

doi: 10.3935/rsp.v20i1.1113

PUBLIC SECTOR COMPENSATION IN TIMES OF AUSTERITY

**Organizacija za ekonomsku
suradnju i razvoj**

Pariz: OECD, 2012., 148 str.

Ne samo u Hrvatskoj, nego i u drugim zemljama, često se (ne)argumentirano napada zaposlene u javnom sektoru kao one kojih ima previše i/ili koji su previše plaćeni, posebno u uvjetima globalne gospodarske krize. Pritom se često zaboravlja (ili barem podcjenjuje) važnost koju javni sektor ima u pružanju raznovrsnih presudnih usluga kao što su obrazovanje, zdravstvena zaštita, osiguranje javnog reda i mira i slično, ali nema sumnje kako je u uvjetima ograničenih financijskih mogućnosti nužno smanjivanje rashoda za plaće i naknade u javnom sektoru. U cilju unapređenja znanja o ovoj složenoj problematici Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) izdala je vrlo korisnu publikaciju *Public Sector Compensation in Times of Austerity* (Nagrađivanje u javnom sektoru u vrijeme krize). Publikacija se sastoji od pet poglavlja.

U prvom poglavlju izlažu se sadašnja iskustva članica OECD-a u pogledu zapošljavanja i nagrađivanja zaposlenih u javnom sektoru. Ističe se kako je izbijanjem globalne financijske krize 2008. godine, većina članica OECD-a provela mjere namijenjene očuvanju dugoročne održivosti javnih financija, pri čemu su zemlje imale različite pristupe. Više od polovice članica OECD-a usvojila je smanjivanja i/ili zamrzavanja plaća. Tako su plaće zamrznute u Velikoj Britaniji i SAD-u, odnosno sma-

njene za 5-10% u Portugalu i Španjolskoj. Približno četvrtina članica provela je smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru, na primjer za oko 10-12% u Češkoj Republici, Irskoj i Poljskoj, dok će do 2014. u Njemačkoj biti ukinuto oko 10 000 radnih mjesta. To je pogotovo značajno ima li se na umu veličina javnog sektora koji u zemljama-članicama OECD-a zapošljava oko sedmine ukupno zaposlenih, dok se za njihove plaće i naknade izdvaja oko 23% državnih rashoda, odnosno prosječno oko 11% BDP-a. Međutim, smanjivanja i zamrzavanja plaća imaju sigurno negativne motivacijske i nepovoljne dugoročne posljedice za zaposlene te utječu na atraktivnost zapošljavanja u javnom sektoru. Kriza je u velikoj mjeri potaknula odgovorne u javnom sektoru da pokušaju pomiriti ograničeno i smanjeno nagrađivanje i očuvanje motivacije svojih zaposlenih za učinkovit, kvalitetan i posvećen rad.

U drugom se poglavlju vrlo jasno pojašnjava kako u uvjetima velike krize i dubokih gospodarskih promjena poslodavci u javnom sektoru moraju prihvatiti drugačiji odnos prema nagrađivanju svojih zaposlenika. Neke od provedenih mjera pokazale su se učinkovitima, ali općenito su iskustva s njima vrlo ograničena, a i malo je provedenih istraživanja kao i korisnih objavljenih publikacija. Općenito se u javnom sektoru sve više posuđuju i primjenjuju metode privatnog sektora, kao što su plaće vezane uz ostvarene učinke. Druge mjere uključuju prenošenje odgovornosti o donošenju odluka o plaćama zaposlenih iz središnjeg jedinstvenog tijela na urede i/ili ministarstva. Posebno je važno kako očuvati odgovarajuću ravnotežu između unutarnje hijerarhije plaća (s obzirom na percepciju pravednosti) i vanjskog diferenciranja koje je nužno zbog različite ponude i potražnje radnih mjesta i zaposlenika pojedinog za-

nimanja i/ili razine obrazovanja. Pritom se nastoji najbolje izvršitelje nagraditi znatno više od onih prosječnih, a zaposlenici trebaju imati jasne financijske poticaje za ostvarivanje zacrtanih ciljeva. Najsloženije zadaće trebaju obavljati najbolji zaposlenici odabrani po objektivnim i jasnim kriterijima. Potrebno je postići i trajno razvijati poboljšanja, a nagrađivanje (posebice radnih timova) treba biti u skladu s kretanjima na ukupnom tržištu rada. Stalno razmatranje načina na koji poslodavci nagrađuju svoje zaposlenike u postizanju optimalnih učinaka pomaže im u spoznaji koje su potrebne promjene, pa time mogu osigurati da njihove službe djeluju učinkovito, a da su istodobno zaposlenici u potpunosti posvećeni radu.

Umjesto da neselektivno smanjuju broj zaposlenih u javnim službama, u trećem se poglavlju knjige razjašnjava kako nositelji vlasti na svim razinama danas moraju utvrditi na koji način najbolje odrediti razine i raspone plaća, kao i očekivane učinke od pojedinih radnih mjesta. Pritom je nužno sustavno razvijati znanja i sposobnosti o upravljanju ljudskim potencijalima. Ako je politika povećanja plaća temeljena isključivo ili pretežito na senioritetu (odnosno trajanju radnog iskustva na pojedinom radnom mjestu), time se šalje jasna poruka kako radni učinci nisu bitni, pa se nesumnjivo narušava motivacija zaposlenika. Naravno da nije lako uvesti i razviti sustav plaćanja u skladu s radnim učincima. To u najvećoj mjeri ovisi o voljnosti i spremnosti rukovoditelja u javnom sektoru, ali iskustva mnogih zemalja nedvojbeno pokazuju kako je to moguće ostvariti i ima mnoge pozitivne učinke na uspješnost javnog sektora. Postupak će biti uspješniji ako je praćen spomenutim delegiranjem odlučivanja o strukturi plaća, pri čemu je nužno uzimati u obzir kulturološki, politički i povijesni kontekst. Bez obzira na navedeno, pred nositeljima

vlasti su složeni izazovi pomirenja potrebnih ušteda i očuvanja učinkovitosti javnog sektora koje nije nimalo lako riješiti.

Koji izazovi stoje pred rukovoditeljima u doba promijenjenih uvjeta u javnom sektoru, predmet je izlaganja četvrtog poglavlja. Odgovarajući sustav nagrađivanja podrazumijeva transparentnost, pravednost i stvarnu uključenost svih dionika. Za donošenje odgovarajućih odluka koje će biti prihvaćene nužno je međusobno poštovanje uključenih kao i socijalni dijalog među zainteresiranim stranama. Pritom su jako važne sustavne informacije o kretanjima na tržištu rada i trendovima u javnom sektoru, što nije lako postići čak niti u najrazvijenijim zemljama članicama OECD-a. Prijelaz na plaće u skladu s ostvarenim učincima vrlo je složena zadaća, a važno je da se plaće u javnom i privatnom sektoru usporavaju što detaljnije, odnosno uzimajući u obzir razinu edukacije i odgovornosti pri obavljanju pojedinih djelatnosti, ali i težinu posla.

U završnom, petom, poglavlju sadržani su najvažniji zaključci i preporuke. Fleksibilan, pravedan i transparentan sustav nagrađivanja od presudne je važnosti kod privlačenja najboljih zaposlenika. Iskustva jasno pokazuju kako se fleksibilnim sustavima naknada može poboljšati sposobnost javnog sektora u privlačenju, zapošljavanju i zadržavanju visoko motiviranih i stručnih zaposlenika. Inače se u javnom sektoru većinom mogu zapošljavati samo oni koji se nigdje drugdje ne mogu zaposliti, odnosno ostatak će zaposlenici koji iz njega ne mogu pobjeći jer svojim stručnostima, znanjima i sposobnostima nisu dovoljno privlačni za privatni sektor. Rukovoditelji u javnom sektoru moraju razviti potrebne sposobnosti i kompetencije o tome kako na odgovarajući način nagrađivati dobar rad. Iako je smanjivanje troškova važno, ono ne smije biti isključiva odrednica promjena ukoliko

se nepovratno gubi institucionalno znanje ili je potrebno neproporcionalno puno vremena i napora da se javne službe reorganiziraju, a novo osoblje osposobi i usavrši. U svemu navedenome, knjiga Organizacije za

ekonomsku suradnju i razvoj *Public Sector Compensation in Times of Austerity* može biti od velike pomoći.

Predrag Bejaković
Institut za javne financije