ANALIZA ZAPOSLENOSTI U JAVNOM SEKTORU REPUBLIKE HRVATSKE

Radić, Matea

Undergraduate thesis / Završni rad

2016

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:410763

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET SPLIT

ZAVRŠNI RAD

ANALIZA ZAPOSLENOSTI U JAVNOM SEKTORU REPUBLIKE HRVATSKE

Mentor:

Dr.sc.oec Paško Burnać

Student:

Matea Radić

Split, rujan 2016.

SADRŽAJ

UVOD 1
1.1. Problem istraživanja 1
1.2. Ciljevi rada 2
1.3. Metode rada 2
1.4. Struktura rada 3
1. DEFINICIJA I OBUHVAT JAVNOG SEKTORA 4
1.1. Struktura javnog sektora 5
Javna poduzeća 9
1.2. Struktura javnog sektora u Republici Hrvatskoj 10
2. ANALIZA ZAPOSLENOSTI U JAVNOM SEKTORU 17
2.1. Zaposleni u javnom sektoru 19
1. USPOREDBA NAKNADA ZA ZAPOSLENE U JAVNOM SEKTORU 24
3.1. Zaposlenost u javnom sektoru u Europskoj uniji 29
ZAKLJUČAK 31
LITERATURA 32
POPIS SLIKA I TABLICA 34

UVOD

1.1. Problem istraživanja

U ovom radu analizirati će se zaposlenost u javnom sektoru Republike Hrvatske počevši sa definicijom i obuhvatom javnog sektora, zatim same analize zaposlenosti, preko usporedbe naknada za zaposlene u javnom sektoru i zaključno sa osvrtom i trenutnim stanjem u sektoru uz statističke podatke Eurostat agencije. Veličina javnog sektora kao i rashodi za zaposlene u javnom sektoru nisu precizno mjerljivi u različitim zemljama usljed razlika u veličini zemlje, političkom uređenju,strukturi aktivnosti te metodologiji definiranja javnog sektora. Usporedbi javnog sektora od zemlje do zemlje se zbog tih razloga mora pristupiti pažljivo.

Polazeći od samog uređenja država, kako onih u Europi tako i diljem svijeta, jasno je vidiljiva razlika u uređenju istih. Ovisno o tome radi li se o primjerice liberalnim zemljama kao što su Nizozemska i Velika Britanija ili o zemljama kontinentalne tradicije poput Francuske i Njemačke, razlikovati će se i samo uređenje i pojam javnog sektora. U liberalnim zemljama (SAD, Velika Britanija) vidiljivo je veće "oslanjanje" na privatni sektor budući da su njihova ministarstva ili državne agencije s privatnicima ugovorile obavljanje različitih javnih usluga, primjerice informatičko - tehnosloških usluga, pružanje usluga prehrane u kantinama, računovodstvene usluge obračuna plaće i slično. Dakle uočava se privatna sfera u socijalnoj skrbi, obrazovanju i/ ili zdravstvenoj zaštiti. Samim time, smanjen je broj zaposlenih u javnom sektoru no broj osoba koje obavljaju ili ostvaruju neki javni program može biti isti ili veći u odnosu na druge zemlje.

Važno je naglasiti i razlike zemalja vezano za veličinu, demografska i zemljopisna obilježja (gustoća naseljenosti, razvedenost obale i geografska raseljenost stanovništva). Ukoliko je, primjera radi, razvedenost obale neke države veća, biti će potreban veći broj zaposlenih u javnim službama, budući da je postojanje istih na tim mjestima neophodno lokalnom stanovništvu i normalnom funkcioniranju područja. Isto tako, svaka zemlja različito definira pojam " javnog" ili

“ državnog službenika”. U kontinentalnim zemljama te u Srednjoj i Istočnoj Europi (CEE)[1] se pojmovi “ javni “ i “državni” razlikuju.

1.2. Ciljevi rada

Cilj ovog rada je odgovoriti na pitanje je li hrvatski javni sektor (mjereno brojem zaposlenih) prevelik, te jesu li rashodi države za naknade zaposlenima preveliki u odnosu na ostale europske zemlje.

1.3. Metode rada

Tokom pisanja rada proučavala se različita znanstvena i stručna literatura te su se koristili odgovarajući sekundarni izvori podataka. Također, korištene su različite statističke metode.Korištena je induktivna metoda kojom se analizom pojedinačnih činjenica i zapažanja konkretnih slučajeva dolazi do zaključka o općem sudu i do općih zaključaka, te deduktivna metoda kojom se na temelju poznavanja općih znanja donose pojedinačni zaključci i spoznaje. Uz pomoć metode analize koja podrazumijeva znanstveno istraživanje raščlanjenjeni su složeni pojmovi, sudovi i zaključci, na njihove jednostavnije sastavne dijelove i elemente. Korištenjem metode sinteze postiže se suprotno od metode analize, dakle pomoću jednostavnijih sudova se dolazi do složenijih zaključaka. Korištena je i metoda komparacije, te metoda dokazivanja kojom se utvrđuje istinitost pojedinih spoznaja. U radu je korišteno grafičko i tabletarno prikazivanje podataka.

[1] CEE – eng. Central and Eastern Europe, hrv. Istočne i Srednja i Istočna Europa.

1.4. Struktura rada

Rad se sastoji od pet dijelova. Prvi dio je uvod u kojem je opisan problem istraživanja, ciljevi rada i metode rada. Drugi dio se sastoji od definiranja javnog sektora i obuhvata istog. U trećem dijelu se analizira zaposlenost u tom sektoru u Republici Hrvatskoj. Usporedba naknada za zaposlene u javnom sektoru je obuhvaćena u četvrtom dijelu a u petom se dolazi do zaključka te se odgovara na pitanje je li hrvatski javni sektor (mjereno brojem zaposlenih) prevelik, te jesu li rashodi države za naknade zaposlenima preveliki u odnosu na ostale europske zemlje.

1. DEFINICIJA I OBUHVAT JAVNOG SEKTORA

Javni sektor je zajednički naziv za sektor opće države i javnih poduzeća i agencija u njezinom vlasništvu. U javni sektor spadaju sve institucije kojima je država vlasnik i koje proizvode javna dobra i usluge.

Javni sektor predstavlja cjelokupni subjekt koji nastoji ostvariti sve funkcije i aktivnosti države i svih pripadajućih institucionalnih državnih subjekata, koji su pod ingerencijom države. (www.efos.unios.hr, 13.08.2016.)

U okviru izučavanja subjekata javnog sektora institucionalne jedinice predstavljaju sve subjekte koji obavljaju funkcije pružanja dobara i usluga usmjerene na stanovništvo na netržišnoj osnovi. Institucionalne jedinice polaze od vlade koja ima zakonodavnu i izvršnu ovlast i sastoji se od niza manjih institucionalnih jedinica unutar područja neke zemlje.

Javni sektor se sastoji od: (www.efos.unios.hr, 13.08.2016.)

- opće države (središnje države te regionalnih i lokalnih državnih tijela);

- nefinancijskih javnih poduzeća;

- javnih financijskih institucija (monetarna i nemonetarna javna društva).

Javni sektor je dio nacionalnog gospodarstva koji u najširem smislu obuhvaća sve razine državne vlasti, sustav socijalnog, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te javna poduzeća. (Ott, K. 2007.:102) Tako je javni sektor zajednički naziv za sektor opće države i javnih poduzeća i agencija u njenom vlasništvu.

Iz navedenog se može zaključiti da slijedeći čimbenici utječu na veličinu javnog sektora: (www.nsz.hr, 18.08.2016.)

- vrsta (tip) države - liberalna, kontinentalna, socijaldemokratska ili mediteranska

- politička organiziranost: je li država unitarna ili savezna

- tradicija i razina podugovaranja s privatnim sektorom te i razvijenost nevladinog

sektora i/ili civilnog društva

- veličina, demografska i zemljopisna obilježja.

1.1. Struktura javnog sektora

Struktura javnog sektora je prikazana na *Slici 1.* sektor opće države čine sve državne jedinice i neprofitne institucije koje kontrolira i uglavnom financira država, a koji čine podsektori: središnja država, regionalna vlast i lokalna vlast.

Središnja država je podsektor opće države, tj. najviša razina fiskalne vlasti koja postoji na području jedne države. (www.efos.unios.hr, 13.08.2016.)

Opća država obuhvaća sve jedinice kojih je primarna uloga izvršavanje državnih funkcija (izvršne, predstavničke i sudske) te provođenje javnih politika pružanjem netržišnih usluga i preraspodjelom dohotka i imovine, koje se najčešće financiraju fiskalnim i parafiskalnim nametima poput poreza i naknada. (bib.irb.hr, 08.08.2016.) Obično je čine središnje skupine odjela ili ministarstava koje su jedna institucionalna jedinica.

Podsektor savezne države, provincijske ili regionalne vlasti najveće je geografsko područje na koje se država može podijeliti s ciljem političkih ili administrativnih razloga.

Zakonodavna i izvršna vlast podsektora lokalne vlasti ograničena je na mala geografska područja koja su uglavnom osnovana zbog administrativnih i političkih razloga. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jest općina, grad i županija čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenim na temelju zakona, za što sredstva osiguravaju u svom proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika.

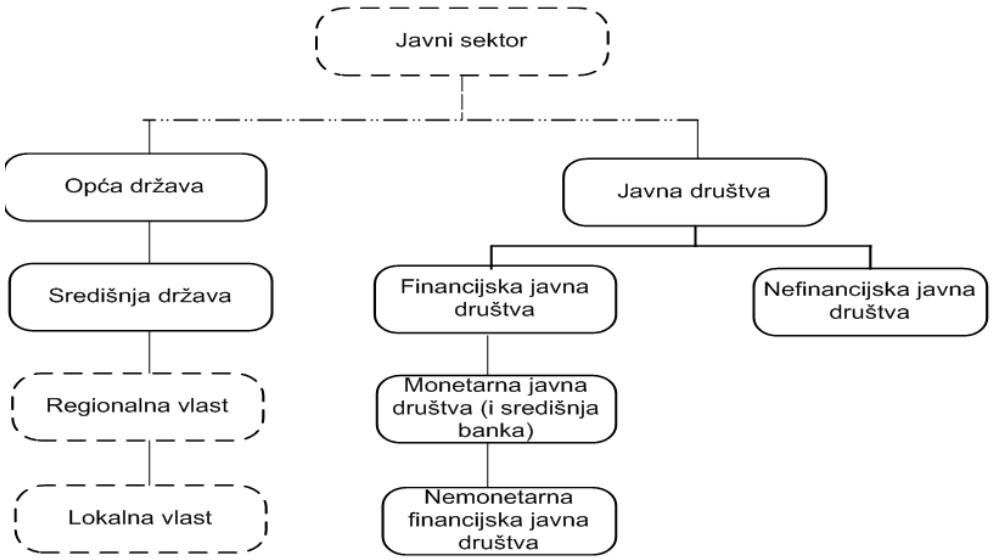
Nefinancijska javna društva uglavnom obuhvaćaju poduzeća u državnom vlasništvu.

Financijska javna društva čine društva, kvazi-društva i tržišne neprofitne institucije koje se uglavnom bave financijskim posredovanjem ili dodatnim financijskim aktivnostima usko vezane uz financijsko posredovanje. (www.efos.unios.hr, 13.08.2016.)

Taj sektor dalje se dijeli u tri podsektora: središnja banka, monetarna (depozitarna) financijska javna društva (i središnja banka) i nemonetarna financijska društva.

Pod sektor monetarna javna društva spadaju rezidentna depozitarna društva koja su pod kontrolom jedinica opće države. Čine ih financijska društava, kvazi-društava i tržišnih neprofitnih institucija čija je glavna djelatnost financijsko posredovanje i koje imaju obveze u obliku depozita ili financijskih instrumenata koji su praktično supstituti depozita.

Podsektor nemonetarna financijska javna društva su sva rezidentna financijska društva pod kontrolom jedinica opće države (osim javnih depozitarnih društava i središnje banke) te predstavljaju kombinacija nefinancijskih javnih društava i nemonetarnih financijskih javnih društava.



Slika 1. Struktura javnog sektora

Izvor: www.efos.unios.hr/arhiva/dokumenti/00A1.%20JAVNI%20SEKTOR%20lf.ppt

Osnovni zadatak javnog sektora je osiguravanje zadovoljenja niza potreba i interesa građana. U javnom sektoru javlja se niz djelatnosti koje država definira zakonima, kojima se razrađuju ustavne slobode i prava građana i njihovi interesi. Točnije, u javni sektor spadaju sve institucije kojima je država vlasnik i koje proizvode javna dobra i usluge.

Treba naglasiti kako ne postoji jedinstveni teorijski pristup koji bi jednoznačno i precizno odredio područja djelovanja države. Općenito se može reći, da je djelovanje države potrebno u slučaju kada tržišni mehanizam ne dovodi do ikakvog, ili društveno poželjnog ishoda, definiranog kroz politički proces, u kojem do izražaja dolaze preferencije glasača. (www.nsz.hr, 18.08.2016.) Iz navedenoga proizlazi, da ne postoje jednoznačno točni i netočni odgovori o tome što treba pripadati javnom sektoru. Slično je s terminima "javni službenik", "javna uprava" i slično – sve što je "javno" različito se definira ovisno o ustavno-političkom uređenju određene države.

Ipak, područja u kojima se javljaju djelatnosti javnog sektora su: društvene, infrastrukturne i komunalne te posebni upravni organi.

Četiri su stupa vrijednosti javnog sektora: (Ott, K., 2007:45)

- *demokratsko politički* u koji spadaju legitimitet, politička odgovornost prema javnosti, javnost, dostupnost, transparentnost i otvorenost.

- *pravni* koji se odnosi na zakonitosti, zaštitu ljudskih prava, razne vrste odgovornosti, pravna sigurnost, jednakost i nepristranost.

- *ekonomski* u koje spadaju ekonomičnost, efikasnost, poduzetnost i konkurentnost.

- *socijalni* u koji ulazi društvena pravednost, skrb o ugroženim skupinama građana i solidarnost.

Države porezima, doprinosima, naknadama i sličnim vrstama prihoda često ne prikupe dovoljno sredstava za podmirenje svih javnih potreba. Tada im, ako ne žele prodavati vlastitu imovinu, ne preostaje ništa drugo nego manjak sredstava prikupiti zaduživanjem. (Brummerhoff, D., 2000:75) Od svojeg osamostaljenja državni se sektor Hrvatske morao financirati zaduživanjem.

Aktivnosti države vezane uz prikupljanje javnih prihoda i izvršenje javnih rashoda predstavljani su u proračunima javnog sektora, odnosno putem fiskalnog sustava. (Šimurina, N. i sur., 2012:18)

Proračun je glavni dokument fiskalne politike lokalnih jedinica čijim je prihodima osiguravano financiranje planiranih rashoda u tijeku jedne ili više godina, iako je formalno utvrđeno da je proračun dokument u kojem su navedeni prihodi i rashodi te izvori financiranja manjkova (ili način korištenja viškova), njegov utjecaj treba biti sagledan sa šireg aspekta. (Bajo, A., Julina A.D., 2008:216)

Korisnici državnog proračuna su institucije: (www.efos.unios.hr, 10.08.2016.)

- kojima je osnivač država,

- kojima je izvor prihoda državni proračun (proračun lokalnih jedinica) u iznosu 50 ili više %,

- koji su navedeni u registru korisnika proračuna.

Državne funkcije podrazumijevaju provođenje javne politike pružanjem netržišnih usluga i preraspodjelom dohotka i imovine, što se ponajprije financira porezima i drugim obveznim davanjima koje plaća nedržavni sektor. Sve državne funkcije fiskalnog su karaktera.

No neke fiskalne aktivnosti provode agencije izvan sektora opće države, čija je primarna aktivnost monetarnog odnosno komercijalnog tipa. Te se aktivnosti označavaju kao kvazifiskalne kako bi se naglasilo da primarna aktivnost tih agencija nema fiskalna obilježja. (Kesner Škreb, M., 2006:94)

Mjerenje veličine javnog sektora nije jednostavno zbog složenosti mjerenja, kakvoće i pouzdanosti podataka te upitne valjanosti i dosljednosti definicija o zaposlenosti u javnom sektoru.

Dodatni su razlozi i nepostojanje jedinstvenog teorijskog pristupa koji bi jednoznačno i precizno odredio područja djelovanja države te mnoge međusobne razlike među javnim sektorima koje su rezultat njihove veličine, obujma i strukture, politickog uređenja te demografskih i zemljopisnih obilježja pojedinih zemalja. (bib.irb.hr, 08.08.2016.) Također, različite zemlje imaju različite

razine vlasti, što ovisi o njihovoj političkoj organiziranosti i razini fiskalne i institucionalne decentralizacije.

Također je važno napomenuti da se zemlje uvelike razlikuju po veličini, demografskim i zemljopisnim obilježjima. Veći broj i udio djece i mladih, značit će veći broj zaposlenih osoba u predškolskim i obrazovnim ustanovama, dok će veći udio staračkoga stanovništva, uvjetovati veće zapošljavanje u zdravstvenoj zaštiti i njezi, odnosno socijalnoj skrbi. (www.nsz.hr, 18.08.2016.)

Javna poduzeća

Javna poduzeća su sve cjeline u državnom vlasništvu i/ili pod državnom kontrolom koje prodaju industrijska ili komercijalna dobra i usluge širokoj javnosti, a formirana su kao korporacije.

Uobičajeno se vlasnikom poduzeća smatra javna vlast ili privatna osoba koja posjeduje sve ili preko 50% dionica ili druge vrste trajnog kapitala poduzeća, dok se kontrola javnih vlasti određuje kao stvaran utjecaj države na temeljne aspekte poslovanja poduzeća.

Postoje i drugi oblici javnih poduzeća poput onih u kojima je manjinsko vlasništvo javne vlasti, a koje može biti kombinirano s državnom kontrolom, a u nekim slučajevima kontrolu je iznimno teško utvrditi, zbog čega se događa da samo većinsko državno vlasništvo temeljno određuje javno poduzeće.

U krajnjem slučaju zakonodavstva u pojedinim zemljama dopuštaju i da poduzeće u privatnom vlasništvu bude javno poduzeće, uz uvjet da ga kontrolira država i da proizvodi za široki krug potrošača.

U praksi se postupa sasvim pragmatično te se javnim poduzećima smatraju sva zakonom definirana poduzeća koja su najčešće u većinskom državnom vlasništvu i pod državnom kontrolom, a na području su ponude javnih usluga.

Elementi javnosti odražavaju se na način da: (bib.irb.hr, 18.08.2016.)

- najvažnije poslovne odluke donosi država kao vlasnik trajnog kapitala (putem neke svoje agencije ili upravnih odbora u kojima sjede državni predstavnici). Kriteriji za donošenje odluka nisu vezani isključivo uz financijsku dobit, već i uz šire društvene interese (npr. socijalnu politiku);

- dobit odnosno gubici poslovanja putem državnog proračuna pripadaju cijeloj zajednici;

- javno je poduzeće odgovorno za svoje poslovanje cijelom društvu, odnosno parlamentu kao krajnjem 'čuvaru' javnog interesa.

Javna poduzeća postoje zbog tržišnih neuspjeha (npr. prirodnih monopola koji bi bez državne regulacije proizvodili nedovoljnu količinu proizvoda uz previsoku cijenu) i potrebe za državnom regulacijom. Zbog toga država najčešće javna poduzeća osniva u komunalnim uslugama (npr. elektroopskrba, komunikacije, transportne usluge, vodoopskrba i luke), ali se one pojavljuju i u drugim sektorima da bi putem njih država utjecala na zaposlenost te povećala štednju i investicije.

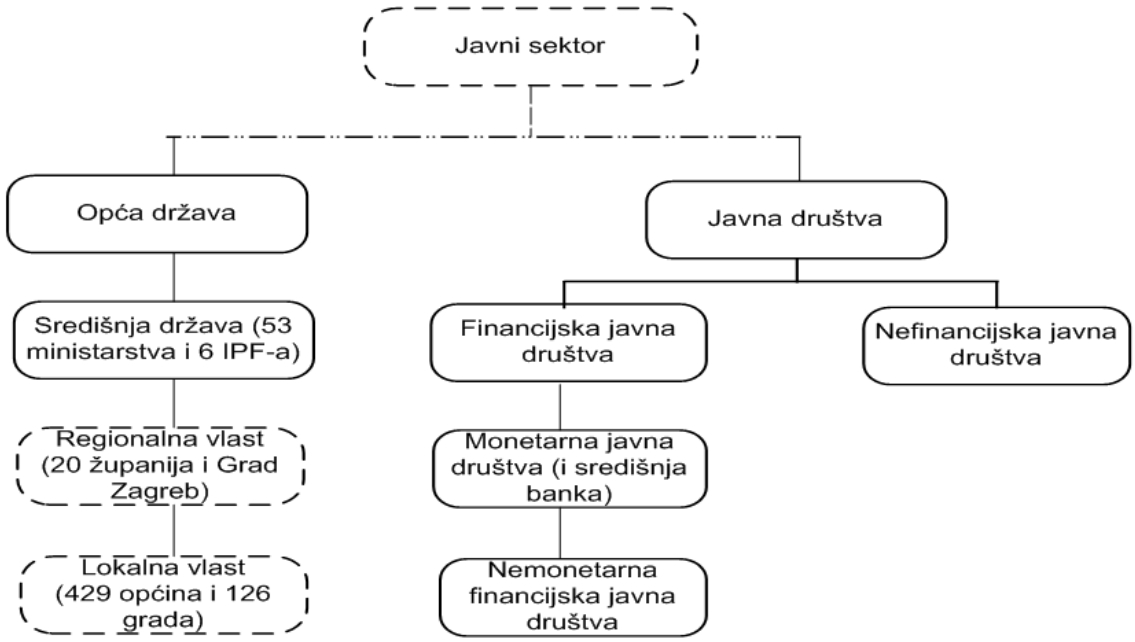
Dijele se na nefinancijska javna poduzeća i javne financijske institucije, a zajedničko im je vlasništvo i/ili kontrola države.

Nefinancijska poduzeća u mnogim zemljama pružaju usluge na nekomercijalnoj osnovi, obično u obliku nižih cijena od onih potrebnih za pokrivanje troškova (npr. naplaćivanje struje po cijeni nižoj od tržišne za seoska domaćinstva), dok u nekim zemljama prema zahtjevu države pružaju i određene socijalne usluge.

Javne se financijske institucije osnivaju da bi se osigurale određene kvazifiskalne usluge, a najčešće su u tranzicijskim zemljama i zemljama u razvoju.

1.2. Struktura javnog sektora u Republici Hrvatskoj

Javna društva i kvazi-društva zajedno sa svim jedinicama opće države čine javni sektor, što uključuje opću državu i javna poduzeća, tj. sve subjekte koje država posjeduje ili kontrolira.



Slika 2. Hrvatski javni sektor

Izvor: www.efos.unios.hr/arhiva/dokumenti/00A1.%20JAVNI%20SEKTOR%20lf.ppt

Opća država obuhvaća sve institucije koje se izravno ili neizravno financiraju iz proračuna države i/ili lokalnih i regionalnih jedinica te izvanproračunske korisnike. Javno poduzeće Financijska agencija (FINA) u ime Ministarstva financija vodi tzv. Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave. (www.mfin.hr, 26.08.2016.)

Opću državu u Hrvatskoj čine: središnja država i regionalne (sve županije i Grad Zagreb) i lokalne vlasti.

Središnja država se sastoji od: (bib.irb.hr, 18.08.2016.)

- *proračunskih korisnika*, odnosno svih državna tijela, ustanove, proračunske fondove i lokalne samouprave čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu. Središnju državnu upravu čine uredi državne uprave smješteni u županijama. Lokalni proračunski korisnici su institucije kojima je osnivač lokalna jedinica, kojima je izvor prihoda

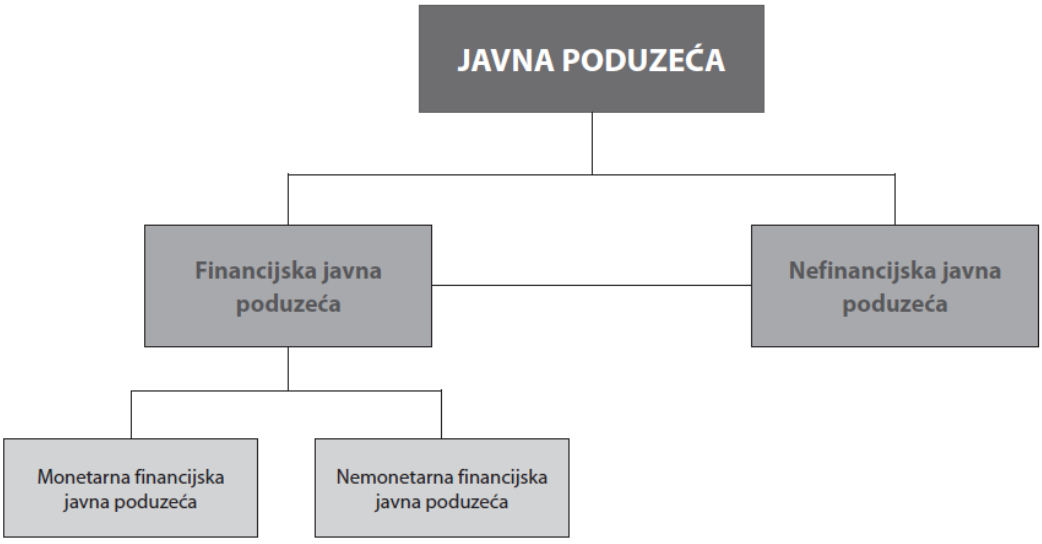
proračun lokalne jedinice u iznosu 50% i više te koji su navedeni u registru korisnika lokalnih proračuna (primjerice muzeji, vrtići, centri za socijalnu skrb, osnovne i srednje škole,

- *izvanproračunskih fondova* čiji korisnici su institucije u kojima država (ili lokalne i regionalne jedinice) ima odlučujući utjecaj na upravljanje, izvor njihova financiranja je namjenski prihod i/ili drugi prihodi te su evidentirani u registru korisnika. Primjeri korisnika su : Hrvatske vode, Hrvatski fond za privatizaciju, Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost, Hrvatske ceste i dr.

Regionalna vlast je najveće geografsko područje na koje se država može podijeliti s ciljem političkih ili administrativnih razloga.

Lokalna vlast jest općina, grad i županija čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenim na temelju zakona, za što sredstva osiguravaju u svom proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika. (www.efos.hr, 13.08.2016.)

Hrvatska javna poduzeća obavljaju različite državne poslove i izvršavaju financijske transakcije na zahtjev vlasnika, tj. državnih jedinica.



Slika 3. Podjela javnih poduzeća u Hrvatskoj

Izvor: https://bib.irb.hr/datoteka/509905.2011-1_04_Bejakovic_Bratic_Vuksic_HJU.pdf

Zakonom o proračunu definirana su kao pravne osobe u većinskom izravnom ili neizravnom državnom vlasništvu, čije su dionice ili poslovni udjeli u portfelju Republike Hrvatske ili u kojima ona ima osnivačka (vlasnička) prava. Dijele se na financijska i nefinancijska javna poduzeća, a financijska dalje na monetarna i nemonetarna.

Monetarna su financijska javna poduzeća rezidentna depozitarna društva pod kontrolom jedinica opće države. Čine ih financijska društva, kvazi javna društva i tržišne neprofitne institucije čija je glavna djelatnost financijsko posredovanje, i koje imaju obveze u obliku depozita ili financijskih instrumenata koji su, praktično, supstituti depozita. Bajo, A., Jurlina, A.D., 2008:25) U ovu skupinu između ostalih, ubrajaju se Hrvatska narodna banka (HNB), Hrvatska banka za obnovu i razvoj (HBOR), Hrvatska poštanska banka (HPB) i Croatia banka.

Nemonetarna financijska javna poduzeća su sva rezidentna financijska društva pod kontrolom jedinica opće države (osim javnih depozitarnih društava i središnje banke) i ona su kombinacija nefinancijskih i nemonetarnih financijskih javnih društava. Ovoj skupini pripadaju Hrvatska

agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA), Financijska agencija (FINA) te Središnje klirinško depozitarno društvo (SKDD). (bib.irb.hr, 18.08.2016.)

Tablica 1. Broj zaposlenih u javnim poduzećima u Republici Hrvatskoj koje prati Ministarstvo financija (2012.-2015.)

Broj zaposlenih u javnim poduzećima RH 2012.-2015.					
	2012.	2013.	2014.	2015.	Index 2015/2012
***1**.Financijska javna poduzeća*	8229	8287	8316	8206	99,72
1.1. Monetarna financijska javna poduzeća	4989	5030	5000	4739	94,99
Hrvatska poštanska banka (HPB)	904	975	1121	1102	121,90
Hrvatska narodna banka (HNB)	620	636	630	648	104,52
Hrvatska banka za obnovu i razvoj	289	295	317	323	111,76
Croatia banka d.d.	319	278	277	217	68,03
Croatia osiguranje d.d.	2857	2846	2655	2449	85,72
1.2.Nemonetarna financijska javna poduzeća	3240	3257	3316	3467	107,01
Hrvatska agencija za nadzor fin.usluga	121	132	128	135	111,57
Financijska agencija (FINA)	3068	3069	3139	3280	106,91
Središnje kirilinško depozitarno društvo	51	56	49	52	101,96
***2.**Nefinancijska javna poduzeća*	50536	46096	44760	46118	91,26
Adriatic Croatia International Club (ACI)	358	382	374	370	103,35

Autocesta Rijeka- Zagreb d.d (ARZ d.d.)	654	638	607	632	96,64
Croatia Airlines d.d (CA d.d)	1086	1041	907	900	82,87
Hrvatska elektroprivreda (HEP)	12477	10877	11006	11800	94,57
Hrvatska lutrija d.o.o. (HL)	1366	1400	1428	1382	101,17
Hrvatska pošta d.d. (HP)	10543	9664	9335	9591	90,97
Hrvatska radiotelevizija (HRT)	3300	3360	3129	2980	90,30
Hrvatske željeznice konsolidirano	6436	5438	5097	5029	78,14
Jadranski naftovod d.d. (JANAF)	380	388	389	378	99,47
Jadrolinija	1706	1626	1678	1690	99,06
Narodne novine d.d. (NN)	519	512	502	506	97,50
Hrvatske autoceste d.o.o. (HAC)	2300	2266	2397	2800	121,74
Hrvatske šume d.o.o. (HŠ)	8500	7667	7101	7255	85,35
Odašiljači i veze d.d. (OiV)	291	289	293	293	100,69
Plovput d.o.o.	260	275	279	280	107,69
Vjesnik d.d.	360	273	238	232	64,44
UKUPNO 1+2	58765	54383	53076	54324	90,32

Izvor: Ministarstvo financija, izračun autora.

Prema podacima Ministarstva financija koje prati statistike i izvješća javnih poduzeća u *Tablici 1.* vidljivo je da je broj zaposlenih u javnim poduzećima od 2012.-2015. godine pao za 9,7%. Od financijskih javnih poduzeća najveći porast zaposlenih od gotovo 22% za to razdoblje bilježi Hrvatska poštanska banka (HPB) a najveći pad od gotovo 32% bilježi Croatia banka d.d. Broj

zaposlenih u nefinancijskim javnim poduzećima je pao za 8,7% uz najveći rast zaposlenih u Hrvatskim autocestama d.d od 21,4% te najveći pad broja zaposlenih kod poduzeća Vjesnik d.d. od gotovo 35%.

Postoje još izvanproračunski fondovi i neprofitne institucije. (www.efos.hr, 13.08.2016.)

Izvanproračunski fondovi su državna tijela - samostalne pravne osobe sa značajnim stupnjem autonomije koja uključuje samostalno odlučivanje o visini i strukturi izdataka te o izvorima prihoda, kao što su namjenski prihodi.

Neprofitne institucije su pravne osobe osnovane sa svrhom proizvodnje ili distribucije roba i usluga. Status institucije ne dopušta da se u njoj stvara dohodak. Svaka se neprofitna institucija može baviti tržišnom ili netržišnom proizvodnjom.

2. ANALIZA ZAPOSLENOSTI U JAVNOM SEKTORU

Hrvatski javni sektor sastoji se od dva dijela: opće države i javnih poduzeća.

Opću državu koja je u 2008. brojila 317.265 (www.nsz.hr, 06.08.2016.) zaposlenih, čine tri razine vlasti: središnja država koja broji 250.459 zaposlenih (ministarstva, agencije i izvanproračunski fondovi, komisije, uredi), a ostalo otpada na regionalne (20 županija i Grad Zagreb) i lokalne vlasti (općine i gradovi).

Važno je istaknuti da veličinu i ustroj opće države karakterizira kontinuirani porast troškova, ali i ne baš visoka učinkovitost.

Tablica 2. Rashodi opće konsolidirane države za zaposlene za razdoblje od 2012.-2015.

Rashodi opće konsolidirane države za zaposlene za razdoblje od 2012.-2015.				
(000 HRK)	Ukupni rashodi	Naknade zaposlenima	Plaće i nadnice	Socijalni doprinosi
2012.	132.413.362.	35.381.024.	30.364.799.	5.016.225.
2013.	138.217.247.	34.443.258.	29.744.383.	4.689.975.
2014.	139.532.184.	34.129.800.	29.161.052.	4.968.748.
2015.	150.558.643.	36.548.896.	31.143.189.	5.405.707.

Izvor: Ministarstvo financija, izračun autora.

Kao što je vidljivo iz *Tablice 2.* rashodi opće konsolidirane države za zaposlene u razdoblju od 2012.- 2015. su porasli sa 132,4 milijarde na 150,5 milijardi kuna što je otprilike 13%. Naknade zaposlenima su porasle za 3,3%. Plaće i nadnice su također narasle za 2,5 % dok su socijalni doprinosi za zaposlene opće konsolidirane države porasli za oko 7%.

Postoji i pet kategorija organizacijskih struktura unutar države. To su: (Svjetska banka, izvješće br. 37321, 2008:131)

- državni uredi (13),

- središnji državni uredi (4),

- državne upravne organizacije (9),

- agencije javnog sektora (24),

- jedinice lokalne samouprave (576),

- jedinice regionalne samouprave, županije (21).

Višerazinska i kompleksna struktura stvara probleme za dodjelu funkcija i poteškoće u koordinaciji u smislu iskorištenja ljudskih i financijskih resursa. Kompliciranа organizacijska struktura narušava protok informacija, a ovlasti za odlučivanje i dalje su previše raspršene, što može dovesti do paralize odlučivanja, posebno kada nije do kraja razvidno kako ministarstva upravljaju mnoštvom raznih agencija, fondova, zavoda i ureda. (Šarić, M., 2013) Rascjepkanost organizacije povezana je i s nedovoljnom analizom provedbe vladinih odluka, što pak ograničava djelotvornost provedbe unaprijed utvrđene politike u našoj zemlji.

Potrošnja na plaće hrvatskog javnog sektora, transferi i subvencije, uz korištenje dobara i usluga, posebno su veliki u odnosu na zemlje srednje i jugoistočne Europe s kojima se Hrvatska voli uspoređivati. Tako na primjer samo 57,1 % radno sposobnog hrvatskog stanovništva sudjeluje na tržištu rada za razliku primjerice od Nizozemske gdje taj postotak iznosi 76%, Velike Britanije sa 71,5 %, Austrije sa 71,4 % ili primjerice Slovenije sa 67,8%. (Šarić, M., 2013)

Struktura državnih potpora u Hrvatskoj upućuje na veliko oslanjanje na sektorske subvencije, što se prema pravilima EU, (Pretpristupni ek.pr., 2009:37), a i s ekonomskog motrišta, smatra prilično lošom politikom zbog toga što takva pomoć realno gledajući narušava konkurenciju na tržištu i dugoročno šteti konkurentnoj prednosti naše zemlje. Naime, nije produktivno održavati na životu, uz uzaludno trošenje javnih sredstava, tvrtke koje nisu sposobne opstati. Gotovo 80% sektorskih potpora dodijeljeno je brodogradilištima, prometu i željezerama, što upućuje na to da će ti sektori biti najviše pogođeni reformom državnih potpora.

Određene društvene i socijalne skupine i dalje vrše jak i kontinuiran pritisak na hrvatski državni proračun koji uz nereformiran javni sektor ne daje razloga za optimističnu gospodarsku perspektivu naše zemlje. Neke od njih su:

-broj hrvatskih umirovljenika dosegnuo je brojku od 1.200.000, povlaštenih mirovina je 183.000, a ukupan je trošak iz državnog proračuna 35 milijardi kuna, (www.mfin.hr, 13.08.2016.)

-broj hrvatskih branitelja je 494.757 , broj korisnika invalidskih mirovina i ostalih prava je 200.000, a ukupan trošak iz državnog proračuna 6 milijardi kuna. (www.mfin.hr, 13.08.2016.)

2.1. Zaposleni u javnom sektoru

Zaposleni u javnom sektoru su državni službenici i namještenici, službenici i namještenici u javnim službama, državni dužnosnici imenovani na dužnost u državnom tijelu ili javnoj službi i pravosudni dužnosnici. (Zakon o Registru zaposlenih u javnom sektoru, 21.08.2016.)

Esping-Andersen (1990.) navodi da postoje tri osnovna obrasca socijalne politike (pa slijedom toga i politike zapošljavanja u javnom sektoru): (bib.irb.hr, 18.08.2016.)

- neoliberalni, u kojem je naglasak na učinkovitosti tržišta, restriktivnoj politici pomoći, s velikom društvenom stratifikacijom, kao što je na primjer Velika Britanija;

- socijalno-demokratski, u kojem je stratifikacija mala, sustav javne socijalne skrbi veoma je razvijen, država neposredno pruža zaštitu ili financijski pomaže ugroženim članovima društva te im nastoji poboljšati kvalitetu i omogućiti njihovo puno sudjelovanje na tržištu rada, odnosno osiguranje za vrijeme nezaposlenosti, primjerice u skandinavskim zemljama, te

- korporatistički, u kojem je visoka stratifikacija, a državna se intervencija ostvaruje reguliranjem tržišta ili financijskom pomoći, kao što se to čini u Njemačkoj i Francuskoj.

Rad zaposlenika u javnim službama određen je *Temeljnim kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u javnim službama.* Sukladno Zakonu o plaćama službenika u javnim službama propisuju se prava i obveze iz rada i po osnovi rada službenika i namještenika, a od kojih se očekuje: (www.propisi.hr, 13.08.2016.)

- učinkovitost i odgovornost u javnim službama;

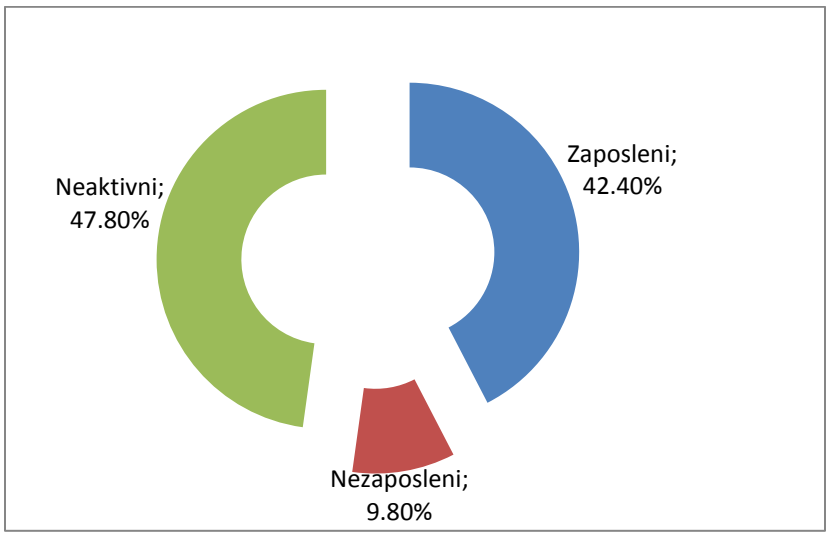
- pravednost i solidarnost;

- jednaka plaća za jednaki rad i rad jednake vrijednosti; i

- suradnja u području radnih odnosa, socijalnog osiguranja i zapošljavanja.

Državni zavod za statistiku objavio je rezultate Ankete o radnoj snazi za 2014. godinu. Prema tim podacima koje prikazuje *Grafikon 1.* , Hrvatska je među 4,3 milijuna stanovnika u prvom tromjesečju ove godine imala 3.594.911 radno sposobnih stanovnika, od čega ih radi 42,4 posto (1,5 milijuna), a 9,8 posto ih je evidentirano kao nezaposleno (oko 354 tisuće), dok ih je 47,8 posto neaktivno (oko 1,7 milijuna).

Od 1,53 milijuna zaposlenih, njih 0,5 milijuna su zaposlenici javnog sektora.



Grafikon 1. Struktura (ne)zaposlenih u Republici Hrvatskoj 2014.

Izvor : Državni zavod za statistiku; Anketa o radnoj snazi za 2014.godinu.

Ministarstvo uprave je objavilo Statistički prikaz u kojem su sadržane informacije iz registara i baza koje su u nadležnosti i kojima upravlja navedenog ministarstvo. Njima se osigurava i štiti javni interes, zakonito i transparentno djelovanje tijela javne uprave. U nastavku se navodi struktura zaposlenih u javnom sektoru.

U *Tablici 3.*. prikazana je struktura državnih službenika u 2015. godini. Broj djelatnika koji rade u 226 tijela je 55.253, od čega je 27.249 žena, a 28.004 muškaraca.

Tablica 3. Broj državnih službenika na dan 31.12.2015.

Državno tijelo	Broj	Muški službenici	Ženski službenici	Ukupno
Ministarstva*	49	25.062	16.726	41.788
Državne upravne organizacije	7	1.317	1.467	2.784
Državni uredi	4	95	183	278
Stručne službe i uredi Vlade RH	17	74	228	302
Uredi državne uprave u županijama	20	503	1.968	2.471
Pravosudna tijela	116	773	6.087	6.860
Ostala državna tijela	13	180	590	770
UKUPNO	226	28.004	27.249	55.253

Izvor: https://uprava.gov.hr/...//FINAL-Statistički%20prikaz%20-24.02.2016..pdf

Broj državnih namještenika prikazanih u *Tablici 4.*, a koji rade u postojeća 226 tijela iznosio je ukupno 2.995, od čega je 1.849 ženskih, a preostalih 1.146 muških.

Tablica 4. Broj državnih namještenika na dan 31.12.2015.

Državno tijelo	Broj	Muški namještenici	Ženski namještenici	Ukupno
Ministarstva*	49	584	1.055	1.639
Državne upravne organizacije	7	31	19	50
Državni uredi	4	3	0	3
Stručne službe i uredi Vlade RH	17	92	109	201
Uredi državne uprave u županijama	20	97	110	207
Pravosudna tijela	116	295	506	801
Ostala državna tijela	13	44	50	94
UKUPNO	226	1.146	1.849	2.955

Izvor: https://uprava.gov.hr/...//FINAL-Statistički%20prikaz%20-24.02.2016..pdf

U *Tablici 5.* prikazan je broj službenika u javnim službama zdravstvo, socijalna skrb, kultura, znanost, školstvo, zaštita prirode i okoliša kao i ostale agencije. Njih ukupno ima 1.934, u kojima radi 146.816 zaposlenika.

Tablica 5. Broj službenika u javnim službama po sektorima na dan 31.12.2015.

Sektor	Broj institucija po sektoru	Muški službenici	Ženski službenici	Ukupno (službenika)
Zdravstvo	165	12.250	41.632	53.882
Socijalna skrb	196	995	5.237	6.232
Kultura	47	643	930	1.573
Znanost i visoko obrazovanje	134	6.969	8.925	15.969
Školstvo	1.332	12.090	46.879	58.969
Zaštita prirode i okoliša	19	182	124	306
OSTALI (agencije i druge pravne osobe čije se plaće osiguravaju u državnom proračunu	51	2.668	7.292	9.960
UKUPNO	1.934	35.797	111.019	146.816

Izvor: https://uprava.gov.hr/...//FINAL-Statistički%20prikaz%20-24.02.2016..pdf

Prema Registru zaposlenih, broj namještenika u javnim službama je 23.008, od čega je 17.040 žena, a 5.968 muških.

Tablica 6. Broj namještenika u javnim službama po sektorima na dan 31.12.2015.

Sektor	Broj institucija po sektoru	Muški namještenici	Ženski namještenici	Ukupno (namještenika)
Zdravstvo	165	2.449	6.684	9.133
Socijalna skrb	196	484	3.629	4.113
Kultura	47	149	141	290
Znanost i visoko obrazovanje	134	437	1.119	1.556
Školstvo	1.332	2.283	5.280	7.563
Zaštita prirode i okoliša	19	67	18	85
OSTALI (agencije i druge pravne osobe čije se plaće osiguravaju u državnom proračunu	51	99	169	268
UKUPNO	1.934	5.568	17.040	23.008

Izvor: https://uprava.gov.hr/...//FINAL-Statistički%20prikaz%20-24.02.2016..pdf

1. USPOREDBA NAKNADA ZA ZAPOSLENE U JAVNOM SEKTORU

U ovom dijelu će se prikazati usporedba stanja i kretanja plaća u javnom sektoru, sektoru poduzeća u državnom vlasništvu i privatnom sektoru. Zaposleni u ustanovama i organizacijama u državnom vlasništvu u djelatnostima javne administracije, obrazovanja i zdravstva definirani su kao zaposleni u javnom sektoru. Poduzeća u državnom vlasništvu su poslovni subjekti u većinskom državnom vlasništvu koje se bave drugim djelatnostima osim triju djelatnosti kojima se bavi javni sektor. Zaposleni u pravnim subjektima u privatnom vlasništvu čine privatni sektor.

Tablica 7. prikazuje strukturu zaposlenih prema različitim sektorima vlasništva, u 2004., 2008. i 2012. godini. Udio privatnog sektora u ukupnoj zaposlenosti veći je od 50 posto u svim razdobljima. Isto tako, taj se udio povećao s oko 51 posto u 2004. na oko 57 posto u 2008. i 2012. Povećanje udjela privatnog sektora u ukupnoj zaposlenosti dobrim se dijelom može objasniti privatizacijom i smanjenjem zaposlenosti u poduzećima u državnom vlasništvu. Uz to, privatni je sektor između 2004. i 2008. kreirao više radnih mjesta nego javni sektor čime je njegov udio dodatno povećan. No, između 2008. i 2012. dolazi do preokreta u trendu, pa se udio zaposlenih u javnom sektoru, koji je bio oko 22 posto u 2008. povećao na gotovo 24 posto u 2012. Ovo povećanje, kao i smanjenje udjela zaposlenih u privatnom sektoru u tom istom razdoblju, posljedica je krize koja je utjecala na osjetno veće smanjenje zaposlenosti u privatnom sektoru, dok u javnom sektoru do smanjenja zaposlenosti uopće nije došlo. (Zavr. izvj., 2014.)

Tablica 7. Zaposlenost prema sektoru vlasništva, 2004., 2008. i 2012.

Godina/ sektor vlasništva	2004.	2008.	2012.	Prosjek (2004.2012.)
Javni sektor	24,10%	22,30%	23,70%	23,30%
Poduzeća u državnom vlasništvu	25,10%	20,00%	19,60%	21,50%
Privatni sektor	50,80%	57,70%	56,80%	55,20%

Izvor: Završno izvješće: Analiza plaća u javnom privatnom sektoru, Ekonomski Institut Zagreb, 2014.

U pogledu satu rada, u prosjeku se najveći broj sati na tjednoj razini odrađuje u privatnom sektoru (*Tablica 8.).* Iako razlike u odnosu na javni sektor nisu velike, one su statistički značajne. Međutim, kod usporedbe visine plaća možemo primijetiti značajnije razlike između sektora.

Tablica 8. Sati rada i visina plaća prema sektoru vlasništva, 2004., 2008. i 2012.

	2004.			**2008.**			**2012.**		
	Javni sektor	Pod. u drž. vl.	Privatni sektor	Javni sektor	Pod. u drž. vl.	Privatni sektor	Javni sektor	Pod. u drž. vl.	Privatni sektor
Sati rada- tjedno	40,2	40,5	40,9	40,3	40,5	40,9	40,3	40,3	40,6
Sati rada- mjesečno	168,8	170,1	171,9	169,1	170,1	171,7	169,1	169,3	170,6
Nom. mj. Plaća	4143	3864	3234	4745	4450	4450	5222	4945	4203
Realna mj. plaća	5278	4922	4119	5191	4869	4969	5222	4945	4203
Nom. plaća po satu	24,57	22,76	18,88	28,08	26,2	26,2	30,89	29,23	24,68
Realna plaća po satu	31,3	29	24,06	30,73	28,66	28,66	30,89	29,23	24,68
				Rast plaća 2008./2004.			Rast plaća 2012./2008.		
Rast nom. plaće/sat				14,30%	15,10%	19,00%	10,00%	11,60%	9,90%
Rast realne plaće/sat				-1,80%	-1,20%	2,20%	0,50%	2,00%	0,40%

Izvor: Završno izvješće: Analiza plaća u javnom privatnom sektoru, Ekonomski Institut Zagreb, 2014.

Najviše prosječne (neto) plaće u svakoj od promatranih godina isplaćene su u javnom sektoru, nakon čega slijede poduzeća u državnom vlasništvu te privatni sektor. Primjerice, prosječna mjesečna neto plaća u 2012. u javnom sektoru iznosila je, prema izjavama ispitanika Ankete o radnoj snazi, nešto preko 5.220 kuna, zaposlenika u državnim poduzećima nešto ispod 4.950 kuna, a zaposlenika u privatnom sektoru 4.200 kuna. Obzirom na najveći prosječni broj sati rada na mjesečnoj razini u privatnom sektoru, razlika u plaćama po satu između javnog i privatnog sektora još je izraženija. Ako se razmotre promjene tijekom promatranog razdoblja, uočava se porast plaća u nominalnom iznosu u svim sektorima. Tako je između 2004. i 2008., u razdoblju ekspanzije ekonomske aktivnosti, prosječna nominalna plaća po satu u javnom sektoru i javnim

poduzećima porasla oko 15 posto, što je manje nego privatnom sektoru gdje je porast iznosio oko 19 posto. U razdoblju krize, između 2008. i 2012. rast plaća je bio umjereniji, te nešto veći u javnom sektoru (10 posto) i državnim poduzećima (blizu 12 posto) nego u privatnom sektoru (9,9 posto). Rast prosječnih nominalnih plaća u svim sektorima u razdoblju krize i razdoblju ozbiljnog smanjivanja zaposlenosti sugerira da u Hrvatskoj postoji razmjerno snažna nominalna rigidnost plaća.(Zavr. izvj., 2014.)

Tablica 9. Struktura zaposlenika prema sektoru vlasništva poslodavca i radnoj snazi

	Godišnji izvještaj o zaposlenosti i plaćama (stanje 31.ožujka)			Anketa o radnoj snazi		
	2004.	**2008.**	**2012.**	**2004.**	**2008.**	**2012.**
Javni sektor	20,90%	19,50%	22,20%	24,10%	22,30%	23,70%
Poduzeća u drž.vlasništvu	24,00%	19,50%	17,50%	25,10%	20,00%	19,60%
Privatni sektor	55,10%	61,00%	60,40%	50,80%	57,70%	56,80%
UKUPNO	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Izvor: Analiza plaća u javnom privatnom sektoru, Ekonomski Institut Zagreb, 2014.

Ministarstvo financija je objavilo Izvješće o poslovanju trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku u 2014. godini, gdje se navode ukupni troškovi osoblja koji su iznosili 7.775,4 milijuna kuna i manji su 8,6% u odnosu na isto razdoblje 2013. godine, kada su iznosili 8.511,6 milijuna kuna.

Najveći iznos troškova osoblja, u promatranom razdoblju, iskazala su Društva: Hrvatska elektroprivreda Grupa (1.272,0 milijuna kn), INA – Industrija nafte d.d. (985,5 milijuna kn), Hrvatska pošta d.d.- konsolidirano (681,4 milijuna kn) i Hrvatske šume d.o.o. (671,0 milijuna kn). (www.mfin.hr, 18.08.2016.)

U odnosu na isto razdoblje u 2013. godini, najveći porast troškova osoblja su ostvarila Društva: Zračna luka Zadar d.o.o. (21,6%), Hrvatska brodogradnja – Jadranbrod d.d. (18,4%) i Hrvatska banka za obnovu i razvitak (11,5%). Broj zaposlenih smanjen je za 5,2%, u odnosu na isto razdoblje 2013. godine, te iznosi 76.075 zaposlenika. Prosječno najviša isplaćena neto plaća od 21.092 kune je smanjena 0,8% u odnosu na isto razdoblje u 2013. godini (isključujući podatke za Društva: Croatia osiguranje d.d. i Hrvatska poštanska banka d.d.), dok je prosječna najniža

isplaćena neto plaća u iznosu od 3.834 kune povećana 5,3% (isključujući podatke za Društva: Croatia osiguranje d.d. i Hrvatska poštanska banka d.d.). (www.mfin.hr, 18.08.2016.)

U ekonomskoj krizi koja se osjeća već duži broj godina, primjetna je pojava države da propisom (zakonom ili uredbom) uskraćuje materijalna prava javnim i državnim službenicima, a na koja se prije obvezala slobodnom voljom, potpisivanjem kolektivnih ugovora sa sindikatima.

Zakon o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama izmijenjen je i dopunjen Uredbom (NN 159/13), tako da se navedena prava uskraćuju i za naredne godine. Donositelj Uredbe (Vlada RH) u obrazloženju Uredbe navela je da uskraćuju isplate ovih materijalnih prava zaposlenih u javnim službama koja proizlaze samo i isključivo iz ugovorenih obveza, a ne iz zakona i drugih propisa, i da će se time ostvariti odgovarajući dio potrebnih ušteda u državnom proračunu, a materijalna prava zaposlenih u javnim službama izjednačit će se s pravima zaposlenih u državnim službama, što je nužno s obzirom da se sredstva za plaće i sva ostala materijalna prava zaposlenih u državnoj službi i zaposlenih u javnim službama osiguravaju iz istog izvora, odnosno državnog proračuna i riznice. (www.insinfo.hr, 29.08.2016.)

Hrvatska su specifičnost i visoke plaće u odnosu na produktivnost radne snage. U Sloveniji su plaće više u apsolutnim iznosima gotovo 30%, ali je i produktivnost radne snage mnogo viša, 45 %. Treba spomenuti i važan podatak da je slovenski BDP veći 70 % u odnosu na hrvatski. (Izvješće br. 48879-HR, 2009:34) Prema tome, unatoč višim plaćama, slovenski su radnici jeftiniji odnosno manji je trošak rada. Zašto su hrvatske plaće visoke u odnosu na produktivnost, što se ujedno reflektira i na stratešku učinkovitost hrvatskog javnog sektora, nekoliko je mogućih odgovora: (Izvješće br. 48879-HR, 2009:35)

- nekonkurentno utvrđivanje plaća u još uvijek velikom javnom sektoru; plaće u javnom sektoru utvrđuju tzv. zajamčene minimalne plaće čime u isti mah utječu na plaću u privatnom sektoru.

- kruta zaštita zaposlenja koje daje tzv. insajderima, tj. radnicima što imaju sigurne poslove, jaku pregovaračku moć;

- iznimno jaka prisutnost sindikata, poglavito u hrvatskom javnom sektoru i veliko pokriće kolektivnim ugovorom daje sindikatima moć da utvrđuju plaće;

- visoki porezi na plaću;

- neusklađenost stečenih znanja i vještina s potrebama hrvatskog javnog sektora.

Dakle, može se zaključiti da se relativno visoke plaće u hrvatskom javnom sektoru manifestiraju kroz sinergijski učinak triju važnih čimbenika:

1. brojnosti javnoga sektora,

2. krute zaštite zaposlenih i

3. jake pregovaračke moći sindikata, što dovodi do blokade procesa restrukturiranja koji je važan i za funkcioniranje društva i države, ali i za podizanje opće konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva.

Javni sektor u Republici Hrvatskoj strateška je točka svih pogleda ekonomske politike, bilo da je riječ o neophodnosti dubljih strukturnih reformi ili pak o slabim odnosno ograničenim učincima mjera vladine ekonomske politike. Koliko je problem sužavanja javne potrošnje žilav, politički izazovan i u samoj unutarnjoj strukturi kompleksan, pokazuju i primjeri zemalja koje su po općim ocjenama uspješno prošle tranziciju i ušle u europske i euro-atlanske integracije. Bez restrukturiranja hrvatskog javnog sektora i rezanja javne potrošnje u smislu poreznog rasterećenja privatnih poslodavaca nema ni povećanja konkurentnosti u hrvatskom realnom sektoru koji uredno izvršava svoje obaveze odnosno puni hrvatski državni proračun.

Demografska kretanja u Hrvatskoj pokazuju da je stanovništvo sve starije, s niskim stopama rasta i sve manjom radnom populacijom. (Šarić, M., 2013) Većina stanovništva stagnira i vjerojatno će se u budućnosti smanjivati. Starenje stanovništva predstavljat će ozbiljan izazov gospodarskom rastu i održivosti obujma hrvatskog javnog sektora zbog smanjenja radne snage i povećanja troškova socijalne skrbi. U tom smislu demografsku sliku mogu jedino popraviti mnogobrojni hrvatski državljani izvan Republike Hrvatske.

3.1. Zaposlenost u javnom sektoru u Europskoj uniji

Iako Republika Hrvatska nema velik javni sektor, udio zaposlenih u javnom sektoru je ipak veći od prosjeka Europske unije. Hrvatska po tom pitanju ima veći udio zaposlenih u javnim poduzećima u ukupnoj zaposlenosti.

Hrvatska nema prevelik javni sektor, osim kada je riječ o udjelu zaposlenih u javnim poduzećima u ukupnoj zaposlenosti, pokazala je komparativna analiza usporedbe veličina javnoga sektora u Hrvatskoj u odnosu na zemlje Europske unije. (www.poslovni-dnevnik.com, 10.09.2016.)

Hrvatska u usporedbi sa Europskom unijom ima niži udio rashoda države za naknade zaposlenika. Unatoč tome udio u svezi naknada zaposlenicima iznosi više od istog udjela u zemljama Srednje i Istočne Europe.

Razlog tome bi mogla biti još nedovršena privatizacija. No i pri toj pretpostavci, udio zaposlenih u javnom sektoru u Hrvatskoj je i dalje previsok.

Tako je u udio zaposlenih u javnim poduzećima značajno viši od EU prosjeka. Hrvatskoj taj udio tijekom analiziranog četverogodišnjeg razdoblja u prosjeku iznosio 13,8 posto (u istovjetnom udjelu prednjače tek Grčka i Poljska), dok je prosječan udio za zemlje EU-a iznosio između 6,20 i 7,13 posto. (www.poslovni-dnevnik.com, 10.09.2016.)

Tablica 10. Udio zaposlenih u općoj državi i javnim poduzećima (prosjek 2005.-2008.) u ukupnoj zaposlenosti u zemljama EU.

Zemlja	Udio zaposlenih u javnim poduzećima (prosjek 2005.-2008.) u %	Udio zaposlenih u općoj državi (prosjek 2005.-2008.) u %
Grčka	13,88	8,47
Njemačka	4,08	10,4
Luksemburg	...	11,18
Poljska	15,01	12,38
Slovačka	11,15	12,72
Češka	6,73	13,16
Portugal	...	13,68
Španjolska	0,87	13,74
Italija	...	14,82
Cipar	2,75	16,02
Irska	2,1	16,84
Nizozemska	11,22	16,88
Hrvatska	**13,8**	**17,15**
Slovenija	10,75	18,33
Bugarska	10,01	18,48
Velika Britanija	1,24	19,05
Estonija	3,85	20,53
Latvija	7,93	24,84
Finska	...	24,83
Francuska	2,99	26,13
Mađarska	...	26,34
Litva	6,99	27,86
Danska	2,99	30,41
Švedska	...	34,22

Izvor: Međunarodna organizacija rada

U *Tablici 10* je vidljivo kako Hrvatska 2008.godine kada je pravljena detaljna analiza zaposlenosti u javnom sektoru Hrvatske u odnosu na zemlje Europske Unije, imala 17,15% zaposlenih u općoj državi što predstavlja nekakav prosjek u odnosu na ostale zemlje. Švedska je primjerice imala 34,22%, dok je Grčka imala 8.47%. Što se tiče zaposlenih u javnim poduzećima može se reći da je tu Hrvatska iznad prosjeka sa 13,8% budući da je najveći udio zaposlenih imala Poljska sa 15,01%, a najmanji Španjolska sa 0,87%.

ZAKLJUČAK

Javni sektor je dio nacionalnog gospodarstva koji u najširem smislu obuhvaća sve razine državne vlasti, sustav socijalnog, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te javna poduzeća. Tako je javni sektor zajednički naziv za sektor opće države i javnih poduzeća i agencija u njenom vlasništvu.

Struktura javnog sektora je sektor opće države i sektor javnih društava. Opću državu čine sve državne jedinice i neprofitne institucije koje kontrolira i uglavnom financira država, a koji čine podsektori: središnja država, regionalna vlast i lokalna vlast.

Središnja država je podsektor opće države, tj. najviša razina fiskalne vlasti koja postoji na području jedne države. Podsektor regionalne vlasti najveće je geografsko područje na koje se država može podijeliti s ciljem političkih ili administrativnih razloga, dok lokalnu vlast predstavljaju područja samouprave poput općine, grada i županija čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenim na temelju zakona, za što sredstva osiguravaju u svom proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika.

Najveći je broj zaposlenih u općoj državi (82%), dok u javnim poduzećima radi prosječno 18% zaposlenih. Mjerenje i usporedivost javnog sektora složeni su, a kakvoća i pouzdanost podataka upitni, prvenstveno zbog metodologije izračuna, definicije i postojećih razlika između pojedinih javnih sektora.

Unatoč tim podacima, teško je dijagnosticirati je li i koliko hrvatski javni sektor velik. Zbog toga je problemu zaposlenosti u javnom sektoru potrebno pristupiti staloženo i objektivno te djelovati izvan dnevnopolitičkog konteksta, a s ciljem unapređenja čitavog sustava u srednjem i dugom roku, s posebnim naglaskom na učinkovitost koja ne ovisi isključivo o zaposlenicima, nego i o organizaciji, upravljanju, sustavu nagrađivanja i slično.

LITERATURA

Knjige:

Bajo, A., Jurlina Alibegović, D.:Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Školska knjiga, Zagreb, 2008.

Brümmerhoff, D.: Javne financije, Mate, Zagreb, 2000.

Kesner Škreb, M.: Financijska teorija i praksa, Državni sektor, 2006.

Ott, K.: Javne financije u Hrvatskoj, Institut za javne financije, Zagreb, 2007.

Šimurina, N., Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Primorac M.: Javne financije u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2012.

Članci:

Cjelovito izvješće, br. 48879-HR. Zagreb: Svjetska banka, 2009.

Pretpristupni ekonomski program 2009-2011. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, 2009.

Restrukturiranje javnih financija radi podrške rastu i poboljšanju javnih usluga. Izvješće br. 37321. Zagreb: Svjetska banka, 2008.

Šarić, M.: Važnost restrukturiranja hrvatskog javnog sektora, 2013., dostupno na: www.hrcak.srce.hr/file/166689

Završno izvješće:Analiza plaća u javnom privatnom sektoru, Ekonomski Institut Zagreb, 2014

Internet:

www.efos.unios.hr/arhiva/dokumenti/00A1.%20JAVNI%20SEKTOR%20lf.ppt

www.nsz.hr/datoteke/09-10/Analiza%20sustava%20zaposlenih.pdf

http://www.nsz.hr/datoteke/09-10/Analiza%20sustava%20zaposlenih.pdf

https://bib.irb.hr/datoteka/509905.2011-1_04_Bejakovic_Bratic_Vuksic_HJU.pdf

http://www.mfin.hr/hr/registar

http://www.mfin.hr/hr/financijska-izvjesca-javna-poduzeca-2014

http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2010

http://www.jutarnji.hr/konacan-broj-branitelja-494-757/243148/ (22

http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2009

http://www.zakon.hr/z/457/Zakon-o-Registru-zaposlenih-u-javnom-sektoru

https://bib.irb.hr/datoteka/697626.predrag.pdf

http://www.poslovni-savjetnik.com/aktualno/hrvatska-ima-dvostruko-vise-zaposlenih-u-javnom-sektoru-od-prosjeka-eu

http://www.propisi.hr/print.php?id=12060

https://uprava.gov.hr/...//FINAL-Statistički%20prikaz%20-24.02.2016..pdf

http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=18179

POPIS SLIKA I TABLICA

Slika 1. Struktura javnog sektora..... 7
Slika 2. Hrvatski javni sektor 12
Slika 3. Podjela javnih poduzeća u Hrvatskoj 14

Tablica 1. Broj zaposlenih u javnim poduzećima u Republici Hrvatskoj koje prati Ministarstvo financija (2012.-2015.).....14

Tablica 2. Rashodi opće konsolidirane države za zaposlene za razdoblje od 2012.-2015.....17

Tablica 3. Broj državnih službenika na dan 31.12.2015.....21

Tablica 4. Broj državnih namještenika na dan 31.12.2015.....22

Tablica 5. Broj službenika u javnim službama po sektorima na dan 31.12.2015.....22

Tablica 6. Broj namještenika u javnim službama po sektorima na dan 31.12.2015.....23

Tablica 7. Zaposlenost prema sektoru vlasništva, 2004., 2008. i 2012.....24

Tablica 8. Sati rada i visina plaća prema sektoru vlasništva, 2004., 2008. i 2012.....25

Tablica 9. Struktura zaposlenika prema sektoru vlasništva poslodavca i radnoj snazi.....26

Tablica 10. Udio zaposlenih u općoj državi i javnim poduzećima (prosjek 2005.-2008.) u ukupnoj zaposlenosti u zemljama EU.....30

Grafikon1. Struktora nezaposlenih u Republici Hrvatskoj 20