деловања економских фактора, тј. сучељавања понуде и тражње за радом.

Минимална цена рада до сада је више имала формални карактер, јер су најнижа цена рада за најједноставнији рад и основне цене рада за послове различите стручности, одређене општим колективним уговором, биле формиране на знатно вишем нивоу од онога који су предузећа могла да плате. Тако држава и њени „партнери“ нису успели да обезбеде да минимална цена рада буде основни елемент тржишта рада и фактор мобилности радне снаге.

2. Наднице - стање, кретање и диференцијација

Процес транзиције централно-планских привреда у тржишне привреде утицао је на зараде у три димензије: на апсолутни ниво зарада, на њихову дисперзију, као и на релативни ниво зарада. Структура зарада на почетку процеса транзиције, наслеђена из вишедеценијског периода социјализма, огледала се у ниској дисперзији зарада, као и ниском вредновању високообразованих профила. Процес транзиције довео је до великог пада реалних зарада, повећања дисперзије зарада, као и до раста зарада високообразовних профила у односу на профиле нижих нивоа квалификације. Имајући у виду ове значајне промене у структури и кретању зарада које су настале у тим земљама, као резултат првих корака у процесу транзиције, поставља се питање да ли је у последњих пет година дошло до сличних промена у кретању и структури зарада на тржишту рада у Србији, будући да се она налази на самом почетку тржишне реформе.

Детаљнија анализа зарада биће дата на основу података АРС, пошто они обухватају зараде у свим секторима својине за разлику од података текуће статистике који не обухватају зараде запослених у приватном сектору. Табела 3. показује кретање месечних реалних зарада запослених¹¹ у Србији у периоду 1996-2000. године по изабраним сегментима њихове дистрибуције, односно по изабраним перцентилима.

У последњих пет година дошло је до благог пада реалних просечних месечних зарада. Међутим, како је индекс цена на мало са којим су зараде дефлациониране био подцењен, посебно у 1999. и 2000. години, то се процењује да је у овом периоду дошло до већег пада реалних зарада од овде приказаног. Реалне зараде су се кретале различито по сегментима њихове дистрибуције. Наиме, најниже зараде су оствариле благи раст, док су зараде на осталим сегментима дистрибуције реално смањене. Табела 3. такође показује да је дисперзија зарада испод медијане смањена, док је дисперзија виших зарада остала непромењена. Тако је дошло до смањења укупне дисперзије зарада у овом периоду, што показују сва три индикатора неједнакости расподеле зарада: стандардна девијација, децил однос и Гини коефицијент.

¹¹ Реалне зараде израчунате су дефлационирањем номиналних зарада индексом цена на мало.

Табела 3.

Перцентили месечних реалних зарада запослених у Србији, 1996-2000.

	10-ти перцентил	25-ти перцентил	50-ти перцентил	75-ти перцентил	90-ти перцентил	Просек	Станд. девијација	Децил однос	Гини коэф.
1996	5,30	5,77	6,21	6,55	6,87	6,16	0,64	1,57	37,8
2000	5,42	5,73	6,06	6,42	6,71	6,07	0,56	1,29	28,5

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије. Зараде свих перцентила су логаритмоване. Због упоредивости реалне зараде су изражене у ценама из маја 1996. године када је спроведена АРС за ту годину. Децил однос представља разлику између зарада 90-тог и 10-тог перцентила.

Извор: Израчунато на бази података Анкете о радној снази Савезног завода за статистику.

Као полазна основа за анализу детерминанти формирања зарада, као и кретања релативних зарада коришћена је добро позната Мincer-ова једначина¹² где је зарада запослених функција њиховог нивоа образовања и радног искуства. Стандардна форма зарада као функције људског капитала може се представити на следећи начин:

$$\ln y = \beta_0 + \beta_1 s + \beta_2 x + \beta_3 x^2 + u,$$

где варијабла y представља месечне зараде запослених, s године школовања, x године радног искуства, а u је случајна грешка регресије која представља необјашњене факторе зараде. Основна идеја теорије људског капитала јесте да образовање представља процес аналоган инвестирању у физички капитал¹³. Ова полазна једначина зараде може се проширити скупом допунских варијабли као што су часови рада, квалификације, занимање запослених и др.

Варијабла y представља месечну зараду запослених у њиховом основном послу изражену у динарима. Она је представљена као функци-

¹² Види Mincer, J. 1985. Investment in Human Capital and Personal Income Distribution, *Journal of Political Economy*.

¹³ Појединци у доношењу одлуке о наставку свог образовања упоређују дисконтоване вредности очекиваног животног дохотка у случају тренутног запослења са мањом количином људског капитала (образовања) и очекиваног дохотка због веће количине људског капитала у случају одложеног запошљавања (због наставка образовања).

ја следећих варијабли: пол, године старости, брачни статус, ниво образовања, радно искуство, занимање, делатност, сектор својине фирме у којој раде и часови рада¹⁴. Све наведене варијабле су вештачке осим година старости и часова рада.

Регресија месечних зарада запослених у Србији (без Косова) оцењена је методом најмањих квадрата, а израчунате стандардне грешке су базиране на процедури која отклања могућу хетероскедастичност¹⁵. Резултати оцењене регресије зарада за 1996. и 2000. годину дате су у табели А1. у анексу. Коефицијент детерминације (R^2), који указује на проценат објашњености регресије факторима који су обухваћени моделом, није висок (0,24-0,26), али се налази између R^2 вредности добијених за оцењене регресије зарада земаља централне и источне Европе (где су R^2 вредности нешто веће од овде наведених), и Русије и земаља бившег Совјетског Савеза (где су R^2 вредности мање)¹⁶. У развијеним земљама тржишне привреде објашњеност регресија зарада запослених наведеним факторима нешто је већа. Иако је већи број наведених варијабли у формирању зарада у Србији статистички значајан, релативно низак коефицијент детерминације говори о значају осталих несекономских и институционалних фактора у њиховом формирању.

Ниво образовања, у развијеним земљама тржишне привреде свакако је једна од важнијих детерминанти формирања зарада запослених. Отклањањем разних административних ограничења везаних за систем централизованог одређивања зарада запослених у бившим централно-планским привредама, омогућено је да тржиште адекватније вреднује људски капитал, односно, образовање. Тако су стечено образовање и квалификације запослених и даље недовољно вредноване у земљама у транзицији у односу на развијене земље тржишне привреде, што је последица њиховог претходног друштвено-економског система. На пример, према резултатима неких емпиријских истраживања¹⁷, свака додатна година обра-

¹⁴ Квалификације нису укључене у регресију зарада због мултиколинеарности са варијаблима образовања.

¹⁵ White, H. (1980), A heteroscedastic-consistent covariance matrix estimator and a direct test for heteroscedasticity, *Econometrica*, Vol. 48.

¹⁶ За детаљније резултате оцењених регресија зарада види: Newell, A. and Reilly B. (1999), Returns to Educational Qualifications in Transitional Economies, *Education Economics*, Vol.14.

¹⁷ Види на пример: Rutkowski, J (1996), Changes in wage structure during economic transition in Central and Eastern Europe, *World Bank Technical Paper No. 340 - Social Challenges of Transition Series*.

зовања повећава зараде запосlenих између 4% и 5%, док у тржишним привредама прелази 11%. Ово указује на знатно подцењено вредновање људског капитала у систему централног планирања.

Оцењени коефицијенти варијабли за дати ниво образовања у регресији зарада у Србији за 1996. и 2000. годину показују да су разлике у зарадама запослених са вишом школом и факултетом у односу на запослене са средњом школом (референтна варијабла) значајне. У поређењу са земљама у транзицији вредновање високо образованих профила у Србији кроз њихове зараде је релативно високо. На то указује оцењени коефицијент варијабле за запослене са завршеним факултетом који је знатно већи у односу на земље у транзицији.¹⁸ Зараде запослених са завршеним факултетом у односу на зараде запослених са средњим нивоом образовања биле су веће за 46,2% у 1996, а за 42,8% у 2000. години.¹⁹

Разлике у зарадама мушкараца и жена повећане су, *ceteris paribus*, у 2000. години у односу на 1996. годину. Док су запослене жене у 1996. години мање зарађивале у односу на мушкарце за 15%, у 2000. години ова разлика је повећана за 2,6 процентних поена. Део ове разлике свакако се може објаснити разликама у њиховим карактеристикама као што су образовање, радно искуство и сл. док се део разлике приписује различитом вредновању тих карактеристика²⁰. Резултати показују да су оцењене разлике у зарадама мушкараца и жена мање него у развијеним тржишним привредама крајем осамдесетих и Русији у периоду 1992-1996, а највише упоредиве са Словенијом почетком протекле деценије.

Укупан ефекат грана делатности на зараде је високо статистички значајан²¹. Док су у 1996. само зараде у пољопривреди и трговини биле релативно мање у односу на зараде у индустрији, у 2000. години још две гране оствариле су мање зараде у односу на индустрију. То су угостите-

¹⁸ Види Newell, A. and Reilly, B. (1999), Returns to Educational Qualifications in Transitional Economies, *Education Economics*, Vol.14.

¹⁹ Резултати, такође, показују да се у овом периоду повећала разлика у зарадама запослених са вишим нивоом образовања у односу на зараде запослених са средњом школом (са 10% у 1996. на 13,6% у 2000. години).

²⁰ Декомпозиција укупне разлике у зарадама по полу дата је у раду Krstic and Reilly (2000), Gender Pay Gap in the FRY, *Економска мисао*, бр. 3-4.

²¹ Вредност Wald теста за укључивање секторских варијабли у регресију зарада износи 30 за 1996. годину, а 66,6 за 2000. годину, што је статистички значајно на 1%. Критична λ^2 вредност за 9 степени слободe на нивоу значајности од 1% износи 21,7.

љство и туризам, као и образовање и култура, здравствена и социјална заштита.

Основна карактеристика формалног тржишта рада јесу велики диспаритети зарада запослених једнаких или сличних квалификација у различитим гранама делатности. Гране које су се налазиле у привилегованом положају исплаћивале су веће зараде од дискриминаторских грана, па зараде нису зависиле од радног доприноса запослених већ од делатности, односно, гране у којој је радник био запослен. Тако тржиште није вршило своју функцију ефикасне алокације радне снаге, јер су велики распони у зарадама запослених истих или сличних профила били резултат екстерних околности.

Оцењена регресија зарада запослених указује, такође, да су зараде запослених у приватном сектору у односу на остале секторе својине биле, *ceteris paribus*, веће за 30,9% у 1996. години. Релативан раст зарада у приватном сектору настављен је у посматраном периоду, па су у 2000. години оне биле веће за скоро 50% у односу на зараде у осталим секторима својине.

Зараде запослених показују изузетно ниску еластичност у односу на остварене часове рада, јер би пораст часова рада за 10% утицао на пораст зарада за само 0,13% у 1996, односно за 0,17% у 2000. години.

Посматрано у целини, резултати емпиријске анализе зарада указују да тржиште рада у Србији, бар када се ради о зарадама, не карактеришу феномени који су били изражени у земљама у транзицији у почетним годинама реформе.

3. Незапосленост - стање, кретање, испољавање

Стопа незапослености у Србији у 2000. години, рачуната било на основу података о регистрованој запослености или на основу података АРС, била је међу највишим у земљама у транзицији. За разлику од већине социјалистичких земаља које су на почетку процеса транзиције имале стопе незапослености блиске нули, Србија је, на самом почетку економских реформи у знатно неповољнијем положају, будући да је суочена са великом незапосленошћу и њеним даљим растом. Додатни проблем чини

велика прикривена незапосленост која премашује размене отворене незапослености. Међутим, треба имати у виду да знатан број незапослених и запослених посебно из друштвеног или државног сектора, остварују додатне приходе на неформалном тржишту рада. Наиме, резултати Анкете о сивој економији показују да је у 2000. години једна петина незапослених, и једна четвртина запослених у друштвеном/државном или мешовитом/задружном сектору било ангажовано у сивој економији.²² Овакво сложено прешпитање формалних и неформалних компонената на тржишту рада замагљује стварне односе на том тржишту и отежава вођење ефикасне политике тржишта рада од стране државе.

Структура незапослених лица, по свим карактеристикама, врло је неповољна. Указаћемо само на њене најважније карактеристике користећи податке АРС за 1996. и 2000. годину²³.

Незапосленост у Србији има дугорочни карактер, будући да је учешће незапослених лица која траже посао више од годину дана у укупној незапослености високо²⁴. Наиме, око 80% незапослених посао тражи више од годину дана (табела 4). У 2000. години њихово учешће је благо повећано (за скоро четири процентна поена) у односу на 1996. годину, при чему је смањен удео незапослених који тражи посао од 1-3 године, односно, од 3-5 година, а повећан удео незапослених који посао тражи више од 5 година. Дугорочно незапослени су углавном лица која имају нижи ниво образовања од краткорочно незапослених. Просечно време тражења посла повећано је за 7 месеци у 2000. у односу на 1996. годину. Овакав дугорочни карактер незапослености у Србији представља велики економски и социјални проблем који има дубоке импликације како на застареваше знања, тако и на интензитет коришћења расположивих људских ресурса, а посебно на социјалне реперкусије незапослености.

Друга карактеристика незапослености односи се на њену демографску структуру. Учешће жена у укупној незапослености је веће од учешћа мушкараца (табела 5). Такође, стопа незапослености жена знатно је већа

²² Економски институт, Београд и Лига експерата, *Реинтеграција сиве економије и развој приватног сектора*, 2001.

²³ Структура незапослених лица према подацима Републичког завода за тржиште рада врло је слична подацима АРС.

²⁴ Према дефиницији Међународне организације рада дугорочно незапосленима се смањују лица која посао траже више од годину дана.

је од стопе незапослености мушкараца, при чему се ова разлика временом благо повећава у корист мушкараца. Стопа незапослености жена порасла је са 15,9% у 1996. на 16,5% у 2000. години, а мушкараца смањена са 11% на 10,8%. Жене у Србији теже долазе до посла од мушкараца, а један од главних разлога јесте њихова лошија образовна и квалификациона структура у односу на мушкарце.

Табела 4.

Незајослени према дужини чекања на зајослење у Србији, 1996-2000, у %

	1996	2000
Укупно	100,0	100,0
мање од 6 месеци	7,9	8,0
6-12 месеци	13,6	9,9
1-3 године	35,0	31,9
3-5 година	19,6	17,7
5-8 година	11,8	14,3
преко 8 година	12,1	18,2
Средња вредност (у месецима)	47,2	54,3

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије.

Извор: Израчунато на бази података Анкете о радној снази Савезног завода за статистику.

Табела 5, такође, показује доминантно учешће најмлађе старосне групе (15-24 година) у укупној незапослености, али са израженом тенденцијом смањења у периоду 1996-2000. године. Док је удео средишњих старосних категорија прилично стабилно, незапослена лица преко 45 година старости су значајно повећала своје учешће (за 4,8 процентна поена). Највећу стопу незапослености од свих старосних категорија имала је најмлађа старосна група, и износила је 57% у периоду 1996-2000. Ова изузетно висока стопа незапослености указује да су млади у Србији у најнеповољнијем положају у погледу налажења посла, и у знатно тежем положају у односу на земље у транзицији. Највећу стопу незапослености младих од 32% имала је Бугарска²⁵. Све ово даје врло неповољну слику о положају

²⁵ UNICEF (1999), Women in Transition, The MONEE Project CEE/CIS/Baltics Regional Monitoring Report- No. 6.

младих на тржишту рада у Србији, али такође имплицира расипање људских ресурса оних старосних категорија које би требале да дају највећи допринос економском и социјалном развоју друштва.

Табела 5.

Незапослени према годинама старосни и полу у Србији, 1996-2000, у %

	1996	2000
Укупно	100,0	100,0
Мушкарци	47,1	45,9
жене	52,9	54,1
15-24	41,7	34,8
25-34	37,3	38,3
35-44	14,1	15,2
45-54	5,8	10,4
преко 55	1,1	1,3

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије.

Извор: Израчунато на бази података Анкете о радној снази Савезног завода за статистику.

Трећа карактеристика незапослености се односи на неадекватан квалитет расположиве радне снаге што је илустровано подацима о образовној структури незапослених (табела 6). Главна карактеристика незапослених је високо учешће групе ниског образовног профила (испод средњег образовања) у укупној запослености и поред тенденције њеног смањења у 2000. у односу на 1996. годину. Незапослени са образовањем нижим од средњег нивоа чинили су 22% укупног броја незапослених у 2000. години. Међу њима доминирају неквалификовани и полуквалификовани радници чије ће запошљавање бити отежано са отпочињањем тржишних реформи и реструктурирањем привреде и радне снаге будући да савремене индустрије захтевају квалификовану радну снагу. Са друге стране, учешће незапослених високообразоване групе (виша школа и факултет) је релативно ниско и такође се смањује у посматраном периоду. Незапослени високообразовног профила најкраће чекају на посао, па се њихова незапосленост делом може објаснити тражењем најповољније понуде за запослење, или се ради о ниској географској мобилности због немогућности запошљавања брачног партнера или стамбених проблема.

Табела 6.

Незајослени према образовању у Србији, 1996-2000, у %

	1996	2000
Незавршена основна школа	5,5	4,0
Основна школа	21,7	18,0
Средња школа	65,0	71,8
Виша школа	5,4	3,0
Факултет	2,4	3,2

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије.

Извор: Израчунато на бази података Анкете о радној снази Савезног завода за статистику.

У структури незапослених, највећи је број лица која први пут тражи запослење и они су чинили око две трећине укупног броја незапослених у периоду 1996-2000. Од укупног броја незапослених који су раније били запослени, највише је оних који су посао напустили јер су били технолошки вишак или због ликвидације фирме. Њихово учешће је повећано у 2000. у односу на 1996. годину (са 44,2% на 58,1%), што је превасходно последица разарања фабрика и предузећа насталих услед НАТО бомбардовања, а не структурног прилагођавања понуде радне снаге захтевима тражње на тржишту рада. Низак проценат незапослених који су напустили посао на лични захтев (16,5% у 1996. и 12,4% у 2000) указује на ниску мобилност радне снаге и на устаљену навику запослених да ретко мењају радно место.

4. Неформално тржиште рада

Дискриминаторски услови пословања приватног сектора везани за идеолошка опредељења из вишедеценијског периода социјализма, као и ригидна и рестриктивна регулатива радних односа уз високе порезе на зараде, и доприносе за социјално и здравствено осигурање, смањују атрактивност формалног сектора, увећавају трошкове пословања и подстичу сељење радне снаге на неформално тржиште рада. Велико сиромаштво и незапосленост генеришу велику понуду на скривеном тржишту рада, а затвореност, нефлексибилност и традиционална инертност формалног

тржишта, оставља шансу скривеном тржишту рада. Низак животни стандард запослених и слабо коришћење радног времена и режим рада у друштвеном и државном сектору, утицали су да се значајан број запослених из формалног сектора ангажује на скривеном тржишту рада ради обезбеђивања додатних прихода за живот. Са друге стране, велики број формално запослених на принудним одморима, због недовољности прихода, прихватало је рад на црно чак и под врло неповољним условима, јер су имали обезбеђено здравствено и социјално осигурање кроз плате на плаћеном одсуству. За значајан број незапослених и пензионера са ниским приходима, као и других категорија становништва који учествују на скривеном тржишту рада то представља једини извор прихода за преживљавање или значајан допунски извор.

Резултати Анкете о сивој економији²⁶ која је спроведена у децембру 2000. на територији Србије на узорку од 3865 лица старијих од 14 година указују на значајне размере скривеног тржишта рада. Процене укупног броја учесника на овом тржишту говоре да је најмање милион људи било ангажовано у сивој економији²⁷, при чему 51% активности обавља сваког месеца²⁸. Њихов удео у укупном броју активних лица износио је 30%.²⁹

Цена рада на неформалном тржишту формира се економски - слично као и у формалном приватном сектору. Она је обично већа у односу на цену рада на формалном тржишту јер се добит од утаје пореза и доприноса на зараде расподељује између запосленог и послодавца. Друга компонента цене рада на овом тржишту јесте добит од ризика обављања нелегалних активности. Ова премија се формира на различитим нивоима и зависи од конкуренције и јачине контроле.

²⁶ Извор: Економски институт, Београд и Лига експерата, *Решљења сиве економије и развој приватног сектора*, 2001.

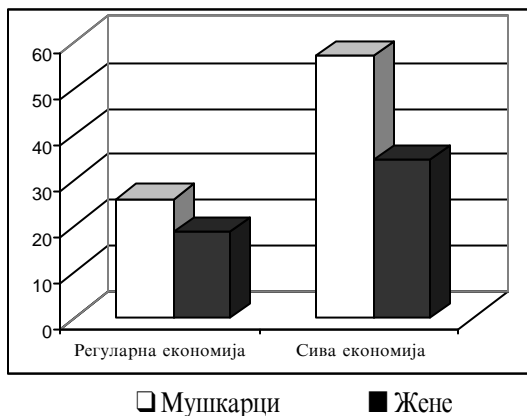
²⁷ Ако се овом броју дода категорија samozапослених у формалном сектору, који су посао обављали на улици, бувљаку и сличним местима, у кући или у посебним просторијама, без регистроване фирме, онда укупан број учесника у сивој економији достиже близу 1,2 милиона лица.

²⁸ Од лица која нису имала додатни посао у новембру, њих 10,5% додатне послове обавља повремено (5-6 пута годишње), а 10,9% ретко (1-2 пута годишње).

²⁹ Активна лица обухватају лица која имају редован посао, као и незапослена лица која активно траже посао.

Слика 2.

Зараде на час по полу на формалном и неформалном тржишту рада у Србији у 2000.



Резултати анкете указују да су просечне месечне зараде на неформалном тржишту рада биле веће у односу на формално тржиште за 6,8% и износиле су 4.010 динара или 134 DM. Међутим, слика постаје знатно другачија када се искључи утицај часова рада. Атрактивност скривеног тржишта рада лежи у чињеници што су просечне зараде по часу биле преко два пута веће у односу на формално тржиште рада и износиле су 50 динара или 1,7 DM. Веће зараде на час на неформалном у односу на формално тржиште рада потиче из утаје пореза. Однос просечних зарада по часу у сивој и регуларној економији приближно одговара висини оптерећења зарада порезима и доприносима, имајући у виду да се на 1 динар остварене зараде плаћа још 1,1 динар на име пореза и доприноса.

Посматрано по полу, жене су у односу на мушкарце, биле у бољем положају на формалном него на неформалном тржишту рада. Зараде на час жена на формалном тржишту рада биле су мање за 28,1% у односу на зараде мушкараца, а на неформалном тржишту за 39,5% (слика 2). Део ове разлике у зарадама по полу, свакако се може објаснити знатно лошијом образовном структуром жена у неформалном у односу на формални сектор, док код мушкараца преласком у сиву економију није дошло до тако значајног погоршања образовног профила.

Поред знатно виших зарада по часу у сивој економији у односу на регуларну, атрактивност скривеног тржишта рада лежи и у чињеници да

за улазак на неформално тржиште рада не постоје озбиљне баријере, као што су код формалног сектора прописани степен образовања, радно искуство итд. Рад у неформалном сектору најчешће не захтева посебну обученост, нити формално образовање и квалификације, нити велики почетни капитал при започињању активности, а може да се обавља и поред редовног посла. Међутим, резултати анкете показују да велики број учесника обавља послове у сивој економији који су на нивоу њихових квалификација (56,1%), што је разумљиво имајући у виду релативно високу образовну структуру учесника у сивој економији. Карактеристично је, такође, да скоро две трећине учесника у сивој економији додатни посао није обављало у истом занимању као редовни посао, што говори о њиховој способности да се прилагоде условима тражње на скривеном тржишту рада.

Највећи део понуде на неформалном тржишту рада чине лица која већ имају редован посао на формалном тржишту рада. Наиме, ова категорија лица чинила је 60,5% учесника у сивој економији (табела 7). Међу њима су најбројнији запослени који чине више од половине укупног броја учесника. Скоро сваки четврти запослени у формалном сектору је ангажован на неформалном тржишту рада. Они су принуђени да се баве додатним активностима ради преживљавања због недовољности прихода из редовног посла (посебно запослени у друштвеном сектору), уз истовремено чување радног места и социјалне сигурности. Нередовност прихода представља додатни подстицај за њихово ангажовање на неформалном тржишту рада, јер њих 42,7% има нередовне приходе, при чему је највише оних којима приходи касне до два месеца (68%). Са друге стране, једна четвртина њих има могућност да често или понекад додатни посао обавља у току редовног радног времена, нарочито запослени у друштвеном сектору, због слабог коришћења капацитета.

Пензионери су најбројнија категорија у оквиру лица са личним приходима, који чине 12,8% укупног броја учесника у сивој економији. Посматрано у односу на укупан број пензионера, њих 11,2% обавља разне врсте додатних активности због ниског нивоа пензија. У скупу лица без прихода, незапослени представљују најбројнију групу учесника у сивој економији. Око 20% незапослених партиципирало је на неформалном тржишту рада.

Табела 7.

Структура укуино анкейираних лица и учесника у сивој економији према социо-економском стању у Србији у 2000. у %

	Укупно анкейирана лица	Сива економија
УКУПНО	100,0	100,0
<i>Лица која имају посао</i>	47,9	60,5
Запослени*	41,9	56,2
Самозапослени	2,2	2,1
Пољопривредници**	3,8	2,2
<i>Лица са личним приходима или без прихода</i>	52,1	39,5
Пензионери	18,6	12,8
Незапослени	9,4	11,5
Домаћице	9,0	3,2
Студенти и ученици	11,9	5,1
Остало	3,2	6,9

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије.

* Укључени и власници приватних фирми, сувласници мешовитих фирми, као и слободне професије.

** Укључени и помажући чланови.

Извор: Економски институт Београд и Лига експерата, Реинтеграција сиве економије и развој приватног сектора, 2001.

Оваква структура учесника у сивој економији није карактеристична за већину земаља у транзицији као ни за развијене тржишне привреде, где се сивом економијом највише баве незапослени и категорија самозапослених, док је учешће запослених мање изражено због знатно виших реалних зарада.

Најпогодније делатности за обављање неформалних активности су они сектори у којима су потребна мала почетна улагања, где се лако може започети пословање и без велике штете прекинути. То су занатске и друге услужне делатности. Са друге стране, могућности за обављање неформалних активности у капитално интензивним делатностима, као што је индустрија, врло су ниске. Док је учешће запослених у секундарном сектору на формалном тржишту рада, према подацима ове анкете, износи-

ло 40,8%, број учесника на неформалном тржишту рада у овом сектору био је знатно већи и износио је 68,5%. Трговина, занатство и пољопривреда су делатности са највећим бројем учесника у сивој економији.

У односу на сектор својине редовног посла, преко три четвртине учесника у сивој економији потиче из друштвеног и државног сектора (77,5%), што је разумљиво будући да је тај сектор доминантан и у регуларној економији. Са друге стране, ако елиминишемо утицај величине сваког сектора својине, онда приближно сваки четврти запослени у друштвеном/државном или мешовитом/задружном сектору учествује на неформалном тржишту рада, а само 12,6% запослених у приватној својини. Оваква структура учесника на неформалном тржишту рада свакако је последица вишег нивоа зарада у формалном приватном сектору, њиховим редовнијим исплатама, али такође и другачијег режима рада и коришћења радног времена у односу на друштвени и државни сектор.

5. Досадашње понашање државе у овим процесима

Улога државе на тржишту рада своди се на утврђивање општих институционалних и законских оквира за слободно функционисање тржишта радне снаге, као и на вођење економске политике и политике запошљавања. Држава је своју улогу као законодавца у области радних односа вршила у старом социјалистичком маниру. Наиме, и поред настојања од краја осамдесетих година да се регулатива радних односа усагласи са модерним законодавствима развијених тржишних привреда, држава је и даље стварала пренормирану регулативу у овој области, која садржи и решења наслеђена из периода социјализма. То се односи како на процедуру заснивања и престанка радног односа, преодминантну заштиту интереса и права радника на принудним одморима у односу на права и интересе послодавца, тако и на процес одређивања зарада.

Свакако највећи проблем постојеће законске регулативе јесу високи трошкови отпуштања вишка запослених који падају на терет послодавца. Тиме се ограничава могућност реструктурирања запослених према стварним потребама предузећа, што са своје стране дестимулативно делује на структурно прилагођавање предузећа условима на тржишту. Послодавац је био дужан да радницима за чијим радом је престала потреба понуди једно од следећих права: одговарајуће ново радно место, одго-

варајуће запослење код другог послодавца, преквалификавање или дошколовавање, право на откуп радног стажа уколико му недостаје пет година до остваривања права на старосну пензију, једнократну исплату у износу од 24-36 зарада запосленог у последњем кварталу. Уколико послодавац није у могућности да обезбеди наведена права, он је дужан да запосленима који су идентификовани као вишак обезбеди накнаду зараде која је једнака њиховој заради у последњем месецу у коме су радили. Оваква законска решења, између осталог, подстицала су послодавце на илегалне форме запошљавања, који су далеко једноставнији и исплативији, како са становишта трошкова отпуштања, тако и са становишта текућих трошкова радне снаге. Ова погубна политика заштите запослених у друштвеним и државним предузећима у циљу одржања социјалног мира, стимулисала је ширење и функционисање неформалног тржишта рада које је са своје стране служило као амортизер социјалних напетости, и које је због тога било толерисано од стране државе.

Неадекватна регулатива радних односа огледа се и у обавезном колективном преговарању, при чему је формирање зарада, које би требало да буде резултат тржишног сучељавања понуде и тражње, пренето из предузећа на колективне уговоре. Основна цена рада, као и цене рада за различите категорије, обично су постављане на ниво изнад равнотежног, и најчешће се нису могле примењивати, јер предузећа нису могла поднети тако високе трошкове радне снаге. Држави је погодовала висока цена рада да би се и на тај начин декларисала као заштитник интереса запослених, али такође да би на тако нереално одмерене зараде прописала високе порезе и доприносе. Тиме је држава додатно подстицала послодавце да своју тражњу за радном снагом задовоље на неформалном тржишту.

Држава је истовремено водила политику пренаглашене пасивне заштите незапослених. Пасивне мере обухватају право по основу осигурања од незапослености, као и право запослених који представљају вишак на новчану накнаду за време трајања преквалификације и стручног оспособљавања. Незапослена лица која су била у радном односу а нису отпуштена мимо своје воље, имају право на новчану надокнаду, пензијско-инвалидско осигурање, као и здравствено осигурање у периоду исплате накнаде. Новчана накнада незапосленим лицима износи 70% нето зараде у претходном месецу када је лице било запослено, а дужина трајања исплате креће се и до 24 месеца, при чему запослени преко 30 година

радног стажа имају право на надокнаду док не нађу други посао или док не стекну законско право на старосну пензију. Оваква права за осигурање од незапослености су широко постављена, и што се тиче трајања накнаде за незапосленост и што се тиче износа накнаде. Трајање накнаде је знатно дуже него у већини земаља у транзицији. Иако тек 6,5% незапослених остварује право на ову накнаду, оваква решења за заштиту незапослених подстичу незапослене да дуже траже посао него што би то био случај да су бенефиције тог статуса мање, а такође их стимулишу да се ангажују на неформалном тржишту рада, уз све предности тог двојног статуса. У предлогу новог закона укида се право на новчану накнаду за лица која имају преко 30 година радног стажа који су примали ову надокнаду док не нађу други посао или док не стекну право на старосну пензију, а висина надокнаде износи 60% нето зараде која укључује и сва остала примања запослених (за топли оброк, регрес за годишњи одмор и сл).

Тако је држава претераном административном и законском регулативом радних односа, пренаглашеном социјалном улогом предузећа у заштити запослених, као и прешироком пасивном заштитом незапослених, дезауисала улогу тржишта рада у рационалној алокацији радне снаге и онемогућила активну улогу цене рада у одржавању потребног нивоа мобилности радне снаге, остављајући шансу неформалном сектору.

Активна политика запошљавања, која обухвата програме преквалификације, доквалификације, стручног оспособљавања, као и информисања незапослених и сервисирања послодаваца исцрпљивала је највећи део средстава Завода за тржиште рада. Процеси преквалификације, доквалификације или стручног оспособљавања имају суптински значај за прилагођавање понуде радне снаге брзим променама на страни тражње, смањују расипање људског капитала, односно, смањују застревање знања. Активне мере такође подстичу запошљавање путем програма отварања нових радних места, програма samozapošljavanja, као и путем програма запошљавања инвалида. Међутим, иако средства коришћена за ове програме нису мала, она су недовољна у поређењу са великим бројем незапослених које би могао да апсорбује динамичнији економски развој са знатнијим инвестицијама.

Табела А1.

Реџресија месечних зарада зајослених у Србији у 1996. и 2000.

	1996.		2000.	
	Коеф.	Станд. грешка	Коеф.	Станд. грешка
Константа	4,460***	0,589	4,796***	0,838
Пол				
женски	-0,140***	0,025	-0,162***	0,020
Године	0,007	0,008	0,007	0,007
Године ²	-0,004	0,009	-0,002	0,008
Образовање				
Без школе или незавршена основна	-0,358***	0,066	-0,191**	0,075
Основна школа	-0,150***	0,034	-0,112***	0,029
Средња школа				
Виша школа	0,095**	0,040	0,128***	0,030
Факултет	0,380***	0,038	0,356***	0,036
Брачни статус				
Удата/Ожењен	-0,033	0,039	-0,041	0,030
Самац	-0,038	0,049	-0,035	0,040
Разведен/разведена				
Занимање				
Пољопривредници	-0,165*	0,087	-0,321***	0,076
Рудар, индустријски или сродан радник	-0,097**	0,041	-0,129***	0,033
Радник у трговини	-0,189**	0,075	-0,215***	0,053
Радник у услугама	-0,138***	0,044	-0,119***	0,038
Особа друштвене заштите	0,037	0,069	0,116**	0,053
Управни, административни или сродни радник				
Руководећа особа	0,387***	0,061	0,225***	0,054
Стручњак или уметник	0,149***	0,036	0,114***	0,035
Остала занимања	0,022	0,048	0,053	0,044

	1996.		2000.	
	Коеф.	Станд. грешка	Коеф.	Станд. грешка
Делатност				
Индустрија				
Пољопривреда и шумарство	-0,263***	0,063	-0,173***	0,051
Грађевинарство и водопривреда	0,003	0,058	0,086*	0,050
Саобраћај	0,252***	0,045	0,079**	0,043
Трговина	-0,151**	0,071	-0,115**	0,052
Угоститељство и туризам	0,002	0,088	-0,121*	0,062
Занатство и стамбено-комуналне делат.	0,079	0,066	-0,039	0,051
Финансијске и друге услуге	0,318***	0,051	0,158***	0,041
Образовање, култура, здравство и социјална заштита	0,093**	0,038	-0,139***	0,033
Државни органи и политичке организације	0,234***	0,043	0,0005	0,043
Сектор својине				
Приватна	0,269***	0,058	0,404***	0,036
Остали сектори својине				
Месечни часови рада у основном послу*	0,295***	0,109	0,527***	0,158
R² (прилагођен)	0,255		0,238	
Број опсервација	(2499)		(2881)	

Напомена: Подаци се односе на Србију без Косова и Метохије. Вредности су логаритмоване.

***, **, * - означава да је оцењени параметар различит од нуле на нивоу значајности од 1%, 5% и 10%, респективно.

Извор: Регресија оцењена на основу података Анкете о радној снази Савезног завода за статистику.

III Основни елементи реформе тржишног рада

Свака економска реформа представља један сложен и динамичан процес који подразумева широк спектар међусобно, како садржајно тако и временски, усаглашених промена. Ове промене не само да су различитог обима, интензитета и типа него захтевају и различито време које је неопходно за њихову ефикасну имплементацију. Све ово по природи ствари важи и за реформу тржишта рада. У наставку текста и даље ћемо користити израз реформа, мада смо свесни чињенице да би можда било исправније да се говори о успостављању тржишта рада, будући да сам израз реформа подразумева преобликовање нечега што већ постоји. У нашем случају тешко да може да буде речи о постојању и деловању тржишта рада у правом смислу речи, већ би као што смо то показали пре могло да се говори о његовој слабој и неуверљивој симулацији.

Сходно постојећем драматичном привредном стању у Србији поставља се често једно једноставно питање: да ли је уопште могуће да се нешто уради да би се оно променило на боље? Да ли је могуће, односно да ли ће бити социјално и политички прихватљиво и дугорочно одрживо, подстицање деловања тржишта рада у постојећим условима масовне незапослености? Наш одговор гласи да је то не само могуће него управо неопходно.

Тренутна економска ситуација у Србији представља класичан пример стања када не функционише тржиште. Иако је наравно ситуација много комплекснија ипак она грубо може да се ослика на следећи начин. На једној страни налази се велики број незапослених („вишак“ радника), а истовремено на другој вишак (неискоришћеност) капацитета, као и значајна тражња за одређеном врстом производа. Наша привреда је заправо школски пример неадекватне алокације расположивих ресурса. Елементарна економска логика налаже да је у тренутном привредном стању потребно омогућити активирање и „спајање“ расположивих ресурса у

циљу задовољења постојећих потреба. Другим речима, потребно је омогућити слободно интересно повезивање оних који имају идеје и капитал, са другима који имају знање и способности. То значи омогућити слободну иницијативу свих економских учесника и створити услове да се размахне скривени, али сасвим сигурно постојећи, предузетнички импулс, те да свако сходно својим преференцијама и расположивим способностима тражи најбољу позицију на тржишту. То је елементарна тржишна логика која је издржала тест векова - омогућити људима да се уз јасно дефинисана правила понашања крећу за властитим интересима. Будући да се то у случају Србије није догађало дошло је до поменутих, а економском здравом разуму неприхватљивих и парадоксалних, дефеката оличених у „вишковима“.

Према нашем мишљењу при тражењу једног задовољавајућег решења за превазилажење постојећег драматичног стања на тржишту рада (као што смо видели у претходном одељку - екстремно ниских зарада и масовне дугорочне незапослености) потребно је, и заправо једино могуће, држати се фундаменталне економске логике. Све остало представља само празну демагошку и политикантску реторику која има неке друге циљеве а не стварно превазилажење постојећих проблема. То поред осталог подразумева да се отворено говори о проблемима, као и да се предлажу и оне акције које не спадају у корпус мера које реформаторе чине „симпатичним“ у очима шире јавности.

У наставку ће бити предочено неколико глобалних (али истовремено неопходних) претпоставки и предуслова реформе тржишта рада у Србији, као и њени директни и индиректни циљеви. Затим ћемо да скренемо пажњу на неопходне институционалне промене. Оне су битне због тога што се променом институционалног оквира мењају постојећа „правила игре“ па се тако мења и систем тржишних сигнала и подстицаја преко којих се онда делује и на рационално понашање економских учесника. У том контексту прво ћемо да говоримо о неопходним променама у области радног законодавства, затим о променама у процесима колективног преговарања, као и о промени понашања државе и њеној сасвим новој улози у овим процесима. На крају ће посебна пажња да буде посвећена динамици реформе тржишта рада и неким проблемима (отпорима реформи) који ће се без икакве сумње појављивати.

Наша анализа сходно самим намерама овог текста нема претензију да програм реформе тржишта рада разрађује до детаља, будући да би

то захтевало једну сасвим другачије организовану студију и један много шири истраживачки тим. Циљ ове студије је знатно ограниченији и скромнији. Покушаћемо да представимо један, стручно посматрано конзистентан и усаглашен, полазни оквир на основу којег би онда могао да се развија и дефинише сасвим конкретан реформски програм - са свим његовим учесницима и носиоцима, неопходним активностима и мерама, као и са прецизно дефинисаним временом имплементације. Реформски програм у крајњој линији не треба да буде ништа више од успостављања услова за деловање тржишта. Сами учесници ће међусобним уговорима да трагају за најбољим могућим решењима која ће поштовати њихове интересе и могућности. Тај процес тражења најбољег решења не може ефикасно да обавља нико у њихово име.

1. Полазни ставови

Није методолошки прихватљиво, нити је аналитички корисно, да се промена постојећих (и према сваком критеријуму незадовољавајућих) односа на тржишту рада у Србији посматра као изоловано питање. Неопходно је да се ова анализа постави у један шири контекст како целокупне садашње привредне ситуације у Србији тако и у контекст предстојеће глобалне економске реформе. Једино уколико се проблему приступи на тај начин могуће је да се дође и до стручно прихватљивих и до практично употребљивих резултата. Другим речима, једино тако добијени резултати биће сагласни са осталим неопходним реформским мерама.

Потребно је скренути пажњу и на неколико битних претпоставки, које је нужно непрестано имати у виду и на основу којих заправо и заснивамо нашу формулацију неопходних реформских мера везаних за тржиште рада. Један део тих претпоставки (или предуслова) представља неопходне промене у макроекономском окружењу, а друге представљају ставове који произилазе из саме теоријске оријентације истраживача. Без спровођења ових промена нема могућности, нити има економског смисла, да се успостављају механизми ефикасног тржишта рада. Имамо заправо у виду следеће:

1. Нужност успостављања комплетног тржишног амбијента

Да би се подстакло функционисање ефикасног тржишта рада у Србији нужно је и да цела привреда функционише на јасном и недвос-

мисленом тржишном (предузетничком) рачуну добитка и губитка, а не да алокација ресурса буде диригована од стране политичке елите, као што је то до сада био случај. Само у таквом транспарентном тржишном контексту има смисла да се говори о промени постојећих односа у домену запошљавања и успостављању свих оних механизма које једно ефикасно тржиште рада подразумева. Уколико то није случај тада реформа тржишта рада може да изазове само додатне проблеме, односно додатне економске и некономске трошкове.

2. Међузависности својинске трансформације и успостављања тржишних рада

Није могуће предузећа „вратити“ на њихову праву и једину функцију - стварање профита - уколико се не промене постојећи својински односи. Реформа тржишта рада требало би да буде скуп мера које ће да прате брзу и масовну својинску трансформацију (пре свега мислимо на приватизацију). И досадашња, иако по обиму релативно скромна, искуства показују да су нове приватне фирме створиле највећи број нових радних места (пораст запослености у приватном сектору у последње три године износио је 18,7%). Према томе, дугорочно решење проблема масовне незапослености могуће је тражити само у стварању и подстицању предузетничке климе, што је једина реалистична и трајна претпоставка за стварање нових радних места и виших зарада. Предузетничке климе, међутим нема тамо где не постоји приватна својина и стабилне институције - посебно стабилан новац и поштовање уговора.

3. Подстицање микроекономске ефикасности као кључни циљ целокућног реформског усмерења

Кључни проблем српске привреде и друштва представља изузетно ниска економска ефикасност, која је довела до тога да се деценијама стварају огромни губици у пословању, а не нека неостварена дистрибутивна правда. Сходно томе, побољшању постојећег степена економске ефикасности требали би сви расположиви ресурси да буду подређени. То пре свега значи да предузећима треба омогућити да функционишу искључиво као ствараоци профита (што и јесте њихова функција), а не да представљају институције преко којих држава води социјалну политику и остварује краткотрајни социјални мир. Социјална политика, коначно, упркос видљивој носталгији код једног дела друштва, треба да буде трајно измештена из предузећа.

4. Инсистирање на слободном сучељавању понуде и тражње у свим привредним сеџменџима, ња и на тржџишћу рада

Да тржџиште рада захтева одређени степен регулације није спорно. Међутим, та регулација треба да буде усмерена искључиво на стварање неопходног институционалног оквира који дефинише амбијент у којем се сусрећу понуда и тражња. И ништа више од тога. Треба другим речима да се препусти слободном тржџишту, односно несметаном сучељавању понуде (оних који могу да понуде одређене радне услуге) и тражње (послодаваца), да решава питање висине и односа међу зарадама, као и степена и структуре запослености. Сваки другачији приступ значи само смањење алокативне ефикасности привреде и сходно томе губитак дела потенцијалног друштвеног производа. Влада би, дакле, требало да се уздржава од било каквог управљања ценама, па тако и од контроле како висине тако и односа између зарада. Свако уплитање државе у ове суптилне процесе може само да погорша већ постојеће и да изазове нове и све сложеније проблеме. Сколастичка мудровања о „праведним ценама“, посебно о „праведним зарадама“, која се још увек у различитим варијантама могу да чују и код дела наших професионалних економиста, треба дефинитивно да постану ствар прошлости.

2. Какво нам тржџиште рада треба?

Циљ реформе тржџишта рада у Србији представља успостављање оних његових карактеристика и функција које представљају саставни део овог тржџишта у развијеним западним привредама. Те карактеристике и начин функционисања представљају заправо „пожељно стање“ које би требало да се достигне и које имамо у виду када говоримо о реформи тржџишта рада у Србији. Поменућемо само неке карактеристике и функције овог тржџишта које за нашу тему сматрамо фундаменталним:

1. Селекција и алокација рада

У условима гаранције и сигурности радног места нема селекције између радника унутар самих фирми, нити између радника у фирми и незапслених радника који су остали без посла због стечаја или неког другог разлога. Када не постоји тржџиште рада, цена рада није резултат потребе за одређеним профилом радника и његовом тренутном расположивошћу,

veћ арбитрарних одлука државе. Привредно стање које искључује деловање механизма конкуренције и тржишне принуде на запослене раднике да повећају властиту ефикасност, доводи до тога да се за остваривање истог обима производње ангажује знатно више радника него што је према предузетничком рачуну потребно. Све ово као што смо показали представља карактеристике постојећег стања у Србији, које реформом треба да буду промењене. Нужно је да се успостави такво стање када ће селекција и алокација рада бити задатак тржишта, које то обавља преко усклађивања цене рада.

2. Реалистична зарада као предуслов реалистичних трошкова производње предузећа и предузетничког рачуна

Предузетници, када комбинују затечене факторе производње (рад и капитал) на начин који им обезбеђује најниже трошкове, морају да се у овим калкулацијама ослањају на њихове екстерно одређене „равнотежне цене“. Ове цене у тржишним привредама формирају се на тржиштима производних фактора под дејством суочавања понуде и тражње. Од реалистичности ових цена, а једна од њих је и зарада, зависиће и степен ефикасне алокације производних фактора и њихова рационална употреба. Због тога је битно да оне буду резултат слободног деловања тржишта и да одражавају стварно привредно стање и њене постојеће потребе. Нереалистичне цене производних фактора, као што је случај у Србији, не омогућавају објективно вредновање трошкова производње. Не треба занемарити ни чињеницу да су рад и капитал фактори који се не само допунују него су и делимични супститути. То је посебно битно будући да од односа њихових цена зависи и у којем односу ће предузетници да их упошљавају.

3. Усклађени односи запослених и послодаваца као кључни фактор глобалне продуктивности у привреди

У савременим тржишним условима продуктивност највише зависи од међусобних односа запослених и послодаваца. Људски рад тренутно представља доминирајући производни ресурс. То потврђују и концепције о такозваној „интернализацији“ тржишта рада у којима предузетници у својим дугорочним стратегијама стављају нагласак на увежбан, синхронизован и мотивисан радни колектив, а не на машине или грађевинске објекте. Ово је врло значајна карактеристика конкурентских процеса у

развијеним привредama. То је првенствено последица снажно изражене потребе да се адекватним награђивањем мотивишу радници и подстакне њихова како индивидуална иницијатива и иновативност, тако и лична одговорност. Ово је основа на којој се заснива савремена тржишна конкурентност, односно опстанак и развој предузећа у условима привредне активности базиране на знању и високој технологији. Подсећамо да је Светска банка оценила да су од одлучујућег значаја за привредни развој људски ресурси (65%), затим фиксни фондови (20%) и природни ресурси (15%). У економској литератури доказана је теза да неразвијеност неке привреде заправо представља њену интерну неспособност да подстакне технолошки напредак. Ни Србија не представља изузетак од тог правила.

4. Флексибилности тржишних рада као битан макроекономски стабилитет

Прилагођавање нивоа и структуре зарада и обима запослености на екстерно изазване тржишне поремећаје и шокове (услед промене у преференцијама купаца, промена у технологији, уласка нових предузећа, и томе слично) битно утиче на остваривање задовољавајуће макроекономске равнотеже. Промена на тржишту производа предузећа захтева и прилагођавање на тржишту рада. Свако спречавање или ограничавање неопходног прилагођавања нивоа цена (зарада) нужно изазива потребу прилагођавања количина (обима запослености). Другим речима од степена флексибилности тржишта рада, поред осталих такође битних фактора, зависи да ли ће бити остварена висока или ниска стопа незапослености у једној привреди. Тржиште рада у Србији је ригидно, посебно прилагођавање запослености. Тако је пад друштвеног производа у протеклој деценији износио 45,6% а при томе запосленост је опала за свега 14,6%.

5. Ефикасности тржишних рада као битан фактор глобалног нивоа конкурентности привреде

Конкурентност се обично дефинише као способност привреде да оствари и одржава одговарајућу стопу раста GDP per capita. То се постиже задовољавајућом динамичком интеграцијом различитих компоненти. Поред отворености привреде за међународну трговину и инвестиције, степена опорезивања, организованости и ефикасности тржишта капитала, битну компоненту степена конкурентности представља и ефикасност

тржишта рада. Сама ефикасност тржишта рада подразумева поред његове већ поменуте флексибилности и постојање високог нивоа образовања и стручности радника - квалитетан „људски капитал“. Виши образовни ниво и обученост радника представља претпоставку како увођења тако и коришћења технолошких иновација. Високообразована радна снага креира нове производе, мења постојећу технологију и организацију пословања. Уколико је, а без икакве сумње јесте, ефикасност тржишта рада предуслов глобалне економске ефикасности у развијеним привредама, она ће то сасвим сигурно да буде и у Србији.

3. Индиректни циљеви реформе тржишта рада

Радикална промена постојећих односа на тржишту рада у Србији требало би да омогући остваривање неколико битних индиректних циљева, који су у функцији остваривања, већ неколико пута помињаног, јединственог коначног циља – подизање нивоа економске ефикасности. Помећућемо само неке од ових индиректних циљева које сматрамо кључним:

1. Реафирмација знања и способности као фактора диференцијације радника

Зараде би у Србији требало да коначно постану економска, а не као што је то до сада био случај политичка и социјална категорија. Успостављање механизма тржишта рада требало би да омогући да знање и способности постану једини критеријум запошљавања и основа за обезбеђивање прихода за живот. До сада, будући да се није радило о предузетничком понашању које се руководи ефикасношћу, укључивани су готово по правилу и неки неекономски критеријуми у одабирању потребних кандидата за одређена радна места – то су најчешће биле родбинске везе и познанства, као и партијска (идеолошка) лојалност. Та пракса нажалост још увек није прекинута, мада се сада мање ради о идеолошкој а много више о страначко-интересној повезаности. То само наводи на закључак да нема деловања тржишта рада (и тржишта уопште), већ да и даље политичке структуре административно регулишу привредне односе. Ово је истовремено и један од снажних аргумената који говоре у прилог томе да државу треба што више удаљити од тржишта и цена. Постојећу деформацију на формалном донекле исправља неформално тржиште рада.

На неформалном тржишту рада велики број радника (56,1%) обавља послове који су на нивоу њихових квалификација, што је последица деловања механизма понуде и тражње.

2. Усклађивање потребе за радном снагом (тражње) и њене расположиве понуде - према обиму и према структури

Структурно прилагођавање производње у Србији захтеваће између осталог и структурно прилагођавање расположивог рада. Да постоји поменути проблем указује чињеница да је у 2000. години упркос високој стопи незапослености чак 19,3% слободних радних места остало непопуњено. Потреба за структурним прилагођавањем рада није нова. Подсећамо да се у српској привреди у последњих скоро пола века испољавао видљив недостатак одређених, углавном производних, занимања. Тржиште рада би то решило на крајње једноставан начин - вишом зарадом за ове послове будући да би спонтаним деловањем понуде и тражње порасла цена тих услуга. Дошло би до неопходног привлачења нових кадрова јер би ти послови постали атрактивнији. Држава се насупрот томе одлучивала за стандардни административни механизам – директну алокацију рада, као и промену и прилагођавања школског система. Овакво понашање изазвало је бројне негативне последице које се још увек снажно осећају. Тако у 2000. години понуда неквалификованих, полуквалификованих и квалификованих радника знатно превазилази тражњу за овим радницима. Шта је у датом тренутку сувишно, а чега нема довољно може да утврди једино тржиште – то је абецеда економије. Најбоље што може да се уради је да му се препусти да то и обави.

3. Заустављање „одлива мозгова“

Не треба занемарити поразну чињеницу да значајан део високо образованих младих људи привремено или трајно још увек напушта земљу и укључује се на инострана тржишта рада. Подсећамо да се процене о броју оних који су напустили земљу крећу се од 100.000 па до 500.000. То није случајно будући да су управо, како нам показују статистички подаци, млади људи највише погођени незапосленошћу. Без њиховог знања, способности и енергије тешко ће се остварити и дугорочно одржавати пораст продуктивности и ефикасности. Када користимо израз заустављање не мислимо наравно на било какве институционалне препреке или забране одласка из земље. Имамо у виду стварање таквих прет-

поставки које би довеле до промене у њиховом „предузетничком рачуну“ - учиниле им профитабилнијим да остају у земљи него да трајно или привремено у најпродуктивнијем животном добу одлазе из ње и своје квалификације нуде на тржиштима рада у иностранству. Једини начин да се они задрже у Србији је успостављање таквог стања у којем ће знање и способности бити у предности у односу на незнање и неспособност, који су обично потпомогнути одређеним врстама „подобности“.

4. Ниво зарада као бићан елементи „компаративне предности“

Србија неће моћи, уколико се буде разумно понашала, да остане по страни од савременог процеса интеграција и глобализације економије. Укључивање у светске привредне процесе представља без икакве сумње предуслов њеног како опстанка тако и развоја, будући да је као и свака мала земља просто неизбежно упућена на обимну привредну размену са окружењем. У том контексту посматрано цена рада и односи на тржишту рада требало би да буду једна од значајних „компаративних предности“ наше привреде, односно да захваљујући нижим зарадама и сходно томе нижим трошковима производње предузећа остваре бољи положај у немилосрдној конкуренцији на савременом светском тржишту.

5. Релативно јефтин а истовремено квалитетан радни ресурс као „фактор привлачења“ страног капитала

Да нема привредног развоја без нових инвестиција, а да нема инвестиција без акумулације представља елементарну економску чињеницу. Стање привреде у Србији је такво да се о акумулацији не може ни говорити, будући да су уместо профита предузећа у већини случајева у протеклим деценијама стварала огромне губитке. Имајући то у виду неопходно је да се недостатак домаће акумулације компензира великим страним средствима - пре свега страним директним инвестицијама. Долазак страног капитала у овом облику зависиће, поред свих осталих фактора, и од стања на тржишту рада. Искуства и проблеми неких развијених привреда (посебно чланица Европске Уније из којих капитал „бежи“ на мање регулисана тржишта и тржишта где је рад знатно јефтинији) у последњој деценији то непогрешиво потврђују.

*
* *
*

Ово наравно нису једини циљеви који би требало да се остваре реформом тржишта рада у Србији, али сасвим сигурно су они који су најзначајнији. Ових неколико свесно пробраних ставова у ствари представљају основне параметре и глобални реформски оквир унутар којег смештамо нашу анализу о конкретним мерама и потезима, који треба да омогуће успостављање ефикасног тржишта рада. Другим речима, неопходно је да се створе такви односи на овом тржишту који би омогућавали да као резултат његовог слободног функционисања дође до остваривања циљева које смо помињали. Да би се то постигло неопходне су промене у неколико битних сегмената.

4. Промене у радном законодавству

Познато је да се тржишни механизам не одвија у институционалном вакууму, али исто тако познато је да он не даје добре резултате у било каквом институционалном контексту. Сваки „конкурентски привредни поредак“ - да употребимо израз великог немачког економисте Валтера Ојкена - подразумева постојање одређеног система како формалних тако и неформалних правила, која омогућују његово несметано функционисање. Од успостављених правила зависи и систем подстицаја којим ће се руководити тржишни учесници при доношењу властитих пословних одлука. То нас доводи до закључка да је од централног значаја институционално окружење које одређује глобалну „климу“ унутар које се успоставља и функционише свако тржиште, па тако и тржиште рада.

Промена постојећих правила која одређују понашање на тржишту рада у Србији представља неминовност. Друго је питање шта се под тим конкретно подразумева. У првом реду то значи стварање једнаких услова за све раднике и послодавце, односно стварање таквог институционалног оквира (права и обавеза) који ће бити једнак за све тржишне учеснике и који неће омогућавати постојање дискриминације по било којем основу. Конкретније казано то значи да је неопходно да се постојеће неформално тржиште рада, које је као што смо видели веома наглашено у Србији, интегрише у регуларно тржиште рада, те да се стриктно поштују сва правила која буду важила и на овом тржишту. Тренутно, услови пословања су нерегуларни. Из економске теорије, али и из резул-

тата привредне праксе, добро је познато да неформална тржишта увек настају као резултат неких пропуста у институционалној сфери, односно да она настају онда када за то постоје подстицаји. Сходно томе, неће бити могуће решити проблем неформалног тржишта рада у Србији уколико се не створе такви објективни предуслови који би дестимулисали предузећа (али исто тако и раднике) да користе неформално тржиште. Садашња законска регулатива и глобално стање у привреди и друштву снажно подстичу неформално тржиште. Зараде су око два пута веће у односу на формално тржиште рада. Ова разлика се обично исплаћује по основу утаје пореза коју расподељују радник и послодавац. Радници пристају да раде непријављени будући да обезбеђују потребну здравствену и осталу заштиту по основу запошљавања у формалном сектору (60,5% учесника у сивој економији имају редован посао на формалном тржишту рада, а 20% учесника су незапослени). Неопходно је да се та погубна пракса заустави.

Формално тржиште рада у Србији тренутно је нормативно регулисано једним бројем закона, односно постоји одређена институционална инфраструктура. Превазиђен је институционални вакуум који је уследио након формалног краха и распада бившег социјалистичког привредног система. Шта би глобално могло да се замери овом систему? Пре свега заснивање и раскидање радног односа претерано је бирократизовано. Такође у њему у великој мери постоје остаци минулог самоуправног система и њему својствене логике. То заправо значи да су радници и даље презаштићени, као и да се неразумно инсистира на неким механизмима који су се показали погубним у погледу економске ефикасности. Стога потребно је да се будући реформатори одлучно изјасне и усмере на стварање односа који одговарају тржишној привреди. Треба се ослободити илузије да је могуће да се иде у реформу, а да се при томе задржавају и карактеристике социјалистичких односа.

Промена институционалног оквира у области тржишта рада и радних односа првенствено би требало да буде усмерена на два основна циља: на то да се подстакне већа флексибилност овог тржишта, као и да се подстакне тражња за радом која једино може да доведе до смањења постојеће незапослености. То другим речима значи да је потребно да се битно смањи глобални степен регулације који постоји на овом тржишту, као и да се предузетници ослободе оних издатака који преоптерећују радни ресурс и сходно томе подижу његову цену. Код нас се овај проблем обично занемарује и сматра се да је битно само да се подстакне привредни раст и да

је тиме проблем решен. Међутим, ствари ипак изгледају много сложеније и институционална решења која регулишу тржиште рада много су значајнија него што се претпоставља.

Да би додатно указали на значај институционалних решења на овом тржишту и њихове последице, скренућемо пажњу на једну битну чињеницу. Потребно је да се има у виду утврђена и врло значајна економска „законитост“ - привредни раст не подразумева истовремено и раст запослености. Пораст запослености може да буде последица привредног раста, али није нужно да се то деси. Посебно не у једнаком обиму. Ово се у расправама које се код нас воде обично губи из вида, па се сматра да привредни раст готово према аутоматизму подразумева и масовно отварање нових радних места. Стварно стање је много сложеније од такве упрошћене слике. Илустроваћемо то конкретним подацима. Једно економетријско истраживање које је проведено у Западној Немачкој за период 1970-1989. године показало је да је раст GDP изнад 1,7% имао као последицу повећање запослености за тек око 0,4%. Овај проценат од 1,7 утврђен је као она стопа раста GDP која осигурава непромењен ниво запослености.

Управо овај мали пример недвосмислено указује на значај стварања такве институционалне климе у Србији која ће стимулативно деловати на ново запошљавање, односно такве тржишне ситуације када се послодавцима исплати да повећају број запослених. Да би нагласили колико је то неопходно подсећамо на изнети податак да је у 2000. години тражња за радом у Србији била у просеку 21 пут мања од броја незапослених. Привредни раст дакле може да ублажи проблем незапослености, али сам по себи није довољан да га реши. Оваква нереална очекивања произилазе из неразумевања функционисања тржишта рада, посебно неразумевања карактеристика тражње за радом. Обично се претпоставља, то чине чак и неки професионални економисти, да је тражња за радом константа (непромењива) величина, што је потпуно погрешно. Тражња за радом и сходно томе и додатно запошљавање зависи како од висине и структуре надница, тако и од институционалних карактеристика тржишта рада. Овим се наравно не жели изнети теза да садашњи проблем масовне незапослености у Србији може да буде решен без пораста производње.

Које су то конкретне мере на које се без икаквог оклевања треба одлучити да би се остварила неопходна флексибилност овог тржишта?

Пре свега потребно је да се створе предуслови за лакше отпуштање радника, то јест треба омогућити да се предузетници без великих препрека (трошкова) ослобађају вишка радника у оним околностима када им то налаже предузетнички рачун. И садашњи закон формално омогућује отпуштања, али због начина на који је то предвиђено предузећима се таква одлука једноставно не исплати. Успостављање знатно флексибилнијег стања где је отпуштање бирократски посматрано једноставније, а економски гледано не изазива претеране трошкове, битно је због изражене потребе да се постојећа предузећа која имају „здраве“ производне програме ослободе вишка радника. Не треба да се подлегне илузијама да ће ова земља у неком врло кратком року да буде преплављена обиљем нових малих и средњих предузећа. То значи да озбиљно мора да се рачуна и на постојеће фирме (наравно не све) које могу да се реструктурирају и да постану конкурентне на тржишту. С друге стране, олакшавање отпуштања је неопходно и због потенцијалних страних инвеститора. Обично се у јавним расправама чују ставови, на којима обично инсистирају синдикати, да треба истрајати на томе да се страним инвеститорима не допусти отпуштање радника. Не улазећи овом приликом у дубљу дискусију са таквим ставовима, сматрамо потребним само да констатујемо да то не представља добру стратегију привлачења страног капитала.

Неопходно је такође да се у овом контексту направи општар прекид са досадашњом праксом да се огроман број радника који су представљали технолошки вишак води на „принудним одморима“. Радило се заправо о томе да је на екстерне шокове, пре свега санкције Уједињених Нација, институционално онемогућено да се прилагођава обим запослености, па је тако функцију прилагођавања преузео ниво зарада. Ово је остваривано кроз врло ниске зараде које се уз то исплаћују са вишемесечним закашњењем. Настављање такве праксе нема никаквог економског смисла, будући да делује демотивационо, а то значи погубно, на економску ефикасност. Ниске наднице и уравниловка не представљају добру мотивацију за рад и креативност. Сви радници који представљају вишак у датом тренутку у Србији треба да се бришу из евиденција запослених у предузећу и укључе на тржиште рада. Како показују анализе неформалног тржишта рада велики број ових радника своју егзистенцију већ је обезбедио на неком другом месту и било би разумно и природно да се такво стање и формално озваничи.

Други део питања промене радног законодавства тиче се стварања институционалних предуслова, као и подстицаја за остваривање различи-

тих форми запошљавања. Овде се поред осталог мисли на samozapoшљавање, на стварање могућности послодавцима за ангажовање радника са непотпуним радним временом, рад на одређено време, рад код куће, рад по уговору. Истини за вољу ни постојећа законска регулатива не прави сметње таквом ширем спектру различитих облика запошљавања, али је његова примена до сада била скоро занемарљива. Тако је у 2000. години запошљавање на одређено време и са скраћеним временом учествовало у укупној запослености са свега 5%, односно 1%. Флексибилнијим облицима запошљавања додатно би се деловало на стимулисање тражње за радом. Треба да се има у виду и чињеница да што је систем надница ригиднији да је нужно да се омогућују флексибилнији облици запошљавања и коришћења радног времена. Као и да важи обратно. Ово су потврдила искуства како развијених привреда тако и привреда у транзицији.

У овом контексту неопходне промене постојећег радног законодавства у Србији постоје бројна неразумевања и спорови који су углавном мотивисани политичким разлозима. Обично се из демагошких разлога говори о потреби да се „радници заштите“, посебно да се заштите од отпуштања. Заштита од отпуштања је заправо повећање ригидности тржишта рада. Свако инсистирање на ригидности тржишта рада на дужи рок може да резултира једино незапосленошћу и падом продуктивности. Не треба такође ни да се сметне са ума чињеница да сви институционални аранжмани којима се штите радници, представљају заправо краткорочну заштиту само већ запослених радника. Оваква заштита истовремено смањују изгледе незапосленим радницима да добију запослење. Тако се спроводи једна врста класичне дискриминације између аутсајдера и инсајдера. У нашим условима посебну тежину поменутом проблему даје чињеница да је међу незапосленим највећи број младих људи, који се налазе у најбољој радној доби.

Сматрамо за потребно да скренемо пажњу и на неке заблуде које су везане за акционарство запослених и партиципацију. То сматрамо неопходним због чињенице да један део наших економиста упорно инсистира на доказивању успешности и сходно томе и нужности оваквог институционалног аранжмана. Да не буде забуне не залажемо се ни за какву законску забрану било чега што послодавци договоре слободно са својим запосленим. Насупрот томе, залажемо се за слободну конкуренцију свих организационих аранжмана на тржишту, које ће онда према својим критеријумима да „раздвоји“ поступке који су успешни од оних који то објек-

тивно нису. Оно што желимо да нагласимо је теза да не треба стварати законску обавезу оваквог облика организовања и награђивања.

Инсистирање на акционарству запослених имало би негативне последице и на тржиште рада. Неизбежан проблем који се појављује код радничког законодавства везан је за потребу усаглашавања интереса формалних и разних неформалних група које врше притисак на управни одбор. На тај начин значајно се подижу трошкови постизања сагласности и умањује укупна ефикасност одлучивања - расту „трансакциони трошкови“. Доказано је и неповољно (дестимулативно) деловање на инвестиције. Акционарство запослених такође преноси ризик пословања са менаџера на запослене, што је исто тако погубно са становишта економске ефикасности.

Циљ либерализације и дерегулације тржишта увек је исти - да се кроз својинско реструктурирање подстакну индивидуални мотиви и предузетништво. Акционарство запослених у постојећим околностима у Србији управо томе не може да води. С друге стране, може да се говори и о директном неповољном ефекту на ниво запослености. Наиме, ако би радници имали контролни пакет акција у предузећима тада би спречавали већ поменуто нужно отпуштање вишка радника, што би само доводило до пролонгирања проблема и истовремено до смањења ефикасности фирме. Исто тако управо због спречавања отпуштања долази и до већ неколико пута помињаног неповољног ефекта ограничавања приступа заинтересованим спољним инвеститорима.

5. Промене у колективном преговарању

Колективно преговарање представља једну од стандардних институција на тржиштима рада у развијеним тржишним привредама. Основна регулатива ових процеса представља саставни део међународних конвенција које је прихватила и наша земља. Колективно преговарање дакле формално постоји и у Србији. Свесно је наглашена реч „формално“ јер је оно у нашим досадашњим условима заиста представљало само једну неуверљиву имитацију било да се посматрало са становишта преговарачке процедуре, било са становишта коначних резултата. Једноставно, радило се о успостављању елемената и процеса једне институције тржишних привреда у нетржишним условима. Сходно томе ни остварени резултати

не треба да буду неко изненађење. Тек када се у Србији спроведе пуна својинска трансформација доћи ће и до успостављања предуслова да се формирају истински представници - они који се тренутно представљају као такви то објективно нису - обе преговарачке стране, и да тада колективно преговарање остварује своју праву функцију у систему индустријских односа.

Приватизација ће омогућити да се у преговорима појаве истински послодавци. До сада као главни преговарач насупротив синдикату стајала је Влада или Привредна комора. Према важећем колективном уговору, послодавац може да буде: предузеће и друге организације које обављају делатност, установе и друге организације које обављају делатност јавних служби, страна представништва и слично. Исто тако, послодавцем се сматрају и органи територијалне аутономије и локалне самоуправе. Постојеће стање на страни тражње за радом намеће нужност другачијег институционалног заступања интереса послодавца – послодавце треба да заступају они који стварно успешно послују. Због постојеће структуре власништва на страни послодавца највећи пондер неосновано имају друштвена предузећа. Већина њих готово да и не ради, оптерећена су великим бројем запослених (а суштински непотребних) радника и још увек не послују на принципу тржишне логике - да сходно предузетничком рачуну комбинују рад и капитал у оној пропорцији која обезбеђује минималне трошкове за дату производњу. Њихово учешће у укупној стварној тражњи за новим радницима је готово занемарљиво, будући да имају проблем огромног вишка постојећих радника. Према томе друштвени сектор није релевантан преговарач, односно није нити може да буде прави представник послодавца. Насупрот друштвеном је приватни сектор - финансијски све снажнији, боље организованији и тржишно продорнији - представљен кроз различите организационе форме. Проблем је у томе што велики део овог сектора функционише у зони паралелног тржишта рада, дакле потпуно ван било каквих институција и правила, што је на дужи рок такође неодрживо. Његовим укључивањем у регуларно тржиште рада, па самим тим и у све његове институције, дошло би до позитивних ефеката и у области колективног преговарања.

Начин организовања преговарања

Битно је питање на ком нивоу се колективно преговара будући да ефекти преговарања (зараде и ниво запослености) зависе не само од пре-

говарачке моћи учесника у преговорима и преговарачке процедуре, него и од нивоа преговарања. Економика преговарања доказује, а пракса то потврђује, да колективно преговарање на нивоу привреде (такозвано централизовано преговарање) резултира релативно нижом стопом незапослености. Образложење је врло једноставно. Ако је колективно преговарање централизовано, тада је устаљена пракса да се преговара само о нивоу зарада, а да менаџери касније аутономно доносе, сходно рачуну добитка и губитка, одлуке о нивоу запослености. Гарантује се дакле ниво зарада, али не и запосленост. Због тога синдикати су знатно умеренији у својим захтевима за подизањем зарада. Поред тога, у оваквим околностима свако предузеће разматра и прихвата уговорени ниво зарада као егзогену варијаблу, дакле као нешто што се одређује изван система. Они је прихватају као дату величину према којој онда прилагођавају своје конкретне пословне одлуке.

С друге стране, уколико се преговара на нивоу предузећа (такозвано децентрализовано преговарање које се примењује у САД, Канади и Јапану), тада свака фирма јасно уочава да коначни резултат преговарања представља саставни део њених инвестиционих одлука. То је такође јасно и синдикатима. Емпиријске студије рађене у развијеним економијама показале су да овај ниво преговарања резултира нижим зарадама (али и нижом стопом незапослености) него када се преговара на било којем вишем нивоу. Колективно преговарање на нивоу привредне гране даје најлошије ефекте на запосленост. У колективном преговарању на нивоу гране синдикати „не виде“ конкретну везу између кретања зарада и тражње за радом. Будући да производи различитих грана нису блиски супститути, грански синдикати се понашају релативно аутономно и амбициознији су у својим захтевима за повећањем зарада. То краткорочно резултира вишим номиналним зарадама, али и нижим нивоом запослености. Ради се о познатом ефекту „затвореникове дилеме“. Проблем се састоји у дилеми о задржавању номиналних зарада у одређеном временском периоду. Дилема је да ли синдикат треба да тражи повећање номиналних зарада или не? Најбоље решење са макро нивоа, али и са становишта појединачних синдиката и радника, је да сви синдикати одустану од тражења повећања зарада. Међутим, појединачни синдикати руковођени самоинтересом сматрају да ће им се положај погоршати уколико прихвате непромењене зарада, а друге групе радника наставе да траже њихово повећање. Сходно томе, сви траже повећање зарада, а то са становишта привреде као целине (али и синдиката и појединаца) није оптималан резултат. Долази до порас-

та зарада, који се пребацује на трошкове производње и на крају на цене. Инфлација резултира падом реалних зарада (номиналне зараде кориговане индексом раста цена).

Потребно је према нашем мишљењу да се у постојећим околностима у Србији напусти гранско и да се иде на потпуно децентрализовано колективно преговарање. Образложење за такво залагање је следеће. Пре свега постоји различита економска ситуација код различитих предузећа у истом региону, као и између предузећа у различитим регионима. Само економска наука због аналитичких разлога користи идеално типске моделе када сва предузећа унутар једна гране сматра идентичним (иста организација, продуктивност, начин понашања). У реалном привредном животу ствари стоје битно другачије. Према томе, неопходно је да се препусти сваком предузећу да сходно својим интерним карактеристикама (ресурсима) као и стратешком опредељењу (циљевима и пословним програмима) води своју пословну политику па тако и да слободно регулише своје односе са запосленима. Због тога није разумно да се примењују идентични услови ни када се утврђују промене зарада. На овај начин би и политика зарада постала један од фактора конкурентности предузећа. Оваквим приступом остварује се већа флексибилност зарада будући да се оне везују за стање конкурентске позиције предузећа на тржишту, а то значи остварује се и већа флексибилност тржишта рада.

Инсистирање на флексибилности колективних уговора последица је чињенице да је непотребно и у суштини немогуће у уговору предвидети све промене које могу да се догоде у ближој или даљој будућности. Поготово је то немогуће у модерном добу које управо карактеришу сталне промене. За предузеће су од одлучујућег значаја трансакциони трошкови. У процесима колективних преговора трошкови комуницирања и верификације информација између запослених и послодаваца чине у ствари највећи део трансакционих трошкова. Отвореним и флексибилним приступом у уговарању снижавају се управо ови трошкови. Флексибилност уговора одражава се степеном којим зараде одговарају на новонастале услове без експлицитне промене самог уговора. Флексибилност зарада одговара степену којим се зараде прилагођавају новонасталим тржишним условима без понављања целокупне процедуре преговарања, што заправо представља у одређеном смислу „аутоматско“ прилагођавање за време трајања уговора.

С друге стране, децентрализовано преговарање повезано је и са интересима синдиката, односно радника. При дефинисању синдикалне стратегије полази се од преференција радника, интерне структуре синдиката и процедуралности одлучивања. У том контексту значајну улогу играју величина и интерна структура синдиката, хетерогеност преференција његових чланова (посебно између запослених и незапослених радника), као и конфликтност циљева између чланства и синдикалног руководства. Проблем се додатно усложњава због чињенице да радници имају различит радни стаж и сходно томе различито гледају на синдикалну политику зарада и запослености. Све ово указује на чињеницу да се преференције синдиката не могу произвољно симулирати, унифицирати нити екстерно наметати - што је заправо по правилу случај када се иде на виши ниво агрегирања. Децентрализовано преговарање омогућује да сваки радник, сходно властитим циљевима и преференцијама, у највећој мери утиче на стратегију синдиката при колективном преговарању, односно одлучује о томе којој ће синдикалној стратегији дати своју пуну подршку. Тако да је и на страни радника интерес да се колективно преговарање обавља на нивоу предузећа.

Један број наших аналитичара сматра да је неопходно да се у овој почетној фази реформе иде на корпоративизам и трипартизам. Они то своје залагање образлажу потребом да се постигне и задржи политички консензус поводом реформе. Трипартизам подразумева и наглашену улогу државе у овим процесима. Наше мишљење је нешто другачије. Ми сматрамо да је учешће државе у овим активностима потребно свести на минимум, будући да би њен већи ангажман у постојећим околностима деловао контрапродуктивно. Дакле уместо да делује стабилизационо држава би само увећала проблеме. Навешћемо само неколико разлога. Наша привреда је до сада имала као основни проблем управо пренаглашену улогу политике, односно њен утицај на контролу и алокацију ресурса. На овај начин би се само активирали неки већ добро познати процеси, додуше у нешто другачијој форми и уз другачији изговор, којих управо настојимо да се ослободимо, а који су погубни по привредну ефикасност. Држава би имајући у виду постојеће стање у српској привреди и друштву била непрестано под различитим политичким притисцима и принуђена да стално врши прераспodelу дохотка од једног дела привреде ка другом. Поред тога оно што треба у сваком случају да се избегне у процесима колективног преговарања је следећа ситуација. Не треба да се дозволи стварање стања у којем се синдикат и послодавци договоре о порасту зарада, а онда

да се проблеми додатно запошљавања пребацују на државу. Овакво понашање није непознато и приметно је и код једног дела развијених привреда. На тај начин држава би својим прихватањем арбитрарне и патерналистичке улоге заправо емитовала одређену врсту сигнала и подстицаја на које би стране у преговарању онда рационално реаговале. Сходно томе разумно је да се држава повуче из процеса колективног преговарања.

Трипартизам значи и да држава у случају насталих спорова у колективном преговарању арбитра. У постојећим околностима улога арбитра у споровима који настају у процесу колективног преговарања посебно је спорна. Да би био у стању да предложи одговарајуће решење, уколико се спонтано кроз процес колективног преговарања не постигне споразум, арбитар би требао, тако нас учи економика преговарања, да буде потпуно независан, да располаже адекватним и објективним информацијама и да своју одлуку заснива на глобалном развојном циљу привреде. Последње поменуто је посебно спорно, али детаљнија елаборација превазилази домен овог рада и задире у неке сложене проблеме економске теорије. Будући да ниједан од поменутих захтева у Србији није испуњен арбитража се не са позиција дугорочне економске ефикасности привреде, већ са позиција тренутних, дакле дневно-политичких циљева. Тако се активира већ поменити процес „rent-seekinga“. На овај начин би се држава само увукла у један зачарани круг из којег онда више нема излаза. Прошла власт се управо тако понашала, а последице су нам добро познате и представили смо их у претходном одељку ове студије.

Консензус око додатног запошљавања

Када се говори о циљевима колективног преговарања могуће је да се преговарачке стране, посебно се мисли на синдикат, поједностављено казано одлуче или на вишу зараду или на додатно запошљавање или на неку њихову комбинацију. Постоји заправо конфликт између ових циљева, јер се један остварује на рачун другог. Сходно садашњем притиску масовне незапослености разумно би било да се синдикат одлучи за стратегију која би била усмерена на подстицање тражње за радом и сходно томе на додатно запошљавање. То практично значи да је битно да се постигне нека врста консензуса око стварања предуслова за подстицање нове запослености.

Потребно је, иако је то готово очигледно, да ипак још једном укратко подсетимо од чега зависи могућност подизање нивоа зарада, али на тај начин да може да се одржи постојећи обим запослености. То може да се покаже следећом једноставном једначином:

$$\Delta N = \Delta P + \Delta C$$

Наведена релација значи заправо следеће: номинална стопа раста зарада (ΔN) требало би да буде једнака стопи раста продуктивности (ΔP) увећано за стопу раста тржишне цене производа који предузеће продаје (ΔC). Ово је врло једноставна логика свакодневног економског живота, али истовремено логика које је неизбежна у пословном свету, то јест у окружењу где се спроводи јасан привредни рачун без којег нема опстанка на тржишту. Врло је лако интерпретирати различите могућности које из ове релације произилазе. Ако је остварени пораст зарада већи од овог збира на десној страни једнакости тада је неминовно да се тржишно прилагођавање остварује тако што ће предузеће да отпусти део запослених радника. Ако је лева страна једнака десној, тада ће доћи до раста зарада али нема потребе за било каквом корекцијом постојећег нивоа запослености. То је стање које обезбеђује да се задржи status quo. И трећи случај наступа ако је раст зарада нижи од овог збира на десној страни једнакости - тада је објективно једино могуће да дође до пораста тражње за радом и на тај начин до новог запошљавања.

Исто тако јасно је шта се догађа када је другачија комбинација поменутих фактора. Ако на пример услед промена на тржишту (не улазећи дубље у саме узроке, али претпоставимо услед либерализације) дође до пада цена производа на тржишту уз непромењен степен продуктивности тада је неопходно, да би остала иста запосленост, да се смање наднице. Ако се инсистира на непромењеним зарадама (због деловања колективног уговора) тада је нужно да се прилагођавање обави преко нивоа запослености. Уколико пак долази и до пада продуктивности и до пада нивоа тржишних цена производа предузећа тада је нужно, да би остао исти степен запослености, да наднице опадну за збирну вредност овог износа на десној страни. Ово се практично догађало у једном броју земаља у транзицији.

Ово су битне чињенице које би синдикати (односно њихова руководства) у Србији требало да имају у виду када са представницима

послодаваца преговарају о висини зарада. Сходно томе битно је да синдикати при колективном преговарању имају у виду због чега је управо у њиховом интересу да у условима масовне незапослености опрезније приступају у захтевима за порастом зарада. У условима високе незапослености неопходно је да се иде на то да стопа пораста зарада буде нижа од овог збира на десној страни једнакости да би се на такав начин створили услови за пораст тражње за радом и смањење незапослености. Потребно је да се скрене пажња и на чињеницу да се ефекти суздржавања од захтева за подизањем надница не појављује у кратком року. Искуства колективног преговарања у Холандији, на пример, показују да је тек после неколико година уздржавања од захтева за подизањем надница дошло до осетлијег пораста запошљавања. Ради се о томе да предузетници одређени период чекају да се увере да ли се ради о неком краткорочном одређењу, које ће убрзо да буде промењено или о заиста чврстој намери синдиката да се наднице у једном дужем року не мењају.

Имајући у виду ове чињенице синдикати у Србији би требало да прихвате непријатну али објективну чињеницу да им је стварна преговарачка моћ минимална - готово да и не постоји. Поред тога, синдикати би требали да прихвате и неоспорну истину да институције колективног преговарања, без обзира како било организоване, не могу да надокнаде постојећу привредну неефикасност. Не може да се расподели нешто што објективно не постоји, односно што није зарађено на тржишту. Познато је да ни у развијеним тржишним привредама колективни уговор не може заштитити радника од отпуштања, а које је изазвано погоршаном тржишном позицијом предузећа. У овим земљама у неким не тако ретким случајевима синдикат је преговарао поред нивоа зарада и о развојној политици фирме. У таквим преговорима синдикати су се одрицали захтева за повећањем зарада да би по основу снижених трошкова производње фирма постала конкурентнија како на домаћем тако и на светском тржишту. Оно што би требало да имају у виду синдикати у Србији своди се на закључак да и радници и послодавци у једном предузећу представљају „тим“, који најбоље резултате остварује онда када су им активности тако координиране да омогућују висок степен конкурентности на тржишту. Не ради се дакле о игри „нулте суме“ у којој једни добијају управо оно што други изгубе.

Желимо да скренемо пажњу на још једну раширену заблуду која је код нас присутна у процесима колективног преговарања, а којом се обра-

злаже потреба за подизањем надница. Њу, на наше велико изненађење, износе чак и неки професионални економисти. Полази се од тачног запажања да зарада није само обичан трошак производње, већ истовремено и доходак највећег дела становништва сваке привреде. Сходно томе преко нивоа зарада делује се и на укупан ниво тражње који постоји у привреди и од којег између осталог зависи и ниво укупан привредне активности. Другим речима да би се постакла тражња, па према томе и производња, неопходно је да прво порасту зараде. Шта није у реду са оваквом аргументацијом? Ако би се прихватило повећање зарада, ван оквира о којима смо претходно говорили, то би као први ефекат изазвало смањење тражње за радом и на тај начин дошло би до пораста незапослености. С друге стране, дошло би врло брзо и до пораста цена, односно до трошковне инфлације. Пораст цена оборио би реалне зараде тако да би „новчана илузија“ кратко трајала. Да би сузбила инфлаторне токове одговорна монетарна власт морала би да подиже каматне стопе што би наравно дестимулисало инвестиције. Све скупа доводи до тога да се управо остварују супротни ефекти од оних који се сматрају пожељним.

Како се поставити у вези са питањем утврђивања минималних и гарантованих зарада? Уговарање минималне зараде представља саставни део норми Међународне организације рада. По овој конвенцији минимална зарада мора да узме у обзир следеће факторе: потребе радника (и њихових породица), трошкове живота, укупан ниво зарада у земљи, стандард живота других социјалних група. Обично се говори да висина ове зараде буде тако утврђена да буде и правична, али и умерена. Од њене висине зависи и цела структура зарада у једној привреди. У нашим актима који регулише ове односе говори се минималној заради, као и о праву на остваривање гарантоване зараде која се утврђује у складу са законом и колективним уговором. Уколико фирма није у стању да исплати ову зараду дужна је да запосленом исплати гарантовану нето зараду, коју утврђује влада својом одлуком. Послодавац је дужан да запосленом исплати и разлику између нето зараде и зараде коју би остварио у складу са колективним уговором.

Када се узме у обзир стварни ниво зарада радника у Србији сасвим је сигурно да оне не обезбеђују нормално репродуковање, а посебно не репродуковање породице, чак ни са буквално схваћеним минимумом егзистенције. Инсистирање на „гарантовним“ зарадама било је и остало економски потпуно бесмислено, будући да је степен продуктивности и

ефикасности у Србији такав да већина предузећа није у стању да обезбеди ни просту репродукцију, чак и да уопште не исплаћује своје раднике. Због тога је разумно да се постави питање због чега се онда уопште расправља о „гарантованим“ зарадама и каква је њихова функција? Она је до сада заправо била чисто политичка, односно и ово питање је било саставни део укупне политичке игре. С том праксом је неопходно да се престане. Гарантовано објективно може да буде само оно што се оствари на тржишту.

6. Улога државе у реформи

Поставља се питање на који начин би требало да се у процесу успостављања и стимулације механизма тржишта рада у Србији понаша држава? Већ смо скренули пажњу на разлоге због којих сматрамо да је потребно избећи значајнији утицај државе у процесима колективног преговарања. У јавности је присутно и у великој мери раширено мишљење да је држава „дужна“ да реши проблем масовне незапослености, односно да обезбеди нова и квалитетна радна места. Потребно је само да радници „прошетају“ до неких државних палтера и све ће тада да буде срећено. Таква очекивања сама по себи и нису неко изненађење. Она су једним делом последица снажне инерције, а другим делом неразумевања начина функционисања тржишта рада. Другим речима и у овој области неопходно је да дође до промене постојећих односа и начина понашања. Оно што представља исходниште за нову улогу државе је чињеница да она више не треба да буде централни актер - који директно утиче на алокацију рада и његову цену. С друге стране, држава више неће бити учесник који може да се понаша „заштитнички“ те би и сходно томе она требало да прилагоди своје конкретно понашање.

Шта би дакле била надлежност државе у овим процесима? Држава треба, пре свега, да омогући да се промени постојећи и успостави нови институционални оквир који својим карактеристикама одговара једној савременој тржишној привреди. Други део њеног ангажмана представљале би глобална економска политика и политика запошљавања.

Економска политика

Економска политика, као што је добро познато, индиректно утиче и на односе на тржишту рада. Најбоља економска политика везана за

тржиште рада управо је превентивна, односно она која не дозвољава да се створи проблем масовне незапослености. У контексту наше теме то значи да би било најбоље да се власт уздржавала од активног деловања којим је постојеће проблеме заправо и произвела. Такво њено понашање било би пожељно да се постигне у будућности. Ово наравно зависи од глобалног реформског усмерења и од спремности реформатора у Србији да стабилирају слободну тржишну привреду у којој политика нема централну улогу.

Једна од могућности посредног деловања државе преко промена институција на односе на тржишту рада представљала би промена у пореском систему. Неопходно је да се реформатори у Србији одлуче и на реформу система опорезивања из мноштва других разлога, али и да би се тако деловало на постојећи диспаритет између цена рада и капитала. Диспаритет цена производних фактора преузет од самоуправног система додатно је повећаван мерама неразумне фискалне политике - превелики је део пореског оптерећења везиван за рад и зараде (на један динар зарада додавало се преко једног динара по основу пореза и доприноса). Тако су цене производних фактора изражавале потпуно другачији однос него што би се могло очекивати на основу њихове стварне расположивости. Рад који је био обилан ресурс учињен је за предузећа релативно скупљим, а капитал који је био редак учињен је релативно јефтинијим. Ефекат оваквог стања на алокацију и употребу рада и капитала није тешко разумети - појављује се вишак радника. Смањењем пореског оптерећења рада деловало би се стимулативно на тражњу за радом.

Развијене привреде су се понекад одлучивале и за следећу меру: да се код радника ниских квалификација смање порези и доприноси на доходак, које фирма урачунава у своје трошкове, да би се на тај начин због нижих трошкова подстакла тражња за радом ових радника. Треба међутим да се има у виду да је ово била само једна из широке лепезе предузиманих мера. У нашем конкретном случају, имајући у виду конкретно стање ствари, неквалификованим радницима може много више да се помогне подизањем вредности „људског капитала“. Другим речима неопходно је овим радницима помоћи у процесима доквалификација и преквалификација. То је једино реалистично и сходно томе трајно решење проблема будући да је њихово учешће у укупној незапослености високо и креће се око 22%.

Посматрано са становишта стратегије развоја влада у Србији не би требало да се одлучује на протекционизам. Привредни протекционизам који се образлаже потребом заштите радних места у земљи није добар изговор и не представља економски ефикасно решење за проблем незапослености. На тај начин домаћи радници могу само да изгубе. Сваки протекционизам најмање у крајњој инстанци доводи до тога да је потребно да га неко плати. Обично то буде плаћено како вишим домаћим ценама тако и губитком благостања услед субоптималне алокације ресурса. Протекционизам другим речима не може да буде стратегија која би решавала проблем незапослености у Србији, већ проблем може само додатно да појача. Само ефикасно укључивање у међународну поделу рада омогућује да се постојећи расположиви ресурси искористе на најбољи могући начин. Искуства бројних фирми у привредама у развоју показују да се оне укључују у међународну размену као кооперанти фирми у иностранству.

Обично се тврди да ће либерализација спољне трговине у Србији да снажно негативно делује на постојећи степен запослености. Међутим, нека транзициона искуства нам указују да је могуће да овај ефекат на запосленост буде позитиван. Брза и масовна либерализација снажно отвара питање реструктурирања предузећа, тако да она предузећа која нису у стању да издрже конкурентски притисак морају да се реорганизују или да пропадну. Такво стање поред осталог значи да се отварају нова радна места у фирмама које послују у извозним секторима, што на дуги рок представља управо оне делатности које омогућују стабилан привредни раст.

Пасивне и активне мере

Када се о овом питању расправља мисли се првенствено на функционисање Завода за тржиште рада – институције која би требало да обавља функције једне „берзе рада“. Дакле институције која би требало да обезбеђује услове за запошљавање незапослених лица, да врши посредовање, да заправо усклађује понуду и потражњу на тржишту рада у Србији. Преко Завода спроводе се и активне и пасивне мере политике запошљавања. Имајући у виду постојеће стање и проблеме неопходно је да се Завод реформише. Промене би требало да буду усмерене ка његовој децентрализацији, која би омогућила да више дођу до изражаја регионални аспекти и локалне специфичности проблема незапослености. Неопходне су и његове организационе промене, боља технолошка опремљеност и

кадровско појачање. Све то захтева додатна финансијска средства. С друге стране, требало би да се омогући да се у процес посредовања при запошљавању укључују и приватне агенције које су спремне да уз поштовање одређених правила понашања конкуришу у обављању посредничких услуга. Посебно би могло да буде атрактивно специјализовано посредовање, односно посредовање за одређене врсте послова. На тај начин би се разбио постојећи монопол и сходно томе подстакла конкуренција која би резултирала вишом ефикасношћу услуга поредовања, као и њиховим нижим трошковима.

Кључно питање које се поставља своди се на дилему како држава треба да се постави имајући у виду чињеницу да ће реформа у кратком року сигурно довести до пораста незапослености? Да ли она треба да инсистира на гарантовању одређене новчане надокнаде радницима који остану без посла? Морају се имати у виду две ствари када се говори о овом питању: да то није трајно решавање проблема, као и да захтева постојање великих финансијских средстава. До скоро је, а сасвим сигурно се то није битније променило, свега 6,5% незапослених остваривало право на ову надокнаду. Укупна издвајања за активне мере подстицаја (трошкови преквалификација и разне организационе и стручне услуге радницима који траже запослење) и за пасивне мере државне интервенције (субвенције незапосленим) на тржишту рада у развијеним земљама су од 3-5% друштвеног производа. У Србији то је износило око 0,4% на неупоредиво нижу основу. Таквим расположивим средствима се не може много учинити. Посебно ће овај проблем да дође до изражаја уколико монетарне власти истрају на стабилности динара, односно уколико одоле притисцима да се штампа новац. То подразумева и да ће држави такође бити онемогућено да на тај начин покрива разлику између прихода и расхода, односно она ће бити приморана да и сама функционише према постулату „тврдих буџетских ограничења“. Пасивне мере не могу дакле много да учине у решавању проблема незапослености у Србији, будући да је она масовна и дугорочна. Финансијска помоћ требало би да буде усмерена само на оне којима је заиста најпотребнија. Потребно је да се, имајући у виду постојеће стање, иде на смањење субвенционисања незапослених јер их то поред осталог стимулише да се укључују на паралелно тржиште рада. Ово је неопходно и да би се подстакло трагање за послом и смањила „пробирљивост“ радника. Трајање помоћи би требало да буде временски јасно ограничено да би се избегао познати ефекат „хистерезе незапослености“. Поред већ поменутог инфлаторног притиска који пасивне

мере нужно прати (нема довољно расположивих средстава па се врши притисак на централну банку да штампа новац), ствара се самом привид решавања проблема, купује се социјални мир, а у ствари се проблем одлаже и кумулира.

Трајно решење проблема масовне незапослености у Србији смислено је да се тражи једино у порасту глобалне привредне ефикасности. Зато је неопходно пасивне мере што је могуће више смањити и допунити их активним мерама. Активне мере подразумевају стварање претпоставки и могућности за лакше укључивање постојећег вишка радника и незапослених радника у неке друге производне програме. Овакво стање је последица чињенице да је упоредо са приватизацијом неопходно да теку процеси прилагођавања квалитета и професионалне структуре радног ресурса. Поменули смо већ економетријски утврђену везу да свака додатна година образовања повећава зараде запослених између 4% и 5% у привредама у транзицији, док је то у развијеним привредама око 11%. То практично значи, како показују искуства привреда у транзицији, да истовремено са приватизацијом треба да се одвијају процеси стручног оспособљавања, преквалификације и доквалификације. Циљ ових мера је смањење расипања постојећег радног ресурса, односно очување и унапређење вредности „људског капитала“. Сматра се да је неопходно да се у ове процесе укључи држава због високих позитивних екстерних ефеката образовања.

Транзициони механизми у свим земљама Источне и Централне Европе указали су на нужност реформе постојећих образовних система. Личности које су образоване за централно-планску привреду нису у стању да се прилагоде високим захтевима тржишне привреде у условима наглашене технолошке динамике. Од личности која учествује у модерним тржишним процесима тражи се лична одговорност, креативна слобода и вештина решавања проблема. Другим речима, тражи се много прагматичнији приступ него што је то до сада био случај. Старо знање и постојећа професионална обученост нису у стању да се уклопе у динамичне захтеве „нове конкуренције“. Адекватан образовни систем треба да омогући већу професионалну покретљивост радника, која је нужна због структурног прилагођавања.

Активна политика запошљавања значи и подстицање запослености на неколико начина: новим програмима запошљавања; програмима

за запошљавање хендикепираних лица; програмима samozapošljavanja. У овом процесу подстицања запошљавања разним тржишним стимулансима приоритет би требало давати оним економским активностима које омогућују запошљавање радника. Овде је, због прецизности и могућег неразумевања, потребна једна напомена. Активни подстицај не значи инсистирање на томе да држава преузме улогу предузетника (direct job creation): да отвара фирме и тако ствара нова радна места или да делимично учествује у финансирању отварања нових радних места у приватном сектору. Такво понашање не би било решење проблема. Да би држава могла да отвара нова радна места она би морала да повећа порезе и своје приходе да би створила неопходна финансијска средства за инвестирање. Пораст пореза смањује потрошњу, али исто тако и приватну штедњу, тако да се смањује постојећа производња и степен запослености. С друге стране, познато је да такво понашање изазива субоптималну алокацију ресурса будући да се нарушава спонтаност тржишног механизма који је се руководи ценовним сигнаlima.

7. Динамика реформе

Поставља се питање на који начин би требало, гледано са становишта динамике промена, да се приступи реформи тржишта рада у Србији? То је стандардно питање које се своди на одлуку да ли „шок терапија“ (брза и радикална промена постојећег стања) или поступност промена и њихова имплементација у дужем временском интервалу. Поред тога проблем представља и одлука да ли реформа тржишта рада треба да претходи глобалној реформи, да се одвија упоредо с овом реформом или треба да је прати? У економској литератури о транзицији једно време је била присутна велика и жустра дискусија посебно о првом питању, затим је нагло замрла да би се у последње време поново активирала.

У прилог брзе реформе обично се наводе следећи аргументи: онемогућује се утицајним друштвеним групама које су заинтересоване да опструирају реформу да се мобилизирају и организују; период институционалног и системског „двовлашћа“ много је краћи тако да је и смањена неизвесност; смањује се маневарски простор и скраћује време за снажнију државну интервенцију. С друге стране, аргументи који се стављају у прилог поступној реформи свде се на то да се омогућује обезбеђивање веће и трајније подршке реформи. Трошкови реформе су наводно нижи и

поред тога распоређени су на један знатно дужи временски интервал тако да се остварује снажнија подршка реформи од стране грађана-бирача.

Имајућу у виду тренутно стање на тржишту рада у Србији заиста нема много недоумица око тога којом динамиком би требало да се приступи реформи. Реформатори једноставно више немају никаквог слободног маневарског простора унутар којег би могли да са променама одуговлаче. Наш став по овом питању је недвосмислен: динамика успостављања неопходних мера на тржишту рада у Србији требало би да прати динамику глобалне реформе. А она има смисла само уколико буде брза, радикална и иререверзибилна. За градуалистичку стратегију нема довољно простора.

Неопходно је да паралелно са осталим реформским мерама, посебно приватизацијом и дерегулацијама, уследи и поменута дерегулација на тржишту рада. Уколико то не би био случај, тада би се неизбежни процес макроекономског прилагођавања убрзо „сударило“ са ригидношћу прилагођавања на тржишту рада и дошло би до нове кризе.

Прошла власт је тврдила да одуговлачи са реформом управо због страха од великих друштвених ломова и очувања социјалне сигурности радника. Садашње стање до кога се овим мерама стигло - масовна незапосленост и беда - није ништа друго него цена која се плаћа чињеници да је уместо у трансформационе процесе ово друштво било усмерено у сасвим другом правцу. Да се почетком деведесетих кренуло у радикалну економску реформу постојала је могућност да трошкови прелазног раздобља буду знатно нижи, односно да све прође много безболније. Међутим, то се није десило и трошкови су расли великом брзином. Сходно томе, свако одуговлачење са реформом не значи ништа друго него само увећавање постојећег проблема и подизање социјалне цене која ће једном ипак морати да буде плаћена.

Брза и масовна либерализација тржишта ће наметнути потребу глобалног прилагођавања у привреди и неће бити довољно слободног простора да се процес разним политичким средствима успорава и зауставља. Оно што је такође битна чињеница на коју нам указују искуства неких земља (на пример у Мађарској, Пољској и Чешкој Републици) је да радикална промена - брза либерализација тржишта - резултира и порастом продуктивности рада. Пораст у продуктивности отвара могућности за остваривање вишег нивоа зарада, као и за додатну запосленост. Уко-

лико се буде истрајало на радикалној реформи позитивни ефекти ће се појавити савим сигурно у релативно кратком року. То не значи да треба затварати очи пред такође јасном чињеницом да се потпуно решење постојећих проблема не може очекивати преко ноћи. Такво очекивање било би нереално и указивало би на елементарно непознавање начина на који тржиште функционише. Имајућу у виду да се ради о стварању потпуно другачијих односа и вредности од оних који су доминирали у последњих пола века свесни смо чињенице да ће бити потребно да прође много времена док се нови начин понашања не укорени и не постане део рутине. Новим институцијама треба времена да се „уходају“, а људима да се новим околностима и новим подстицајима прилагоде.

8. Има ли реформа шансу?

Поставља се питање да ли је реформа тржишта рада, имајући у виду постојеће стање привреде у Србији као и односе снага уопште, изводива? Само питање, постављено на овакав начин, већ у позадини има и изражену сумњу да ће доћи до различитих опструкција реформи које могу да буду толико снажне да је заправо онемогуће. Одговор на овако постављено питање представља део одговора на једно уопштеније питање - да ли укупна привредна реформа у Србији има шансу? Ми ћемо се у наставку ограничити само на проблематику реформе тржишта рада. Не треба затварати очи пред чињеницом да ће се при успостављању нових односа на тржишту рада појављивати и одређени проблеми и отпори. Који су то проблеми и одакле ће да долази отпор?

Страх од догађајне незајослености

Поставља се питање на који начин ће приватизација, дерегулација и либерализација, као и афирмација „тврдог“ тржишта рада утицати на промену постојећег стања масовне и дугорочне незајослености? Кључни приговор брзој приватизацији на самом почетку транзиције био је изражен страхом да ће се на тај начин иницирати масовна отпуштања и додатно повећати већ постојећу незајосленост. Будући да би таквом стратегијом велики број радника био доведен у неизван економски положај дошло би до нарушавања социјалног и политичког мира. То би онда довело до масовних протеста и до заустављања саме реформе. шта би могло да се очекује у тренутним околностима? И у овом контексту треба бити крајње

отворен. Приватизација у Србији ће да изазове неопходна структурна прилагођавања што ће у почетку проузроковати и неке додатне макроекономске проблеме. Један од њих је да ће одређени део тренутно формално запослених радника остати без посла. Такав механизам био је присутан и у процесима транзиције земаља у Централној и Источној Европи. Прва реакција након приватизације била је прилагођавање на тржиштима рада. Краткорочно, дошло је до пада нивоа запослености, као и до пада реалних зарада, али и промене односа међу зарадама. Након тога, активирао се и динамизирао процес отварања нових радних места. Посебно је дошло до пораста запошљавања у сектору услуга.

У Србији такође може да се очекује нешто слично. Мада, треба признати да је постојеће полазно стање знатно теже него што је то било код других привреда које су у транзицију кренуле пре десетак година. И домаћи и страни предузетници ће, руковођени логиком профита, почети да снижавају трошкове и на тај начин ће се врло брзо решити проблем вишка радника по предузећима. Они ће се прикључити на тржиште рада. О овим проблемима се не би на овај начин вероватно ни говорило у јавности да одговарајући фондови нису празни или полупразни. Да ли ће отпуштање ових радника проузроковати масовну глад и социјалну беду? Овакво питање је истовремено и најчешћи приговор свакој радикалној реформи, а којим се заправо настоји оправдати задржавање постојећег стања. Наше је мишљење да за такав „црни“ сценарио упркос огромним проблемима и драматичном стању ипак нема основе. Зашто то тврдимо и чиме то можемо да поткрепимо?

Подсећамо прво да ни сада незапослени радници, као и већина формално запослених у Србији, не преживљавају захваљујући оном што добијају као социјалну помоћ или чак плату. Већина располаже и неким додатним приходима, који су резултат неформалне економије (поменили смо да се процењује да је најмање око милион радника запослено у овом сектору), додатног рада у пољопривреди или некој другој делатности. Неки су прешли у и предузетнике. Такво стање само је неопходно и формално правно да се верификује. Имајући све у виду може да се закључи да се социјални положај формално отпуштених радника у почетној, сасвим сигурно најтежој фази, реформе у Србији неће битно променити. Прецизније, њихов стандард неће значајније да опадне. За оне најугроженије би се обезбедила неопходна социјална помоћ. Стога је битно да реформу на тржишту рада прати и промена постојећег система социјалне заштите (елементи реформе социјалне политике нису предмет ове студије).

Пораст економске ефикасности предузећа у Србији, што представља и основни циљ приватизације ће, уз промењени институционални оквир, да доведе до пораста нивоа зарада и отварања нових радних места. Нова радна места ће наравно подразумевати одговарајућа структурна прилагођавања радне снаге. Ни структурно прилагођавање такође не би требало да представља неки битан проблем. Да су радници у Србији адаптивни на захтеве тражње за радом не треба имати сумњу. На то упућује чињеница да скоро две трећине учесника у неформалној економији додатни посао није обављало у истом занимању као свој редовни посао. У овом процесу би се, како смо већ рекли, активирала и држава олакшањем и директним потпомагањем процеса преквалификавања.

Стварање услова за развој приватног предузетништва и његово подстицање, уз либерализацију привреде, омогућило би отварање малих и средњих предузећа, што значи и нових могућности за додатно запошљавање. Не треба заборавити да мала и средња предузећа успешно функционишу у привредама где постоје успешне велике фирме (стране или домаће), јер ова предузећа су најчешће њихови кооперанти. Поред тога у протеклих пет година примећен је и пораст учешћа запослених у сектору услуга што значи да отворен простор постоји и да би се уз повољније стање у институционалном окружењу овај процес знатно убрзао.

Општор или погрешка реформи?

Поменути реформски процеси у Србији не обећавају ништа спектакуларно у неком кратком року. Да ли ће радници да прихвате овакав сценарио, то јест да ли може да се очекује њихов масован отпор? Основни проблем без икакве сумње произилази из наслеђеног начина понашања, односно из презаштићености радника у протеклом времену и њихове неспремности да прихвате конкуренцију и тржишну неизвесност и несигурност. Презаштићеност је била посебно наглашена у доба такозваног самоуправног социјализма, али она је настављена и даље, мада у једној промењеној форми и из другачијих побуда. У време економских санкција Уједињених Нација дошло је до видљиве државне (политичке) спреге са делом радника и једним делом синдиката - боље казано синдикалног руководства. Владајућа елита пошла је од става да треба да по сваку цену спречи могуће социјалне потресе који би лако могли да се отму контроли. Тај процес је требало да се одговарајућим мерама предупреди.

Власт се одлучила да успостави неку врсту „прећутног споразума“ са радницима. Обе стране су у овој „погодби“ имале своје интересе. Кренуло се од прокламације да све док трају економске санкције нико не може, нити сме, да буде отпуштен. Заузврат, радници су се уздржавали од неког масовнијег бунта и одржавали су прилично крхко стање социјалног и политичког мира. На тај начин заправо се лажирала социјална сигурност која није имала своје економско покриће. Давала се лажна нада, куповало потребно време и прикривао и одлагао прави проблем: неадекватна привредна структура и драматично ниска ефикасност. Стварана је, по раднике погубна, како се неко прикладно изразио „психопатологија заштитености“. Људи су се навикли на то да се држава „брине“ за њих и да ће такво стање бити настављено и у будућности. Директори друштвених фирми, будући да њихов положај није зависио од ефикасности предузећа, лако су спроводили намеру власти и никога нису отпуштали. На тај начин радници су заправо бежали од тога да прихвате чињеницу да у државним фирмама једноставно нема будућности. Само је било питање дана када ће то бити озваничено. Ти дани су одавно стигли, али су сада изгледа и објављени.

Проблем би могла, сходно постојећим односима, да представљају синдикална руководства. Приметно је да се и даље синдикална руководства понашају, или барем настоје да то чине, као учесник у политичком животу, а не као учесник у области индустријских односа. За очекивати је да један део синдикалних руководства покуша, то неки већ и сада чине, да иницира снажније отпоре реформи. То ће вероватно да се догађа под већ поменути изговором заштите интереса радника. Такво понашање синдикалних лидера до сада није било случајно будући да се економски положај одређивао сходно вези са политичком елитом. Још увек су на сцени такви покушаји мада се донекле променила терминологија и начин остваривања утицаја. Сад се то ради у форми наводне заштите предузећа од различитих злоупотреба и потенцијалног „страног израбљивања“. Ефикасан начин да се такво понашање сведе на најмању могућу меру представља смањење државног уплитања у привредне токове и спречавање стварања слободног простора за такав утицај. Тада ће све оне активности које су усмерене на политичке притиске да изгубе на атрактивности и на утицају.

Иако овакво затечено стање може да представља значајан проблем и отпор према реформи у Србији, ипак постоје и неке чињенице које га

олакшавају. Степен економске пропасти и сходно томе економске несигурности и беде толико је велик да нико ко је разуман више не може да гаји илузију о томе да постоји неко лако и брзо решење. И поред тога се на јавној сцени често чују приче које својим основним тоном неодољиво подсећају на прошла времена. Објективно посматрано стање је отприлике следеће. Радници немају велики маневарски простор: или ће доћи до пораста економске ефикасности и до отварања нових радних места и виших зарада или ће се постојећа беда наставити и још више продубити. Они заправо имају врло мале опортунитетне трошкове (трошкови пропуштених прилика) - немају другим речима шта да изгубе. Не могу да изгубе квалитетна радна места која немају, не могу да изгубе високе зараде које немају, не могу да изгубе социјалну сигурност коју објективно немају. Отварања процеса слободне конкуренције плаше се увек они који имају неки монопол. Највећи број радника тренутно је далеко од било каквог монополског положаја. Према томе, плашити раднике у Србији реформом и изигравати њиховог наводног заштитника представљало би у овом тренутку неукусну демагогију.

*
* * *

Да ли радикална реформа тржишта рада у Србији има шансу? Да ли она уопште има разумну алтернативу? Имајући све што смо рекли у виду, према нашем мишљењу, радници у Србији уколико буду разумни требало би да управо због потребе стварања бољих изгледа у будућности за себе и своје потомке без већих отпора прихвате нужност глобалне радикалне реформе, па тако и реформе тржишта рада. Успех сваке реформе, то су показала искуства развијених привреда али и привреда у транзицији, зависи поред осталог и од тога колико је она имала снажну и трајну бирачку подршку. У контексту наше теме то би значило да би радници баш због својих личних интереса требали да подрже мере којима се уводи једно „тврђе“ тржиште рада.

Дакле, на питање да ли је реалистично да се очекује подршка реформи ми понављамо одговор да јесте. Разумна алтернатива брзој и масовној приватизацији и афирмацији тржишта рада у Србији објективно не постоји.

Горана Крстић (1967) је магистар економских наука. Стално је запослена у Савезном заводу за статистику. Сарадник је Економског института у Београду. Докторант је Sussex Univeristy Brighton, са темом „Empirica analysis of Formal and Informal Labour Markets in FRY“. Основне области њеног интересовања су тржиште рада, сива економија и макро-економска анализа. Радила је на већем броју пројеката из ових области, а објавила је и већи број научних и стручних радова.

Божо Стојановић (1964) је доктор економских наука. Стално је запослен у Институту за европске студије у Београду. Студијски боравак на Универзитету у Chemnitzu (СР Немачка, 1998/99). Основне области његовог интересовања су економска методологија, теорија игара, тржиште рада и историја неолибералне економске мисли. Објавио је књигу *Тржишта рада и проблеми запошљивости у Европској унији* (1997), као и већи број научних и стручних радова.

