

MODEL ZA UPRAVLJANJE UČINCIMA U SLUŽBI ZA ZAPOŠLJAVANJE: VJEŠTAČKA ILI KOMPARATIVNA KONKURENCIJA

Autor:
RANKO MARKUŠ

Februar, 2014.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

Radni materijali YEP-a
YEP Working Papers
YEP-WP-01-02-14

Model za upravljanje učincima u službi za
zapošljavanje:
vještačka ili komparativna konkurencija

Ranko Markuš
Rukovodilac projekta

Projekat zapošljavanja mladih (YEP),
uz podršku Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)
Ljubljanska 34
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
T. 387 33 222 703
F. 387 33 222 703

www.yep.ba

Sarajevo, februar 2014. godine

IZDAVAČ / PUBLISHER:

GOPA mbH Bad Homburg, predstavništvo za Bosnu i Hercegovinu

Ljubljanska 34

71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

T. 387 33 222 703

F. 387 33 222 703

E. info @yep.ba

ZA IZDAVAČA / FOR THE PUBLISHER:

Dženan Trbić

GLAVNA UREDNICA / EDITOR:

Amela Gajić

Stavovi izraženi u radovima u ovoj seriji publikacija stavovi su autora i nužno ne odražavaju stavove Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC). Radovi se objavljuju s ciljem podsticanja stručne rasprave kojom se želi doprinijeti razvoju službi za zapošljavanje u Bosni i Hercegovni.

Autor(i) u potpunosti zadržavaju autorska prava nad člancima objavljenim u ovoj seriji publikacija. Citiranje je dozvoljeno uz detaljno navođenje izvora.

Views expressed in this Series are those of the author(s) and do not necessarily represent those of the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC). Working Papers are published in order to induce experts' discussion which should lead towards improvements of the public employment sector in Bosnia and Herzegovina.

Copyrights retained by the author(s). If quote, please use full reference.

Sadržaj

<i>POZADINA ANALIZE</i>	5
<i>SAŽETAK</i>	7
<i>SUMMARY</i>	9
1. <i>UVOD</i>	11
2. <i>ZNAČAJ REGULISANJA MONOPOLA</i>	12
2.1. <i>POSTAVLJANJE CIJENA U PRIRODNIM MONOPOLIMA</i>	12
2.2. <i>REGULACIJA MONOPOLA</i>	14
3. <i>MODEL KOMPARATIVNE KONKURENCIJE</i>	15
3.1. <i>OSNOVE MODELA KOMPARATIVNE KONKURENCIJE</i>	15
3.2. <i>PRIMJENA MODELA U PRAKSI</i>	17
3.3. <i>IZAZOVI PRAKTIČNE REALIZACIJE REGULACIJE</i>	19
4. <i>PRIMJENA MODELA U ANALIZI EFIKASNOSTI JSZZ</i>	21
4.1. <i>DEFINISANJE CILJEVA KAO METOD STVARANJA EFIKASNE ORGANIZACIJE</i>	21
4.2. <i>INTERNO OKRUŽENJE – RESURSI I UČINCI</i>	23
4.3. <i>EKSTERNO OKRUŽENJE – UTICAJ OKOLINE NA UČINKE</i>	25
5. <i>ZAKLJUČAK</i>	26
<i>BIBLIOGRAFIJA</i>	28
<i>OSTALI YEP OBJAVLJENI DOKUMENTI:</i>	30

Pozadina analize

Ekonomska i privredna situacija u Bosni i Hercegovini je svaki dan sve teža, broj nezaposlenih je u svakodnevnom porastu što biroa za zapošljavanje nerijetko stavlja u nezavidan položaj – s jedne strane očekivanja (potrebe) korisnika rasti, a sa druge strane sve je manje mogućnosti posredovanja u zapošljavanju (ponuda na tržištu rada je se sužena i prilika za zapošljavanje je sve manje).

Tome, pored ekonomskog rasta koji ne otvara nova radna mjesta, svakako doprinosi i neusklađenost formalnog sistema obrazovanja sa potrebama tržišta rada. Pored toga, malo pažnje se posvećuje razvoju preduzetničkog duha koji ne znači samo osnivanje vlastitog biznisa, već i inovativnost u bilo kojem poslu na kojem su mladi angažovani.

Projekat zapošljavanja mladih (YEP) koji podržava Švicarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) implementira se u dvije faze od oktobra 2008.godine od strane njemačke konsultantske kompanije GOPA mbH. U drugoj fazi Projekta, koja je počela u oktobru 2011.godine, dogovoreno je da je potrebno raditi na unapređenju efikasnosti javnih službi za zapošljavanje (JSZZ) i uvođenju sistema mjerenja učinaka u JSZZ.

U skladu sa navedenim, Projekat zapošljavanja mladih (YEP) je otpočeo aktivnosti razvoja dva Ogladna biroa u BiH u kojima će se primjeniti Procedure za organizaciju, sprovođenje i evaluaciju novih metoda rada sa korisnicima usluga. U Republici Srpskoj Ogladni biro je Doboje, a u Federaciji BiH Biro Novo Sarajevo. Pored oglednih biroa razvijena je i mreža od preko 20 klubova za traženje posla širom BiH.

Cilj je promijeniti kancelariju u fizičkom smislu (renoviranjem i tehničkom opremom), ali sa fokusom na promjene radnih praksi u skladu sa savremenim tendencijama modernizacije JSZZ. Ključna promjena radnih praksi je u stvaranju pretpostavki za vođenje efikasne aktivne politike na tržištu rada, odnosno u savremena JSZZ treba:

- Poslove podijeliti na evidentičarske i savjetodavne,
- Organizovati efikasno obavljanje administrativnih poslova koje će iziskivati što je moguće manji nivo upotrebe resursa,
- Uvesti savjetodavni rad sa nezaposlenim licima kao prioritetnu uslugu koju pruža biro,
- Pronaći modalitet integracije kratkoročno i dugoročno nezaposlenih osoba,
- Ostvariti značajniju saradnju sa poslodavcima,
- Organizovati poslove posredovanja u skladu sa potrebama poslodavaca,

- Obučiti radnike biroa da sprovode nove metode rada,
- Prilagoditi prostorije novim metodama rada – savremenom šalter salom, kancelarijama za savjetodavce i prostorijom za grupni rad sa nezaposlenim osobama,
- Uvesti sistem upravljanja prema ciljevima,
- Razviti IT sistem i uvesti sistem praćenja i upravljanja učincima kako bi se utvrdili efekti novih metoda rada.

Praksa pokazuje da uvođenje moderne službe za zapošljavanje zasnovane na oglednim (pilot) inicijativama u skladu sa najboljim praksama iz Evrope, može voditi ka efikasnom sistemu i cjelokupnoj strategiji za promjenu. Ovaj pristup podrazumijeva rad sa osobljem na terenu (biroima za zapošljavanje) na promjeni organizacione strukture i sistema rada, mijenjanje filozofije fokusirane na korisnike usluga, orijentaciju na učinke rada te unapređenje radnih praksi i mijenjanje fizičkog okruženja. Dakle, Služba za zapošljavanje treba raditi na utvrđivanju potreba poslodavaca, razvijati nove usluge koje su neophodne kako bi brže integrisali nezaposlene osobe na tržište rada te pratiti učinke rada kako bi se opravdalo ulaganje javnog novca. Javne službe za zapošljavanje moraju biti prihvaćene kao pouzdan i kompetentan partner u rješavanju problema na tržištu rada.

Sažetak

Ovaj rad definiše metodologiju za praćenje učinaka javnih službi za zapošljavanje (JSZZ). Vještačka ili komparativna konkurencija (eng. *Yardstick Competition*) je alat uz pomoć kojeg se organizacije koje su slične i koje funkcionišu kao monopoli stavljaju u konkurentski odnos, posmatrajući nivo njihovih troškova. Vodi se računa da posmatrane organizacije proizvode identične proizvode, odnosno pružaju identične usluge i razlikuju se samo po svojim mjerama za uštedu troškova. Na taj način se uvodi konkurencija tamo gdje je tržište ne može uspostaviti na način da se djelovanje jedne organizacije poredi se s djelovanjem drugih.

Tvorac modela je Shleifer (1985) koji smatra da je neophodno je utvrditi troškove pružatelja usluga odnosno kao cilj se postavlja minimiziranje troškova. U slučaju JSZZ minimiziranje troškova ne bi trebao biti cilj jer bi to značilo smanjenje budžeta. Svrsishodnije je kao cilj odrediti maksimiziranje učinaka koje treba postići uz date troškove, odnosno izdvojena budžetska sredstva. Tri su razloga da se kao indikatori uspješnosti ne trebaju koristiti troškovi:

1. troškovi po pravilu reflektuju uložene resurse, a uloženi resursi ne trebaju biti cilj jer mogu navesti na aktivnosti bez kvalitetnih rezultata,
2. kvalitet pružanja usluga od strane JSZZ je jako bitan (reintegracija nezaposlenih na tržište rada), ali se teško procjenjuje. Kada bi se mjerili samo troškovi neke JSZZ bi postigle uštede putem smanjenja kvalitete usluga što ne smije biti cilj.
3. Javne institucije ne smiju ostvarivati dobit iz sredstava kojima se finansira njihov rad tj. iz poreza i doprinosa na plate, to bi bilo dozvoljeno samo kada bi se propisom utvrdila namjena korištenja ovih sredstava. Zbog toga se sva izdvojena sredstva za rad JSZZ moraju utrošiti, a učinci od te investicije su ključno pitanje.

Ciljevi koji se stavljaju pred JSZZ treba da budu definisani prema ciljevima izvedenim na osnovu Zakona o posredovanju u zapošljavanju, relevantnim podzakonskim aktima i strategijama, poput: sprečavanja nezaposlenosti, brze i trajne reintegracije registrovanih tražitelja posla u tržište rada, sprečavanje dugoročne nezaposlenosti i dugoročnog primanja novčanih naknada, kao i efikasno provođenje zakona o osiguranju nezaposlenih i zakona o posredovanju u zapošljavanju.

Kako bi se moglo pratiti ostvarivanje ciljeva neophodno im je dodijeliti indikatore učinka koji će omogućiti neposredan uvid u stvarne učinke, te biti što manje zavisni od vanjskih uticaja bez mogućnosti za sistematsku manipulaciju.

Upravljanje prema ciljevima operacionalizuje strateške ciljeve institucije i prevodi ih u kvantifikovane norme. Tranzicija od „upravljanja prema propisima“ ka „upravljanju prema ciljevima“, a na osnovu kvantifikovanih normi, kako bi se kontinuirano unaprijeđivala efikasnost rada. Takav pristup mijenja fokus JSZZ od značaja raspoloživih resursa ka kvalitetu rezultata rada. Važno je postići i dokazati opravdanost ulaganja javnih sredstava (budžet) kvalitetnim ishodima postignutim njihovom potrošnjom.

JEL-klasifikacija: A11, C21, D61, D73, D78, J68

Summary

This document defines the methodology of performance management system which can be applied in public employment services (PES). Yardstick Competition is a tool used to place similar organisations which are not directly competitors in a competitive relation, by observing the level of their costs. One needs to bear in mind that these organisations produce identical products, or deliver identical services and they differ only in costs of their services. In this way, the competition is introduced when the market cannot establish a way to compare the performance of one organisation against another.

Model is established by Shleifer (1985) who finds that it is necessary to determine the costs of the service provider and/or to have minimum costs as a target. In case of PES, minimum costs are not the target because it implies budget restrictions. It is more useful to maximize performance and place that as a target which can be reached with given costs, or budget funds. There are three key reasons why costs should not be used as an indicator of success:

1. Costs reflect used resources, and invested resources are not the objective because they could perform activities without reaching real results
2. The quality of services delivered by PES is very important (reintegration of the unemployed persons into the labour market) which is difficult to measure. If only costs were measured, some PES would have saved their costs just by decreasing the quality of their services which must not become a target.
3. Public institutions cannot make profit from funds used to finance their performance, (taxes and contributions) and that would be possible only if prescribed by separate regulations. For this reason, all PES funds are allocated to be spent and the performance of those investments is the key issue.

The objectives placed before PES need to be defined by objectives identified in the Law on Job Mediation, relevant legal acts and strategies such as: unemployment prevention, quick and permanent reintegration of registered job seekers, prevention of long-term unemployment and long-term use of unemployment benefits, and efficient implementation of law on unemployment insurance and job mediation law.

In order to monitor whether objectives are reached it is necessary to identify performance indicators which will give an insight into the real impacts, and which will be as less dependent on external factors, but also without any room for systematic manipulation.

Management by objectives operationalizes strategic objectives of institutions and translates them into the quantified norms. Transition from management by regulations towards management by objectives is based on quantified norms, in order to continuously improve performance of their work. This approach changes the focus of PES from resources to good quality results.

It is important to justify the invested budget through good quality impact reached by its expenditure.

JEL classification: A11, C21, D61, D73, D78, J68

1. Uvod

Od početka XXI vijeka potraga za rješenjima koja bi unaprijedila javnu administraciju se značajno intenzivirala. Dominantan trend je u prilagođavanju alata privatnog sektora za primjenu u javnoj upravi. Ovakav pristup pretpostavlja dominantnost tehnika privatnog sektora u odnosu na javni, dok je javni sektor viđen kao birokratski, skup, nefleksibilan i neefikasan.

Zagovara se konceptualna promjena starog stila „javne administracije“ u novi stil „javnog menadžmenta“, kako bi dinamičniji i fleksibilniji sistem upravljanja javnim uslugama imao više šansi da zadovolji očekivanja građana.

Savremeno društvo zahtijeva novi pristup javnim uslugama, koji kombinuje dva teoretska modela: neoklasični, koji isključuje državnu intervenciju i kenzijanski, u kojem se država ponaša kao racionalni ekonomski subjekat. To u praktičnom sistemu pružanja javnih usluga znači da pružalac i primalac usluge predstavljaju dvije strane u ugovornim odnosima, u kojima se tačno zna koja su prava i obaveze svake od strana. U ovaj model, Brignall i Modell uvode i trećeg zainteresovanog aktera, finansijere, i predlažu da se kvalitet odnosa između njih procjenjuje multidimenzionalnim sistemom praćenja učinaka u javnom sektoru.

Mjerenje učinaka je neodvojivi dio organizacionog rasta i razvoja. Mnoge odluke u modernim organizacijama zavise od ostvarenih učinaka, a samim time mjerenje učinaka je važna komponenta uspjeha. Kako bi se definisao odgovarajući način za mjerenje učinaka neophodno je odrediti odgovarajuću metodologiju koja će to omogućiti u uslovima monopola u kojima javna služba funkcioniše.

Ova analiza ukazuje na mogućnosti primjene vještačke ili komparativne konkurencije (eng. *Yardstick Competition*) u javnim službama za zapošljavanje (JSZZ). Rad pojašnjava osnovne koncepte modela, njegovu primjenu u praksi, ali i poteškoće sa kojima bi se mogao suočiti u praktičnoj primjeni.

2. Značaj regulisanja monopola

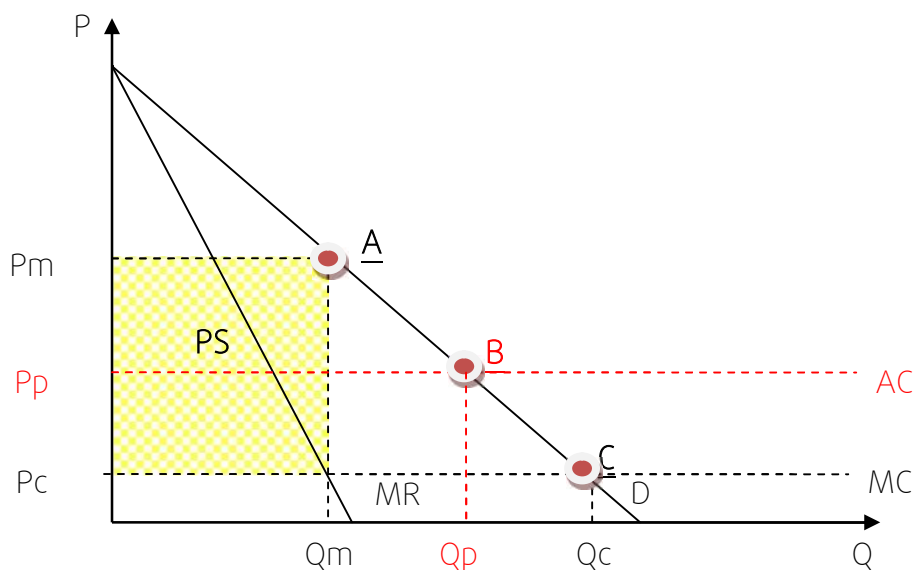
U tržišnoj utakmici konkurencija je najbolji regulator, a učesnici tržišne utakmice su stimulisani da klijentu isporuče željeni proizvod, prije svega u pogledu cijene i kvaliteta usluge. Konkurencija zavisi od raznih aspekata uključujući i prirodne monopole, ali i postojanjem uslova koje potencijalni konkurenti ne mogu ispuniti, na primjer, u elektroprivredi postoje konkurenti u proizvodnji i snabdijevanju, ali nema potencijala u visokonaponskom prenosu i regionalnoj distribuciji, tako da je konkurencija onemogućena. Slično je i u sistemu javnih službi za zapošljavanje, gdje postoji potencijal za konkurenciju u uslugama posredovanja, ali ne i u uslugama obezbjeđenja prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti. U takvim uslovima se konkurencija nije dovoljna da bi se zaštitili potrošači. Takav pristup se koristi prije svega u prirodnim monopolima, kada jedna organizacija ima mnogo povoljnije uslove za snabdijevanje tržišta, pa bi mogla da nametne izrazito visoke cijene (daleko iznad prosečnih cijena), ali i u aktivnostima u kojima postoji potencijal za uvođenje konkurencije, ali konkurencija nije dovoljno razvijena pa bi kvalitetnije organizacije imale mogućnost da nameću visoke cijene.

2.1. Postavljanje cijena u prirodnim monopolima

Prema definiciji monopol (grčki *monos* - jedan; *polist* - prodavac) je krajnji oblik nepotpune konkurencije kada jedna organizacija ima potpunu kontrolu nad cijelim sektorom, odnosno ima potpunu dominaciju tržištem. U takvim uslovima ponuđač proizvoda ili usluge može samostalno odrediti cijenu proizvoda ili usluge koju prodaje, bez obzira na količinu koju nudi.

Konkurencija je najbolji regulator, a organizacije koje pružaju robe i usluge su tek u uslovima konkurencije stimulisane da zadovolje klijente u pogledu cijene i kvaliteta usluge. Konkurencija zavisi od raznih aspekata uključujući prirodne monopole ili one zbog postojanja nepovratnih troškova kako bi novi učesnik uopšte mogao da uđe na tržište. Na primjer, u elektroprivredi ili snabdijevanju vodom ili plinom, postoji dobar potencijal za konkurenciju u proizvodnji i snabdijevanju, ali nema potencijala u prenosu i distribuciji pa sektor ostaje monopolski. Regulacija cijena se u tim slučajevima može koristiti za postizanje socijalnih ciljeva, zaštite životne sredine ili povoljnije cijene za potrošače sa niskim dohotkom.

Grafikon 1: Ponašanje organizacija u monopolskom postavljanju cijena



D- (demand) kriva tražnje $Q(P)$

MR-marginalni prihod

MC-marginalni troškovi

MR = MC – tačka maksimiziranja profita

AC-prosječni troškovi

P_m -monopolska cijena

Q_m -monopolska količina

PS – monopolski profit

Ravnotežna cijena i količina monopolista i ravnotežne cijene i količine preduzeća u uslovima potpune konkurencije se razlikuju. Monopolista koristi svoju poziciju kako bi stekao dodatni profit na način na mu je ravnotežna količina manja, jer mu je cijena veća.

Bitno je primjetiti da ako je $MR > MC$, monopolista bi trebao povećati proizvodnju, ako je $MR < MC$, monopolista bi trebao smanjivati proizvodnju, ako je $MC = MR$, monopolista je u tački maksimizacije profita. Naime, monopolista će maksimizirati svoj profit ako postavi relativno visoke cijene (P_m), koje su iznad prosečnog troška (AC), što monopolisti obezbeđuje monopolski profit. U ovom slučaju potrošači trpe na račun dobrobiti akcionara u monopolu, koji će najverovatnije uživati prekomjerni profit. Maksimizacija profita monopoliste se javlja kada je marginalni prihod jednak marginalnom trošku ($MC=MR$, na količini koja odgovara $P=AC$). Što je jača monopolska snaga organizacije, ona teži da proizvede po cijeni i količini bližoj tački A na slici.

2.2. Regulacija monopola

Cilj države je da situaciju na tržištima približe stanju savršene konkurencije, odnosno da zakonodavnim okvirom regulišu monopol i tržišnu moć učesnika. Tako npr. država ocjenjuje da li se kompanije mogu spojiti, ali i usklađivanja cijenovnih politika među firmama. Uvijek postoji pitanje kod državnih monopola na kom nivou regulator postaviti cijene. Idealno bi bilo da maksimizira efikasnost i da cijene proizvoda i usluga veže za marginalne troškove proizvodnje i na grafikonu to se dešava na mjestu gdje kriva potrošnje sječe krivu marginalnog troška (tačka C), odnosno cijena se smanjuje, a proizvodnja povećava u poređenju na druge pozicije na grafikonu. Dakle bez dileme, sa društvenog aspekta najbolja cijena usluge je cijena koja je jednaka marginalnom trošku.

Ukoliko postoji konkurencija ravnoteža bi bila u tački B, sa cijenom P_p i količinom Q_p . Primjenom komparativne konkurencije organizacije se primoravaju da proizvode bliže tački B, odnosno da teže maksimiziranju društvenog blagostanja. U toj tački je regulisana cijena ($P > MC$, ali je $P = ATC$) i monopolista ne proizvodi gubitke, odnosno ne treba subvencionisanje države zbog primoravanja na takvo ponašanje.

Ipak, kako je ranije rečeno tačka C predstavlja idealno regulisanu cijenu (ravnoteža $P = AC = MC = AR = D$), kao na tržištu savršene konkurencije, gdje je $P < ATC$. Cijena postavljena na tom nivou uzrokuje gubitke monopolisti, koji bi zbog takve situacije prestao sa pružanjem roba i usluga. Da bi maksimizirala društveno blagostanje, ali i ostavila monopolistu na tržištu regulator bi trebao subvencionisati monopol.

Problem cijene na nivou marginalnog troška (C_{mt}) je da je ona niža od prosječnog troška proizvodnja usluge ili proizvoda pa postoji vjerovatnoća da će kompanija poslovati sa gubitkom u dužem roku. Najniži nivo cijene po kojem bi kompanija bila sigurna da će pozitivno poslovati bio bi jednak prosečnom trošku proizvodnje (C_{pt}). Svakako monopol može ostvariti i bolju cijenu, ali je regulator ne dozvoljava. Ista je situacija i sa kompanijom koja ima jedan proizvod ili ima više proizvoda, odnosno pruža više usluga.

Kako bi donijeli odgovarajuće odluke, pretpostavka je da su regulatori upoznati sa troškovima kompanija koje regulišu. Međutim u praksi se javlja asimetrija informacija pa je najbolja regulacija, regulacija koja komparativno posmatra kretanje cijena na tržištu, nasuprot one koja arbitrarno donosi odluke o visinama cijena.

3. Model komparativne konkurencije

Vještačka ili komparativna konkurencija (eng. *Yardstick Competition*) se koristi u nekoliko zemalja kao veoma uspješan model regulacije monopola, posebno u javnom sektoru poput snabdijevanja vodom, javnog prevoza ili u radu javnih službi za zapošljavanje (Lenz i dr., 2001).

3.1. Osnove modela komparativne konkurencije

Značajno je pri postavljanju modela napraviti distinkciju između same komparativne analize i komparativne konkurencije. Komparativna analiza je samo dio komparativne konkurencije pa se zbog toga ne može koristiti kao zamjena za primjenu modela. Kada se krene sa komparativnim analizama učinaka, rezultati trebaju biti povezani sa nivoom cijena usluga i proizvoda.

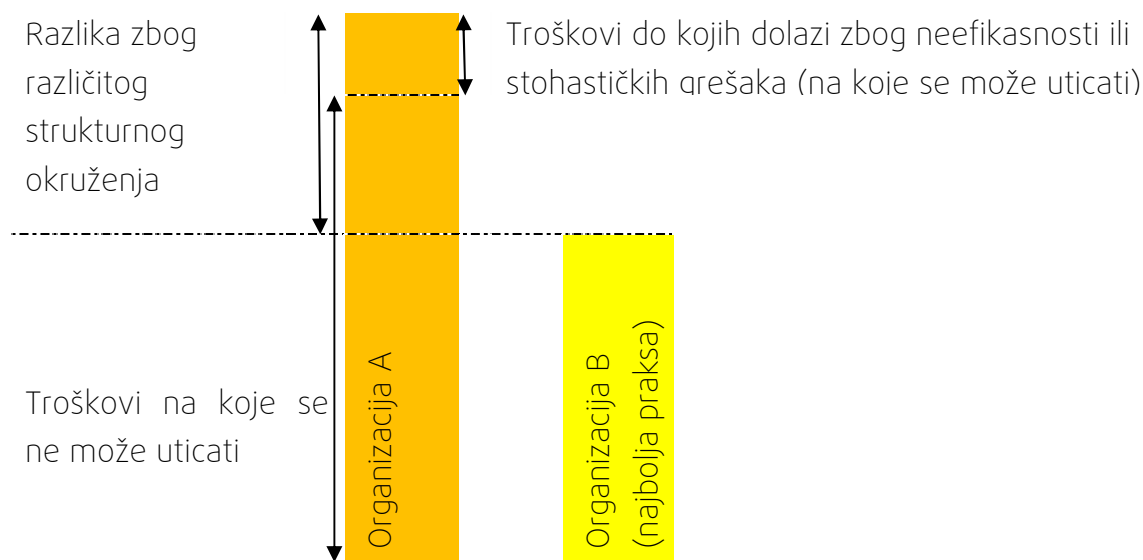
Ako se organizacije posmatraju kao neperfektni monopolisti (ili funkcionišu u uslovima oligopola) njihovo ponašanje je između konkurenta i monopoliste. Takva pozicija nije efikasna i postoje određeni gubici jer ulažu manje napora da organizacije zaista budu efikasne. Tu je upravo uloga komparativne konkurencije koja efikasnost proizvodnje ili pružanja usluga pomjera ka poziciji koja bi bila očekivana u perfektnoj konkurenciji, odnosno udaljava organizacije od monopolske pozicije.

Vještačka ili komparativna konkurencija (eng. *Yardstick Competition*) je prilagodljivi regulatorni alat koji smanjuje troškove (javnih ili franšiznih) monopola, uvođenjem konkurencije odnosno poređenja, na način da regulator stavlja slične organizacije u konkurentski odnos posmatrajući nivo njihovih troškova (Baldwin 1999: 243). Na taj način se daje podstrek posmatranim organizacijama da proizvodnju ili pružanje usluga prilagode srodnim organizacijama, odnosno da smanje troškove proizvodnje po jedinici proizvoda ili pružene usluge.

Model je definisan od Shleifer-a (1985) i sačinjen je od N identičnih organizacija koje su neutralne u odnosu na rizik i koje funkcionišu u okruženju bez neizvjesnosti. S obzirom na N ($N \geq 2$) identičnih organizacija može se reći da funkcionišu u neperfektnom monopolu, koji se obično naziva monopolistička konkurencija. U monopolističkoj konkurenciji relativno veliki broj organizacija male ekonomske snage nudi sličan proizvod. U primjeni komparativne konkurencije regulator postavlja troškove identičnih organizacija na jednak nivo kako bi se postavila jedinstvena cijena po proizvodu ili usluzi.

Osnovna pretpostavka je da postoji mogućnost smanjenja troškova, do kojeg može doći po dva osnova (Cubbin, 2005: 291): smanjenje troškova cijelog sektora zbog tehničkog napretka "pomjeranja granice" i smanjenje troškova pojedinačne organizacije zbog efikasnijeg načina rada ili pristanka na manji profit, tzv. "pomjeranja prema granici". U poređenju dvije organizacije postoji dio troškova na koje se ne može uticati, zatim razlika do koje dolazi zbog različitog strukturnog okruženja, a posebno je značajno da postoji dio troškova do kojih dolazi zbog neefikasne organizacije ili stohastičkih grešaka na koje se može uticati.

Grafikon 2: Struktura troškova u poređenju dvije organizacije



Zbog toga su troškovi i prihodi indeksirani na prosjek sektorskog poslovanja, a regulacija se zasniva na poređenju troškovnih kategorija i troškovnih determinanti između organizacija. U principu organizacijama nije dozvoljeno da imaju veće troškove od prosjeka svih organizacija, osim ako je opravdano posebnim uslovima poslovanja. Pod posebne uslove poslovanja se mogu staviti faktori koji utiču na performanse, a nisu pod uticajem organizacije, tzv. eksterni faktori. Na osnovu svih prikupljenih informacija regulator pravi izbor ciljeva prihvatljivih korisnicima usluga, menadžmentu pružalaca usluga i kreatorima politika. (Corton, 2003: 137).

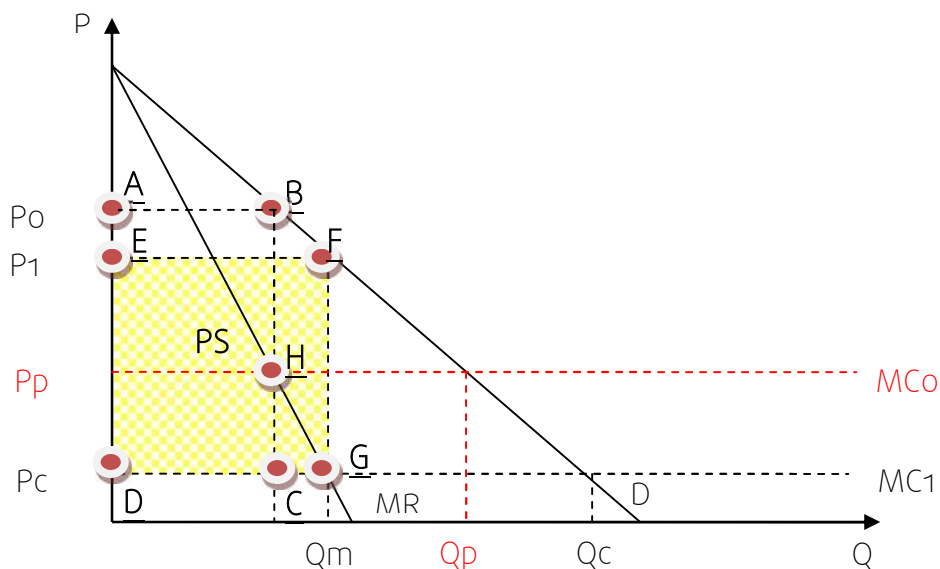
U uspostavljenoj ravnoteži svaka organizacija bira društveno prihvatljiv nivo smanjenja troškova (ili podizanja kvantiteta i kvaliteta usluga i proizvoda), imajući u vidu da se troškovi mogu smanjivati do određene granice bez uticaja na kvalitet proizvoda ili usluga. Značajno je utvrditi granicu unutar koje svaki pružalac usluga (organizacija) ima

svoju relativnu poziciju. Suštinski element je poređenje troškova i rezultata svakog pružaoca usluga, ali glavno pitanje je odabir mjere efikasnosti, što može biti najbolji rezultat ili prosječan rezultat (Berg, 2010).

3.2. Primjena Modela u praksi

Kako bi se metoda primjenila na odgovarajući način regulator mora da poznaje sektorsku krivu tražnje. Model polazi od pretpostavke da svaka organizacija ima opadajuću krivu tražnje $Q(P)$. Tražnja je elastičnija što su proizvod ili usluga manje diferencirani, a promjene cijene utiču na količinu prodaje cijele konkurencije. Kako bi organizacija smanjila marginalne troškove sa MC_0 na MC_1 neophodno je da izvrši investiciju u smanjenje troškova $R(MC)$.

Grafikon 3: Primjena komparativne konkurencije na monopolistu



D- (demand) kriva tražnje $Q(P)$

MR-marginalni prihod

MC-marginalni troškovi

MR = MC – tačka maksimiziranja profita

AC-prosječni troškovi

P_m -monopolska cijena

Q_m -monopolska količina

PS – monopolski profit

Shleifer tvrdi da što su veća ulaganja u smanjenje troškova više će se smanjivati troškovi po jedinici proizvoda ili usluge, odnosno broj korisnika proizvoda i usluga će se smanjivati. Društveni optimum je postignut kada se troškovi i koristi marginalne

promjene izjednače, što je i cilj regulatora – koristi za klijenta (potošača) i organizaciju (proizvođača) dovesti do maksimuma. Kako bi se to postiglo regulator postavlja prihvatljivu cijenu za proizvode i usluge. Kako bi se ostvarile uštede po jedinici proizvoda ili usluge na određeni nivo (ΔMC), organizacija mora uložiti određeni iznos u smanjenje troškova po jedinici. ($-R'(MC)\Delta MC$).

Svaka organizacija „i“ ima karakteristike svojih marginalnih troškova „ci“ i ukoliko su organizacije predmet regulacije mogu dobijati subvencije, odnosno paušalne transfere TS od države, kako bi proizveli količinu $Q(P)$ po cijeni P_1 . Kako bi se cijene postavile u skladu sa učincima, regulator poredi kompanije na način da za svaku organizaciju „i“ razmatra na način da joj nadoknađuje samo prosječne troškove, odnosno regulator poredi troškove organizacije „i“ sa troškovima ostalih organizacija, te organizaciji „i“ nadoknađuje

$$\overline{MC}_i = \frac{1}{N-1} \sum_{j \neq i} MC_j$$

$$\overline{R}_i = \frac{1}{N-1} \sum_{j \neq i} R(MC_j)$$

pri čemu MC_j označava troškove ostalih firmi, a N broj firmi.

Svakoj organizaciji se dodijeli njena „sjenka“ koja se koristi kao organizacija za komparaciju, dok se u složenijim računicama mogu koristiti i prosjeci industrija, što je još pouzdaniji metod. Shleifer je dokazao da regulator ostvaruje ekonomski optimum postavljanjem cijene organizacije i koji je jednak marginalnim troškovima posmatranih organizacija. Paušalna izdvajanja organizaciji „i“ su jednaki prosječnim investicijama u smanjenje troškova drugih organizacija:

$$TS = \overline{R}_i$$

i

$$P_i = \overline{MC}_i$$

Društveni optimum se u ovim uslovima dobija ukoliko se transferi TS koriste da bi se smanjili troškovi organizacija [$R(MC) = TS$], kako bi cijena bila jednaka marginalnim troškovima [$P = MC$] i ako su ispunjeni uslovi da se troškovi minimiziraju kako bi se proizvela količina Q [$-R'(MC) = Q(P)$], gdje prvi dio formule označava marginalne troškove smanjenja troškova].

U slučaju da nema transfera od regulatora primjenjuje se postavljanje cijena na nivou prosječnih. Dakle, operativni troškovi AC^i organizacije i zavise od količine truda koji je kompanija utrošila, a regulator za svaku definiše dozvoljen trošak. Primjer pojednostavljene formule regulacije po poređenju kompanija i je (Shleifer, 1985):

$$AC^i = \sum_{j=1, j \neq i}^n \frac{AC^j}{(n-1)}$$

AC^i – prosečan trošak (po jedinici) organizacije i

n – broj organizacija koje su u procesu regulacije.

Druga opcija je s obzirom da regulator ne može pratiti troškovne funkcije odnosno mjere i aktivnosti organizacija za smanjenje troškova pa prema jednom modelu regulator nadoknađuje troškove u iznosima koje prikažu (potpuno preuzimanje troškova, tj. regulacija cijene pružanja usluge, eng. „cost-of service-regulation“). Ovakav pristup se pokazao kao neefikasan, budući da organizacije nisu motivisane da ostvaruju uštedu troškova, pa je ona manja od one koliko bi mogli zaista napraviti.

Model komparativnog poređenja troškova bolji od modela regulacije cijene pružanja usluge jer se tek prosječnom cijenom dobija konkurencija koja teži ka smanjenju troškova i povećanju efikasnosti.

Ukoliko postoje heterogeni uslovi u kojima funkcionišu organizacije koje su predmet poređenja (što je najčešće slučaj) regulator će koristiti regresiju da prilagodi analizirane podatke u skladu sa tim heterogenostima. Jako je bitno tačno definisati koeficijente heterogenosti na odgovarajući način, jer ukoliko se to ne obavi precizno dolaziće do devijacija u odnosu od optimuma. Dakle suština je da se odredi stvarni nivo na koji se može uticati kako bi se unaprijedio rad organizacije, a kako je prikazano na narednom grafikonu.

3.3. Izazovi praktične realizacije regulacije

Primjena komparativne konkurencije nije primjenjiva u svim sektorima, a postoji nekoliko faktora koji trebaju biti uzeti u obzir kada se analizira mogućnost primjene ove metode u praksi (Reinhold, 2007: 7).

Prije svega predduslov za regulaciju su uslovi u kojima tržište nije u mogućnosti da potpuno obavlja svoju funkciju. Zatim je neophodno da postoje homogene organizacije koje je moguće porediti, što je zapravo ključni preduslov za primjenu metode, posebno

imajući u vidu da su organizacije nekada različite zbog faktora koje se ne mogu kontrolisati.

Organizacije gotovo nikada ne polaze od iste pozicije efikasnosti pa su ovom metodom uvijek favorizovane one efikasnije, što je posebno značajno jer praksa pokazuje da zbog vrste organizacija koje se uključuju u ovakvu regulaciju (najčešće javne ili sa velikim dijelom javnog vlasništva), regulator neće prihvatiti stečaj kompanije ukoliko nije sposobna da se prilagođava uslovima koje postavlja komparativna konkurencija.

Sve organizacije ne rade u istom okruženju što utiče na nivo troškova, ali i rezultata svake od njih. Zbog toga se mora funkcija prosječnih troškova korigovati za relevantne eksterne faktore što bi omogućilo da se koncept poređenja troškova prenese i na regulisanje heterogenih organizacija. Ipak, odabir eksternih faktora ostaje značajan izazov i često ne daje potpuno tačan rezultat. U Švajcarskoj je npr. korekcija rezultata JSZZ eksternim faktorima stručno, ali i političko pitanje jer sve organizacije imaju interes da se njihov rezultat pokaže boljim, odnosno da korekcija bude manja (intervju sa Olivier Nussbaum, novembar 2013.godine, SECO Bern).

Kako bi se metoda sprovela na adekvatan način neophodno je da regulator ima potpunu i pravovremenu informaciju od svih uključenih organizacija kako bi se mogli kreirati sektorski standardi. Te informacije su u vlasništvu pojedinačnih organizacija, a tiču se troškova i potražnje pa je jako bitno da se uspostavi puno povjerenje između regulatora i analiziranih organizacija. Jako je važno da informacije budu pouzdane i provjerljive jer postoji mogućnost da organizacije ne prihvate nivo cijena koje postavlja regulator i da se protiv toga žale, čak i nadležnom sudu (Canoy 2000: 22). Komparativna analiza troškova eliminiše asimetriju informacija između regulatora i analiziranih organizacija.

Metod ima prednosti u transparentnosti, ali i veoma malu zavisnost od direktne kontrole cijena. Nivoi cijena su zavisni od stvarnih organizacijskih performansi te se rizik regulatorne pogrešne procijene smanjuje. Tendencija je se proračuni često prave, ali da se organizacijama obezbeđuju snažni podsticaji da budu efikasniji i da proizvode što veće količine roba ili usluga. Ipak postoji mogućnost narušavanja principa komparativne konkurencije kroz dogovoreno ponašanje jedne ili više organizacija kojim one remete ravnotežu koja bi trebala biti uspostavljena (Aitken, Petrov, 2005: 14-15).

Poređenje se pokazalo kao značajan argument za unaprijeđenje rada organizacija jer su svi uključeni zainteresovani za unaprijeđenje pružanja usluga kako bi ostvarili najveći profit u datim uslovima, što se naziva i smanjenje troškova pojedinačne organizacije "pomjeranja prema granici". Sa druge strane efikasniji rad organizacija konstantno spušta mjerilo, odnosno smanjuje cijene krajnjim kupcima što se naziva i "pomjeranje (spuštanje) granice". U principu ovakva kretanja su kretanja koja u uslovima konkurencije podstiču konkurentne sile. Povećanjem efikasnosti organizacije realizuju veći povraćaj, a od toga direktnu korist imaju klijenti (Aitken, Petrov, 2004: 14-15).

4. Primjena modela u analizi efikasnosti JSZZ

U ovom poglavlju će se detaljnije objasniti praktična primjena modela u oblasti regulacije javnih službi za zapošljavanje, a s ciljem postizanja optimalnih troškova, odnosno optimalnih učinaka javnih službi za zapošljavanje. Kako bi se prethodno opisani teoretski model sproveo u praksi neophodno je utvrđivanje ciljeva JSZZ, definisanje načina utvrđivanja ostvarivanja ciljeva i oblik podsticaja ukoliko JSZZ ispuni definisane ciljeve.

Odnos između države kao regulatora s jedne strane i JSZZ s druge strane temelji se na pisanom dogovoru o ciljevima i učincima (koncept upravljanja učincima JSZZ). Ovim dokumentom se garantuje razdvajanje strateške od operativne odgovornosti.

U analizi JSZZ jako je značajno organizaciju posmatrati kroz analizu internog okruženja, u koje se uključuju resursi i učinci organizacije, te analizu eksternog okruženja koji značajno utiču na učinke poput opšteg ekonomskog, društvenog, političkog okruženja, konkurentskog okruženja i ciljne grupe.

4.1. Definisanje ciljeva kao metod stvaranja efikasne organizacije

Ciljevi JSZZ bi trebali biti zasnovani na zakonodavnom okviru, gdje se funkcije JSZZ mogu sažeti u sljedeće: efikasno posredovanje pri zapošljavanju, sprovođenje mjera za obezbjeđivanje mobilnosti radne snage, prikupljanje i analiza podataka o tržištu rada, saradnja u administraciji osiguranja nezaposlenih, te pružanje podrške drugim

organizacijama s ciljem obezbjeđivanja bolje ekonomske situacije¹. Zasnvano na zakonodavnom okviru ciljevi JSZZ bi se mogli definisati na sljedeći način:

- brzo, ispravno i jeftino administriranje prava koja proističu iz nezaposlenosti,
- integracija nezaposlenih lica na tržište rada i
- prevencija dugoročne nezaposlenosti.

Kako bi se ostvarivanje ciljeva moglo mjeriti neophodno je definisati odgovarajuće indikatore koji bi obezbjedili da se mogu precizno pratiti stvarni učinci, ali i imati u vidu da su učinci pod uticajem vanjskih faktora što se mora uzeti u obzir prilikom analize rezultata. Na kraju jako je bitno indikatore definisati na način da se njima ne može sistematski manipulirati, odnosno da se ne mogu vrijednosti prikazivati veće nego što stvarno jesu (npr. broj objavljenih oglasa i broj oglašanih radnih mjesta).

Kako bi se došlo do poboljšanja učinaka JSZZ neophodno je da čitava služba prođe kroz systemske reforme, a ne samo da se uvede sistem računanja učinaka. U literaturi vezano za mjerenje učinaka, se često koristi narodna poslovice koja kaže da se *vaganjem svinje, ona neće utoviti*. Drugim riječima, da bi se postigli bolji rezultati neophodno je stvari raditi na drugačiji način koji može proizvesti željene rezultate. Pogešno je samo mjeriti ono što radimo, posebno ako posao radimo na neefikasan način.

JSZZ u BiH su ustrojene na tradicionalni način organizacije jave uprave, a podjeljene su na odjeljenja, odnosno sektore. Značajan nivo troškova JSZZ je vezan za administrativne troškove, odnosno plate i doprinosi zaposlenih u institucijama pa se taj trošak može posmatati kao fiksni i nepromjenjiv (ukoliko polazimo sa pozicije da se broj zaposlenih u JSZZ neće racionalizovati), određuje se na osnovu platnog razreda pozicije na kojoj radi i radnog iskustva (dužine zaposlenosti), bez obzira na efikasnost njihovog rada. Zbog toga je neophodno da se ovi resursi koriste na odgovarajući način, a da se da veći značaj praćenju efekata njihovog rada.

Također je jedan od mogućih pravaca za smanjenje troškova podugovaranje specijalizovanih firmi za određene poslove JSZZ, poput čišćenja, obezbjeđenja, računovodstva, IT, što bi prema iskustvima organizacija koje vrše podugovaranja ovih poslova povećalo efikasnost obavljanja tih poslova, ali i smanjilo troškove.

Ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti su jedna od aktivnosti koja troši najveći dio resursa JSZZ, značajan dio prava se ostvaruje, a ne ispunjavaju se

¹ ILO. Employment Service Convention, Genève, 1948 (No. 88)

obaveze koje su zakonom propisane. Administrativni poslovi koji se sprovode u biroima mogli bi biti digitalizovani (priprema online, izdavanje potvrda uz pomoć bar koda na ličnim kartama ili biometrijskih podataka), što bi dodatno doprinosilo ravnomjernijem raspoređivanju resursa (smanjivanju administracije, povećanju savjetovanja) ispunjavanju ranije postavljenih ciljeva.

Tek kada se za aktivne mjere izdvoji dovoljan broj resursa, neophodno je razvijati profiliranje klijenata i njihovo uključivanje na tržište rada putem različitih aktivnih mjera. Nekvalitetno određivanje klijenata, ali i nedostaci u planiranju, praćenju i evaluaciji mogu uzrokovati lošu iskorištenost novca uloženog u aktivne mjere, ali predstavljaju oblast koja se može jako unaprijediti. Često se zanemaruje da je upravo savjetovanje mjera koja daje najbolje rezultate u integraciji nezaposlenih lica na tržište rada.

4.2. Interno okruženje – resursi i učinci

Prethodno elaborirani model je fokusiran na troškove organizacija koje pružaju usluge, odnosno na tržište plasiraju određene proizvode. Ukoliko se model prilagođava javnom sektoru ili specifičnije javnim službama za zapošljavanje (JSZZ) predmet funkcionisanja je isključivo pružanje usluga klijentima. Ukoliko bi smanjivanje troškova postavili kao cilj, to bi značilo da bi se institucije stimulisale da im se budžeti smanjuju, ali to bi bez dileme uticalo na kvalitet usluga koje se pružaju klijentima, u ovom slučaju poslodavcima i nezaposlenim licima.

Mjerenje resursa se veže za potrebna ulaganja za obavljanje određenih poslova (npr. budžet, osoblje), ali kako bi mjerenje uloženi resursa imalo smisla, analiza bi trebala da se vrši se u odnosu na postignute učinke, jer mjerenje resursa može navesti na ponašanje koje neće uvećavati društveno blagostanje, već naprotiv. Kvalitet usluga JSZZ je teško kontinuirano istraživati i evidentirati, pa bi se mjerenjem utroška resursa moglo doći do ostvarivanja ciljeva koji bi doprinijeli smanjenju kvaliteta usluga, što bi sa druge strane bilo teško dokazivo. Upravo to nije cilj uvođenja sistema upravljanja učincima, pa je jako značajno u određivanju ciljeva vratiti se izvornoj misiji JSZZ – integraciji nezaposlenih na tržište rada. Tek nekoliko zemalja primjenjuje indikatore koji su vezani za resurse, poput dvije belgijske službe (Actiris, LeForem), Bugarska, Češka (praćenje visine budžeta izdvojenih za inkluziju ciljnih grupa na tržište rada), Irska, Lihenštajn, Poljska i Slovačka.

Sve službe zapadne Evrope prate ishode, poput broja mjesečnih individualnih savjetovanja i monitoringa (npr. Francuska), praćenje rezultata (npr. broj novoprijavljenih nezaposlenih lica koja pronalaze posao u roku od 90 dana) su također široko rasprostranjeni izuzev u Italiji, Luksemburgu, Malti, Poljskoj, Portugalu i Kipru. Indikatori uticaja, poput smanjenja stopa nezaposlenosti, se koriste samo u nekoliko službi i to u Austriji, Češkoj i Španiji. Može se zaključiti da je u praksi prihvaćeno kao efikasnije da se kao cilj JSZZ postavi učinak rada JSZZ, a da se kao komparativne vrijednosti postave one JSZZ koje usluge pružaju na izuzetno kvalitetan način. U tom slučaju bi se JSZZ uključene u analizu trudile da uz date troškove postgnu što je moguće veće učinke (Markuš, 2013: 19-21).

Specifičnost JSZZ je i način finansiranja jer se prema modelu komparativne konkurencije analizira nadoknada troškova pojedinačnim organizacijama pružaocima usluga, koje nadoknađuje regulator. Trškovi JSZZ su praktično u potpunosti pokriveni od strane regulatora, pa tako npr. Zavod za zapošljavanje Republike Srpske (ZZZRS) se finansira iz doprinosa za osiguranje od nezaposlenosti koji se obračunavaju iz plata (1%), kamatnim stopama na depozite, sredstvima solidarnosti, donacijama i iz drugih izvora sredstava ZZZRS predviđenih zakonom. Sa druge strane ZZZRS ne naplaćuje svoje usluge klijentima, tako da su praktično sredstva koja ZZZRS može prikupiti u toku godine predvidiva i na njih se ne može u kratkom roku uticati jer analiza prihoda ZZZRS u periodu 2008.-2012.godine pokazuje da su izvorni prihodi, odnosno doprinosi čak 96,5% od ukupnih prihoda ZZZRS, budžetski grantovi iznose oko 2,5%, dok su ostali prihodi i razgraničenja tek 1% (Pašagić i dr, 2013). Rashodi ZZZRS su vezani za troškove administracije, novčanih naknada za nezaposlenost i aktivne mjere na tržištu rada. U slučaju da se prikupljena sredstva ne potroše prenose se u narednu godinu i najčešće se raspoređuju na aktivne mjere (jer se objektivno na tim stavkama i dešavaju uštede), a o čemu odluku donosi Upravni odbor ZZZRS².

U FBiH situacija je slična, jer se sredstva za funkcionisanje Federalnog zavoda za zapošljavanje (FZZZ) i kantonalnih službi za zapošljavanje se sastoje od³ doprinosa na ime osiguranja od nezaposlenosti (94%), kamata ili prihoda od investicionih projekata, i prihoda ostvarenih od pokretne i nepokretne imovine (ukupno 1%). U proteklom periodu su uključivali i budžetske grantove (5%) za provedbu Zakona o pravima demobiliziranih boraca i članova njihovih porodica. Struktura rashoda je također

² Pravilnik o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama ZZZRS, član 54

³ Zakono o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Sl. Novine FBiH Br.55/00; 41/01; 22/05; 9/08)

vezana za administrativne troškove, pasivne mjere i od ostatka sredstava sprovođenje aktivnih mjera.

Zbog ovakve strukture prihoda i rashoda insistiranje na smanjenju troškova ne bi imalo previše efekta, ali postavljanje ciljeva efikasnosti i njihovo praćenje bi značilo da država svjesno ulaže značajna sredstva u rad službi za zapošljavanje, a zauzvrat traži rezultate u skladu sa zakonom i državnim strategijama.

Suštinski je važan koncept da se interesi različitih aktera povezuju i usaglašavaju, a analiza učinaka je korisnija kada se posmatra kroz vrijeme i kada se poredi sa sektorskim normama i ključnim konkurentima.

4.3. Eksterno okruženje – uticaj okoline na učinke

Analiza sredine u kojoj organizacija funkcioniše je monitoring okruženja kako bi se identifikovale sadašnje i buduće mogućnosti i prijetnji koje mogu uticati na sposobnost organizacije za postizanje postavljenih ciljeva. Opšte okruženje se može podijeliti na šest elemenata: demografske, socio-kulturološke, političko-pravne, tehnološke, ekonomske i globalne. To je upravo jako bitno u analizi učinaka JSZZ koje djeluju u različitim uslovima, a njihovi rezultati su visoko osjetljivi upravo na uslove koje određuje okruženje. Tek dio rezultata JSZZ je pod uticajem odluka menadžmenta, dok je ostalo po uticajem ekonomske situacije, broja poslodavaca i broja objavljenih radnih mjesta, ali i strukturom nezaposlenih slijedom ponude i tražnje itd. Eksterni faktori se moraju definisati na način da budu izvan uticaja JSZZ, dakle treba suziti izbor faktora na samo najvažnije, ali treba imati u vidu da izostavljanje bitnog eksternog faktora rezultat čini neodgovarajućim.

Zbog toga je neophodno da se vrijednostima indikatora učinaka koriguju linearnom regresijom ostvarenih vrijednosti indikatora i eksternih faktora. Odgovarajući regresioni model može se definisati na sljedeći način (Cunia, 1964; Spurr, 1952):

$$Y = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + \dots + b_rX_r + Ei$$

Y – indikator, odnosno procjenjena vrijednost zavisne varijable

b_0 – regresiona konstanta

$b_1 \dots b_r$ – regresioni koeficijenti

X_i do X_k – nezavisne varijable, odnosno eksterni faktori

Ei – Reziduum regresije (odstupanje indikatora od njegove uslovljene očekivane vrijednosti)

Na ovaj način se mjeri svaki indikator i njegovo odstupanje od očekivane vrijednosti. Ukupan broj indikatora koje primjenjuju sve analizirane JSZZ ulaze u ukupni indeks, ponderušući indikatore i na taj način će se izračunavati ukupni indeksi, koji se grupišu i na odgovarajući način sažimaju na nivou kantona ili regije (u RS). Uspješnost se utvrđuje u zavisnosti od relativne pozicije u odnosu na prosječne rezultate svih analiziranih biroa JSZZ, a na taj način se kreirala vještačka konkurencija koja uzima u obzir i eksterne uslove u kojima funkcionišu biro, a na koje nemaju direktnog uticaja.

5. Zaključak

Komparativna konkurencija (eng. *Yardstick Competition*) se koristi kao model regulacije monopola, posebno u javnom sektoru poput snabdijevanja vodom, gasom, javnom saobraćaju ili kao u našem slučaju u radu javnih službi za zapošljavanje.

U uslovima organizacije koja je na snazi JSZZ nemaju podstrek da smanje troškove i povećaju efikasnost. Komparativna konkurencija ih podstiče da budu fokusirani na povećanje efikasnosti, odnosno da svakodnevno analiziraju svrhu svoga rada i da pokušavaju da je ostvare. Komparativna konkurencija vodi ka optimalnoj ravnoteži koja je poznata kao Nash ekvilibrij, odnosno ka situaciji u kojoj su učesnici oligopola u takvom odnosu da, iako djeluju nezavisno jedni od drugih pri izboru poslovne strategije analiziraju poslovnu strategiju drugih oligopolista, tako da na kraju svi oligopolisti biraju istu poslovnu strategiju. To je pozicija u kojoj organizacija radi najbolje što može, uzimajući u obzir odluke drugih organizacija sa kojima se poredi. Pozicija je nazvana ravnoteža jer kada se naprave odluke ni jedna organizacija nema motiv da mijenja svoje aktivnosti, već želi da dokaže da je baš ta odluka najefikasnija. Naravno, ovaj sistem funkcioniše ukoliko nema dogovora između posmatranih organizacija. Dominantna strategija organizacija koja proizilazi iz ove situacije dovodi do izbora optimalnog nivoa troškova, a ako su troškovi fiksni kao u slučaju JSZZ do izbora optimalnog angažmana resursa koji će dovesti do optimalnih rezultata.

Kako bi se uspostavile osnove za upravljanje učincima u JSZZ neophodno je uspostaviti sistem upravljanja prema ciljevima, odnosno postaviti ciljeve pred organizaciju. Sve organizacije postoje zbog neke svrhe, a menadžment mora tu svrhu kvantifikovati u vidu ciljeva koji bi bili zajednički za cijelu organizaciju. Ciljeve moraju biti specifični, ali ali i ohrabrivati unaprijeđenja rada JSZZ, jer i ostali menadžeri koriste isti pristup i jedni drugima stvaraju konkurenciju. Na taj način organizacija pokazuje ne samo svoju

snagu, već i vitalnost i kreativnost, koji su ultimativni za uspješnost u savremenim dinamičnim uslovima u kojima funkcionišu organizacije (Markuš, 2013).

Uvođenje upravljanja učincima u JSZZ i cijeloj javnoj upravi je značajno kako bi se unaprijedila organizacija JSZZ i javne uprave, upravni i administrativni kapaciteti, kreiranja politika, a sa ciljem da krajnji korisnici imaju bolje i kvalitetnije usluge, koje će ih u slučaju JSZZ voditi ka zapošljavanju.

Bibliografija

1. Aitken, J., Petrov, K., (2005). Tom 2 – Načela regulacije metodom kontrole cena, Formiranje i rad Agencije za Energetiku Srbije - Europe Aid 114376/D/SV/YU KEMA (Holandija) u saradnji sa IPA (Velika Britanija) i Rokas (Grčka)
2. Baldwin, R., Cave, M. (1999). Understanding Regulation – Theory, Strategy, and Practice, Oxford University Press, Oxford
3. Berg, S. (2010). Water Utility Benchmark – Measurement, Methodologies and Performance Incentives, IWA Publishing, London
4. Canoy, M., Vollaard, B. (2000). Yardstick Competition: theory, design and practice, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
5. Corton, M. L. (2003). Benchmarking in the Latin American water sector: the case of Peru. Utilities Policy, 11(3). 133–142
6. Cubbin, J. (2005). Efficiency in the water industry. Utilities Policy, 13(4). 289–293
7. Cunia, T. (1964). Weighed Least Square Methods and Construction of Volume Tables. Forest Science 10, 180-191.
7. ILO. Employment Service Convention, Genève, 1948 (No. 88)
8. Lenz, C., Egger, M., Zürcher, M. (2001), Die Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen über den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes in der Schweiz. Tage der amtlichen Statistik, Neuchâtel, Bundesamt für Statistik
9. Markuš, R. (2013). *Službe za zapošljavanje pred izazovima tržišnih promjena*. Radni materijali, GOPA mbH.YEP: YEP-WP-01-12-13, Sarajevo
10. Mašić, B. (2007). *Strategijski menadžment – proces i koncepti*. Univerzitet „Sinergija“, Bijeljina
11. Pašagić, E., Marčić, S., Arapović, A. (2013). Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: prepreke i šanse, Centri civilnih inicijativa, Sarajevo
12. Pravilnik o računovodstvu, računovodstvenim politikama i računovodstvenim procjenama ZZZRS
13. Reinhold, A. (2007). Yardstick Competition - An insight into network utilities and the airport sector with particular regard to benchmarking as regulatory tool. German Aviation Research Society, Bremen
14. Shleifer, A. (1985). “A Theory of Yardstick Competition”, Rand Journal of Economics, Vol. 16, pp. 319-327
15. Spurr, S.H. (1952). Forest Inventory, The Ronald Press Company. New York, 476p.
16. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba FBiH (Sl.Novine FBiH Br.55/00; 41/01; 22/05; 9/08)

Ostali YEP objavljeni dokumenti:

1. Markuš, R. (2013). *Službe za zapošljavanje pred izazovima tržišnih promjena*. Radni materijali YEP: YEP-WP-01-12-13, Sarajevo: GOPA mbH
2. Husremović, Dž., Lepić, S., Chambers, M., Zirojević-Bužo, M. (2010). *Program upravljanja karijerom - priručnik za nastavno osoblje*. Radni materijali YEP: YEP-WP-01-02-14, Sarajevo: GOPA mbH
3. Husremović, Dž., Lepić, S., Chambers, M., Zirojević-Bužo, M. (2010). *Program upravljanja karijerom – prilozi za mlade*. Radni materijali YEP: YEP-WP-02-02-14, Sarajevo: GOPA mbH
4. Chambers, M., Zirojević-Bužo, M. (2010). *Program upravljanja karijerom – kreativno razmišljanje i rješavanje problema*. Radni materijali YEP: YEP-WP-03-02-14, Sarajevo: GOPA mbH
5. Chambers, M., Zirojević-Bužo, M. (2010). *Program upravljanja karijerom – Priručnik „Koraci“: Priručnik za građenje samopoštovanja*. Radni materijali YEP: YEP-WP-04-02-14, Sarajevo: GOPA mbH
6. Tolo, J. (2013). *Studija slučaja primjene novih pristupa u radu službi za zapošljavanje – Kanton Središnja Bosna*. YEP: YEP-WP-24-02-14, Sarajevo: GOPA mbH

Projekat zapošljavanja mladih (YEP),
uz podršku Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)
Ljubljanska 34
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
T. 387 33 222 703
F. 387 33 222 703