

# *Osiguravanje fiskalne održivosti preko delotvornog upravljanja troškovima za lična primanja zaposlenih*

12. februar 2015. godine

**Zachary Mills**

Stručnjak u oblasti javnih finansija

Governance Global Practice

zmills@worldbank.org

**PEMIPAL** Europe and Central Asia Region



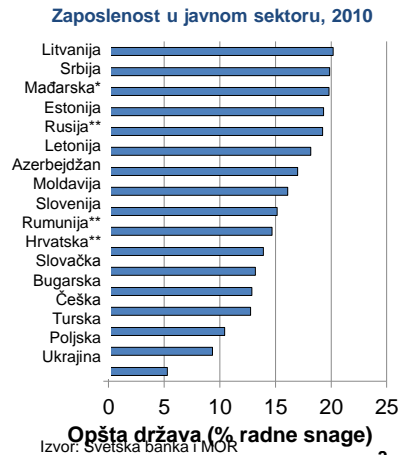
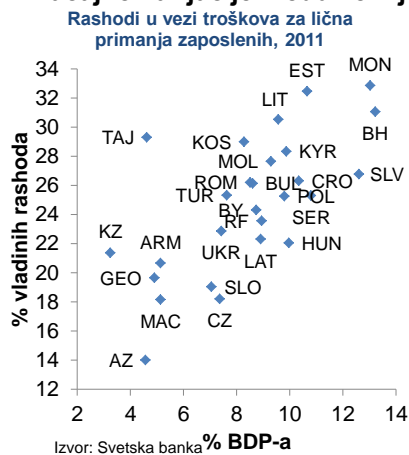
## **Zašto se baviti troškovima za lična primanja zaposlenih?**

- Najveća, ili druga po veličini rashodna stavka u budžetu
- Jedna od prvih stavki koje se umanjuju prilikom fiskalne konsolidacije
  - Pritisci u vezi podizanja produktivnosti i ograničavanja troškova javne uprave
  - Ali su prilagođavanja koja se odnose na troškove za lična primanja zaposlenih posebno teška
- Uticaji na pružanje usluga
- Proaktivno rukovođenje



## Koliko su veliki troškovi za lična primanja zaposlenih?

- Izazovi u vezi podataka (prakse u vezi klasifikacija, osnove BDP-a, itd.)
- Značajne varijacije među zemljama

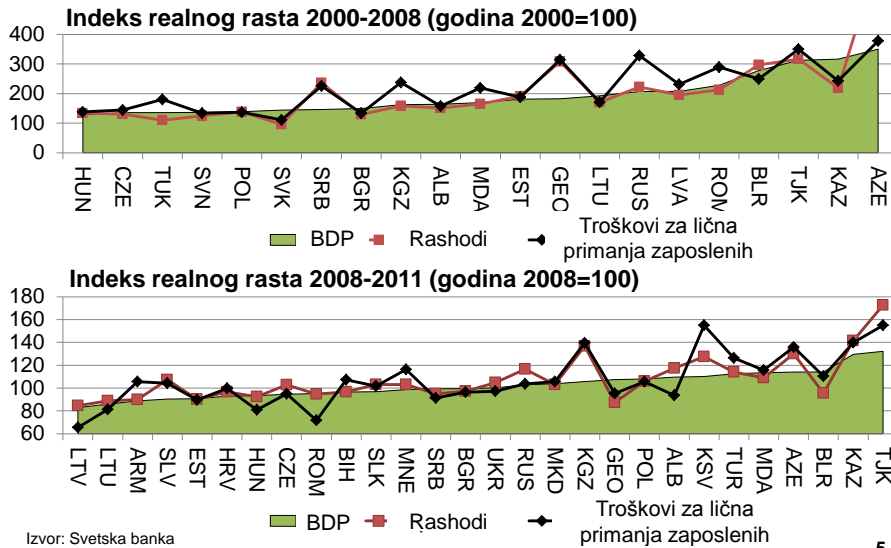


## Troškovi za lična primanja zaposlenih i kriza

- Mere koje su implementirane u 2008/2009. g.

| Nominalno zamrzavanje zarada zaposlenih  | Nominalno smanjivanje zarada zaposlenih  | Zamrzavanje zapošljavanja  | Smanjivanje / Racionalizacija broja zaposlenih  |
|--|--|--|---|
| <b>Belorusija</b><br><b>Hrvatska</b><br><b>Gruzija</b><br><b>Mađarska</b><br><b>Makedonija</b><br><b>Crna Gora</b><br><b>Rusija</b><br><b>Srbija</b><br><b>Slovačka</b><br><b>Ukrajina</b><br>(realno zamrzavanje zarada zaposlenih) | <b>Bosna</b><br><b>Letonija</b> (-18 %)<br><b>Litvanija</b><br>(smanjenje od 12 %, sa izuzimanjem učitelja, policije, medicinskih radnika)<br>dodatnih 10 % umanjjenja za visoko plaćene zaposlene)<br><b>Srbija</b> (-10 %)<br><b>Rumunija</b> (-25 %, smanjenja u naknadama) | <b>Hrvatska</b><br><b>Gruzija</b><br><b>Bugarska</b><br><b>Mađarska</b><br><b>Letonija</b><br><b>Makedonija</b><br>(isključujući pozicije koje su tražene procesom EU integracija)<br><b>Moldavija</b><br><b>Crna Gora</b><br><b>Srbija</b><br><b>Ukrajina</b> | <b>Bugarska</b> (u periodu između jula 2009. godine i jula 2010. godine, zatvoreno je 14 agencija, dok je umanjeno broja zaposlenih iznosilo 10,9%)<br><b>Mađarska</b><br>(8% smanjenja u broju zaposlenih)<br><b>Letonija</b><br>(vlada je otpustila skoro 6.000 zaposlenih)<br><b>Moldavija</b> (4.000 nepopunjenih radnih pozicija)<br><b>Slovačka</b><br><b>Rumunija</b> (sve nepopunjene radne pozicije) |

## Trendovi u rastu troškova za lična primanja zaposlenih



5

## Nedavni empirijski nalazi

- **Veliki troškovi za lična primanja zaposlenih ne ukazuju na neodrživu fiskalnu politiku**
  - Širom zemalja ne postoji uzajamnost između veličine troškova za lična primanja zaposlenih i fiskalnog zdravlja
- **Ali u okviru zemalja, ekspanzije troškova za lična primanja zaposlenih su povezane sa pogoršavanjem fiskalnih pozicija**
  - Više su prociklični tokom loših vremena nego tokom dobrih perioda
  - Pod uticajem su izbornih ciklusa, sa izbornim godinama koje su karakterizovane preteranim naglim povećanjima
- “Šta raste, mora da padne – Cikličnost u potrošnji u vezi troškova za lična primanja zaposlenih u javnom sektoru” – Sebastian Eckardt i Zachary Mills (2013. god.)
- “Mogu li troškovi za lična primanja zaposlenih u javnom sektoru biti umanjeni?” – Pierre Cahuc i Stephane Carcillo (2012. god.)

6

## Implikacije za fiskalno upravljanje

- **Proaktivno upravljanje rastom troškova za lična primanja zaposlenih**

- Modeli projektovanja troškova za lična primanja zaposlenih
- Važnost analiza politika kako bi se obezbedilo informisano donošenje odluka



- **Uloga institucija u upravljanju troškovima za lična primanja zaposlenih**

- Kako su razvijene i implementirane politike primanja i zasnivanja/utvrđivanja zaposlenosti?



7

## Zašto medelirati troškove za lična primanja zaposlenih?

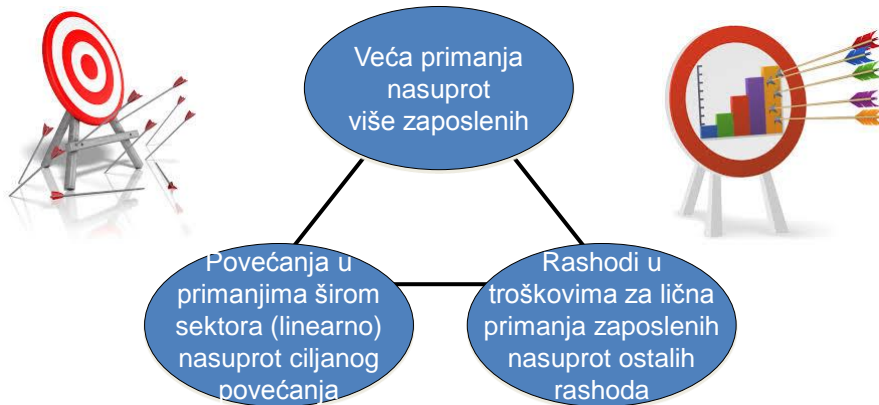
### Omogućiti donosiocima politika da razumeju fiskalni uticaj promena u politici primanja i broju zaposlenih lica

- Osiguravanje stvaranja priuštivih troškova za lična primanja zaposlenih
- Privlačenje i zadržavanje potrebnog ljudskog kapitala
- Identifikovanje verovatnih pobednika i gubitnika u svim datim scenarijima platnih reformi



8

## Upravljanje ustupcima/kompromisima ...



9

## Prilagođavanje modela projektovanja

- **Svetska banka je nedavno ušla u partnerstvo sa nekoliko zemalja radi razvijanja prilagođenih modela projektovanja troškova za lična primanja zaposlenih**

- Zasnovani na Microsoft Excel-u
- Koristi detaljne podatke ličnih primanja zaposlenih iz platnih lista

- **Kako funkcioniše?**

- Fiskalne implikacije promena politika u primanjima / zapošljavanju
- 5-godišnje projekcije
- Uključuje različite platne strukture
- Projektuje smanjenje radne snage zbog penzionisanja i pojedinačnu platnu progresiju
- Dozvoljava manipulisanje mnogim različitim parametrima



10

## Uloga institucija u razvijanju politika

|  | Rusija  | Republika Krgyz  | Srbija   | Rumunija   | Poljska  |
|--|---|--|--|--|--|
| <b>Decentralizovano na nasprot centralizovano j platnoj politici</b> | Formalno centralizovani platni razredi za državnu službu, ali de facto decentralizovani preko velikog broja koeficijentata prilagođavanja   | Tradicionalno ne postoji centralizovani platni razredi. Tokom 2011. godine su uvedeni posebni platni razredi za odabrane profesije, uključujući učitelje i zaposlene u sektoru zdravstvene nege. Uvedeni su novi platni razredi u državnoj službi. | Centralizovani platni razredi za državnu službu (5% opšte države). Decentralizovano za ostale vrste zaposlenih u javnom sektoru. | Tradicionalno postoje decentralizovano uređeni platni razredi; nedavno je izvršeno pomeranje u pravcu jedinstvenih platnih razreda u okviru velike reforme ličnih primanja | Decentralizovano uređenje koje se odnosi na platne razrede na nivou ministarstva i agencija                            |
| <b>Godišnja prilagođavanja u primanjima</b>                          | Ad hoc odluke predsednika, uključujući o godišnjim prilagođavanjima   | Ad hoc odluke Vlade; bez prilagođavanja tokom godine   | Trenutno postoji formula indeksacije koja se predstavlja dva puta svakih 6 meseci  | Ad hoc odluke Vlade, uključujući prilagođavanja tokom godine   | Zvanično postoji tripartitna komisija, ali se poslednjih godina primenjuje vladina odluka                              |
| <b>Primanja zasnovana na učincima</b>                                | Postoje određene komponente koje se odnose na lična primanja zasnovana na učincima, ali su sistemi procena slabi  | U sektoru zdravstvenih i obrazovnih organizacija postoji sistem ličnih primanja na osnovu učinaka, dok su isti u razvoju u sektoru državne službe. Sistemi procena su slabi  | Ne postoji sistem ličnih primanja na osnovu učinaka  | Ne postoji sistem ličnih primanja na osnovu učinaka  | Postoje jednokratni bonusi na osnovu učinaka, ali su sistemi procena slabi.  |
| <b>Uspostavljanje kontrola</b>                                       | Broj finansiranih pozicija je podržan preko sistema gornjih limita u broju zaposlenih lica, a koje odobrava predsednik i Vlada za odgovorna ministarstva i agencije; stvarni nivo broja zaposlenih lica u okviru gornjih limita su u okviru ovlašćenja ministara i rukovodioca agencija | Broj finansiranih pozicija je odobren od strane Vlade; stvarni nivo broja zaposlenih u okviru datih gornjih limita su u okviru ovlašćenja ministara i rukovodioca agencija   | Ne postoji centralizovano uspostavljen sistem kontrole; odgovornost je delegirana resornim ministarstvima i agencijama           | Ne postoji centralizovano uspostavljen sistem kontrole; odgovornost je delegirana resornim ministarstvima i agencijama   | Ne postoji centralizovano uspostavljen sistem kontrole; odgovornost je delegirana resornim ministarstvima i agencijama |

## Pitanja koja se odnose na politiku ličnih primanja koja trebaju da budu razmotrena



### Transparentnost i pravednost

- Jednaka lična primanja za jednak rad
- Obim, veličine i diskrecioni dodaci na osnovnu platu

### Konkurentnost

- Platni nivoi su uspostavljeni na odgovarajućem nivou kako bi se istim privukli i zadržali zaposleni
- Konkurentnost sa privatnim sektorom

### Razvoj karijere

- Stope vertikalnog raspona u primanjima kod različitih kategorija zaposlenih
- Platna povećanja bez promovisanja (iznos i broj)
- Prilagođavanja prema troškovima života

## Pravljenje veze sa učincima

- Politike i prakse koje se odnose na troškove za lična primanja zaposlenih ne bi trebalo da budu uzeti u razmatranje na izolovan način u odnosu na:

- Šta vlada postiže u okviru svoje politike upravljanja ljudskim resursima? Da li postoji dobra vrednost za uloženi novac?
- Da li trenutne politike promovišu fleksibilnu javnu službu, orjentisanu prema učincima?
- Da li platna struktura i širi sistem upravljanja ljudskim resursima promovišu i nagrađuju pojedinačne učinke?



13

## Pravljenje veze sa učincima (2)

- **Rasprostire se šire od politike ličnih primanja zasnovanih na učincima**
  - U praksi je teško to sprovesti na jedan pravičan / objektivan način
  - Izazovi koji se odnose na merenje
- **Da li trenutna struktura zaposlenih lica odražava vladine prioritete u oblasti potrošnje i ciljeva koji se odnose na učinke?**
  - Strateško planiranje
  - Organizacioni i ciljevi na nivou jedinice
  - Budžetski prioriteti



14

## Zaključne poruke

- **Naglasak na fiskalno upravljanje**

- Troškovi za lična primanja zaposlenih = ljudi x primanja
- Dostupne su različite alatke



- **Uloga institucija u razvijanju politika**

- Prakse / upravljanje u oblasti upravljanja ljudskim resursima / itd.

- **Fokus na vladine učinke**

- Danska (troškovi za lična primanja zaposlenih iznose 22% BDP-a)
- Najsrećnija zemlja na svetu
- Visok kvalitet pružanja usluga javnog sektora



15

## Pitanja?



16



## Model prognoziranja u Excel formatu

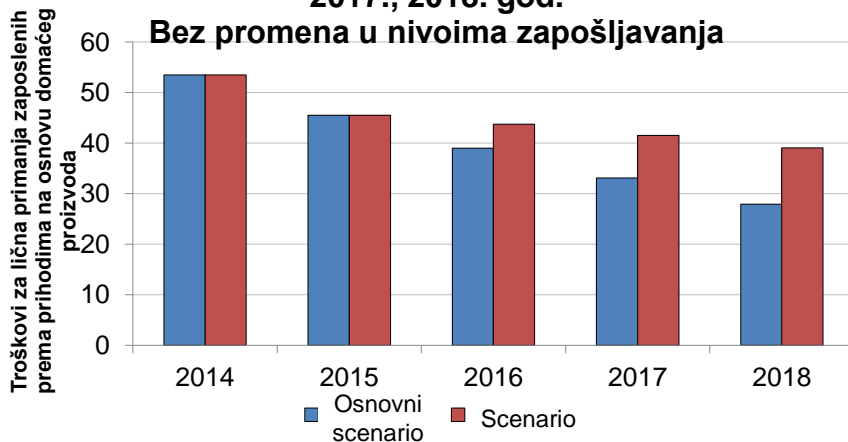
|   | 2014             | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |       |
|---|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Indeks potrošačkih cena   | 7.0              | 6.0   | 5.2   | 5.0   | 5.0   |       |
| Rast nominalnog BDP-a   | 15.0             | 13.8  | 13.0  | 13.0  | 13.0  |       |
| Rast realnog BDP-a  | 7.3              | 7.5   | 7.6   | 7.6   | 7.7   |       |
| Penzije (Penzioni fond javnih službi)   | 7.25%            | 7.25% | 7.25% | 7.25% | 7.25% |       |
| Penzije (Nacionalni penzioni fond)  | 5.0%             | 5.0%  | 5.0%  | 5.0%  | 5.0%  |       |
| Naknade za stanovanje A-N   | 20%              | 20%   | 20%   | 20%   | 20%   |       |
| Naknade za stanovanje ACC   | 30%              | 30%   | 30%   | 30%   | 30%   |       |
| Naknade za stanovanje 100%  | 100%             | 100%  | 100%  | 100%  | 100%  |       |
| Naknade za stanovanje 60%   | 60%              | 60%   | 60%   | 60%   | 60%   |       |
| Naknade za stanovanje 40%   | 40%              | 40%   | 40%   | 40%   | 40%   |       |
| Naknade za stanovanje 28%   | 28%              | 28%   | 28%   | 28%   | 28%   |       |
| Naknade za stanovanje 80%   | 80%              | 80%   | 80%   | 80%   | 80%   |       |
| Jednokratna nakanda za noćni rad  | 7%               | 7%    | 7%    | 7%    | 7%    |       |
| Nakanda za rad u više razreda   | 20%              | 20%   | 20%   | 20%   | 20%   |       |
| Nakanda za promenu zdravstvene zaštite  | 15%              | 15%   | 15%   | 15%   | 15%   |       |
| Nakanda za rad na udaljenim terenima  | 25%              | 25%   | 25%   | 25%   | 25%   |       |
| Nakanda za rad na seoskim terenima  | 20%              | 20%   | 20%   | 20%   | 20%   |       |
| Nakanda za odgovornost  | 20%              | 20%   | 20%   | 20%   | 20%   |       |
| Scenario  | 2014             | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |       |
| Stopa troškova za primanja zaposlenih prema BDP-u                                 | Osnovni scenario | 10.99 | 9.66  | 8.55  | 7.57  | 6.69  |
|   | Scenario         | 11.04 | 10.12 | 9.36  | 8.69  | 8.07  |
| Stopa troškova za primanja zaposlenih prema prihodima na osnovu domaćeg proizvoda | Osnovni scenario | 53.48 | 45.52 | 39.03 | 33.14 | 27.91 |
|   | Scenario         | 53.70 | 47.68 | 42.75 | 38.05 | 33.67 |
| Stopa troškova za primanja zaposlenih prema nivou javnih rashoda                  | Osnovni scenario | 37.42 | 33.44 | 29.64 | 26.23 | 23.21 |
|   | Scenario         | 37.57 | 35.03 | 32.47 | 30.11 | 27.99 |

17

## Primer br. 1

10% povećanja u ličnim primanjima u 2016., 2017., 2018. god.

Bez promena u nivoima zapošljavanja



18

## Primer br. 2

**5% povećanja u ličnim primanjima u periodu 2016-2018. god.**  
**Dodatnih 10% povećanja u ličnim primanjima za razrede F-G-H**  
**15.000 novih zaposelnih lica u razredu H**

