

*Marta Bazler-Madžar **

KARTOGRAFIJA STRANPUTICA NA TRŽIŠTU RADA

Osvrt na knjigu: MAPA TRŽIŠTA RADA SRBIJE –
OCENA REGIONALNIH RIZIKA I POTENCIJALA**

UVOD

U izdanju Centra za visoke ekonomske studije, po isteku dugog razdoblja zaista oskudne produkcije na području regionalnih studija, 2006. godine pojavila se knjiga o prostornoj dimenziji razvoja i (ne)zaposenosti u kojoj su predstavljeni rezultati istraživanja naučno-stručnog tima pod rukovodstvom Mihaila Arandranka i Milene Jovičić.

Istraživanja su, prema tome, posvećena regionalnim aspektima najvećeg i verovatno najtrajnijeg društveno-ekonomskog problema Srbije, njenoj nesposobnosti da u potrebnoj meri mobilise raspoložive radne potencijale. Preciznije rečeno, rezultati koji su sadržani u knjizi predstavljaju pokušaj kvantifikovanja regionalnih razlika, rizika i potencijala na tržištu rada, sa ciljem da stvore osnovu za ekonomsko-političke akcije i mere.

Problem nezaposlenosti je sam po sebi dovoljno kompleksan i višestruko se usložnjava, poprimajući dramatične dimenzije i oblike, kada se analiza sa agregatnog nivoa spusti na nivo regiona (okruga i opština). S jedne strane, to je opredeljeno visokom i dugotrajnom stopom nezaposlenosti. S druge strane, u privredi koja je više od jedne decenije nazadovala ili stagnirala, regionalne razlike su se uvećavale povećavajući samim tim kompleksnost njihovog rešavanja.

Kada se to ima u vidu, treba odati bezrezervno priznanje za preduzimanje ovako ambicioznog istraživačkog poduhvata. U tom pravcu govori i impozantan broj prikupljenih i obrađenih statističkih podataka za 25 okruga (30, odnosno 21 u analizu uključeni indikator) i za 160 opština (čak po 15 indikatora). Ova statistič-

* Fakultet za trgovinu i bankarstvo, Univerziteta „Braća Karić“, Beograd.

** Autori knjige: Svetlana Aksentijević, Mihail Arandarenko, Andrea Brbaklić, Dragan Đukić, Maja Jandrić, Milena Jovičić, Radmila Katić-Bukumirić, Svetlana Marković, Aleksandra Nojković, Galjina Ognjanov, Marina Vojvodičan.

ka osnova sama po sebi predstavlja ozbiljnu informacionu i saznavnu vrednost, s obzirom na to da se podaci mogu koristiti na raznim nivoima agregiranosti omogućavajući dobijanje vrlo raznovrsnih uvida u inter i intraregionalne disparitete i diferencijacije.

Na bazi tako bogate statističke osnove moguće je koncipirati posebne istraživačke celine, te formulirati specijalne ekonomskopolitičke akcije i mere za uže posmatrane teritorijalne jedinice. Istovremeno pokazatelji mogu biti upotrebljeni i za sagledavanje praktičnih problema na lokalnim nivoima, pružajući dragocene informacije nosiocima aktivne politike tržišta rada.

Polazeći od cilja istraživanja, ovde će se analizirati problem regionalnih razlika na tržištu rada, metodologija njihovih merenja i izučavanja, moguće politike u domenu zaposlenosti i adekvatnost predloženih, osnova za vođenje konkretnih politika dobijenih na bazi empirijskih istraživanja. Analiza će, međutim, biti najviše usredsređena na metodologiju, jer od onoga šta je i – posebno – *kako* je izračunato zavise uvidi u regionalne nejednakosti i – opet posebno – politike koje bi u toj oblasti eventualno bile preduzimate.

1. Regionalne razlike na tržištu rada i politika zapošljavanja

U studiji prihvaćen, argumentima ekonomske teorije obrazložen, koncept politike zapošljavanja formulisan je u duhu odgovarajućih politika zapadnih zemalja, kao i zemalja u tranziciji, na šta ukazuje i korišćenje navedene stručne literature. U cilju afirmisanja značaja politike zapošljavanja, a posebno njene primene u regionalnoj politici, predstavljene su komponente opšte politike rešavanja problema nezaposlenosti, kao i odgovarajući regionalni aspekti. Prikaz politike tržišta rada posebno je informativan kad se ona posmatra u svetlu njenih najvažnijih komponentata – zakonodavne, aktivne i pasivne kao delovima koji se međusobno dopunjavaju i, kad se valjano koncipiraju, proizvode dobrodošle sinergetske efekte.

Ističući problem velikih regionalnih razlika u Srbiji, kao i razlika na regionalnim tržištima rada, istraživači se u ovoj studiji opredeljuju za opsežnu empirijsku analizu u kojoj su neizbežna, a u ovom slučaju opsežna, statistička merenja. S obzirom na poznati porast regionalnih razlika na tržištu rada zemalja u tranziciji, koji je još izrazitiji u Srbiji, prirodno je da odabrano područje istraživanja pobuđuje interes ne samo naučno-stručne, već i šire javnosti.

U pristupu ovom istraživačkom problemu prihvataju se opšta opredeljenja Nacionalne strategije zapošljavanja za smanjenja regionalnih razlika, koja su u tom dokumentu definisana sa potrebnom preciznošću. Ona, između ostalog, sadrže i potrebu izrade jedinstvene metodologije i osnove za ocenjivanje stepena razvijenosti opština u cilju preduzimanja posebnih mera za razvoj onih područja koja zaostaju.

Sa ciljem da se oformi jedinstvena metodologija za merenje regionalnih razlika na tržištu rada, na osnovu indikatora koji su za politiku zapošljavanja najrelevantniji, u okviru studije je konstruisan jedan sintetički indeks tzv. „kompozitni indeks“. On, zatim, primenjen na okruge i opštine dovodi do određenih kvantifikacija regionalnih dispariteta, predstavljajući osnovnu povezujuću nit cele studije. Omogućujući na taj način utvrđivanje ranga područja na skali razvijenosti, s obzirom na karakteristike tržišta rada kao i njihovo raspoređivanje u određene konstelacije, ovaj metod zamišljen je kao ozbiljna osnova za primenu jedne šire kolekcije mera i akcija u sferi regionalne politike tržišta rada. Drugim rečima, po prihvaćenoj istraživačkoj koncepciji reč je o metodi koji omogućava precizno sagledavanje potencijala i rizika na tržištu rada, tj. stanja i perspektiva, kao i mogućnosti preduzimanja konkretnih, regionalno izdiferenciranih mera.

Ovaj metod, čiji je krajnji rezultat „kompozitni indeks“, najpre je primenjen na okruge, da bi, zatim, u dezagregiranoj analizi poslužio i za komparativnu analizu opština sa ciljem da stvori osnovu za detaljnu analizu i politiku smanjenja regionalnih razlika. Uz analizu konkretnih podataka o karakteristikama i indikatorima opština, u proces formulisanja regionalno izdiferenciranih mera uključena je SWOT analiza, koja omogućava da se postojeći problemi sagledaju sa značajnom dodatnom dozom realističnosti.

Na kraju bi „kompozitni indeksi“, tj. sintetički indeks izračunat za pojedine okruge i opštine, a posebo subindeksi izračunati za odabrane kolekcije indikatora (kriterijumi I i II) trebalo da sačinjavaju ne samo analitičku osnovu za utvrđivanje ocene položaja regiona (okruga) u pogledu opšteg stanja i perspektive na tržištu rada, već i naučno zasnovan koncepcijski okvir za ekonomsku politiku. Drugim rečima, sintetički indeksi bi trebalo da predstavljaju polazište za formulisanje ciljeva, određivanja simptoma i formulisanje konkretnih preporuka za aktivnu politiku. Krajnji cilj ove studije je poboljšanje opštih uslova i otklanjanje funkcionalnih nedostataka na tržištu rada.

Kao rezultat kvantifikacija sledi dvodimenzionalna klasifikacija regiona, identifikovanje tri grupe regiona prema tri tipa stanja na tržištu rada sa predlozima kombinacija neophodnih mera ekonomske politike i aktivne politike tržišta rada.

2. Metodološke nedoumice istraživanja

2.1. Teorijsko-metodološki prikaz

Izučavanje i empirijska merenja regionalnih razlika na tržištu rada Srbije predstavlja izuzetno kompleksan istraživački poduhvat. Slično merenjima razlika u privrednoj razvijenosti regiona, koje čine i determinantu i rezultat razlika regionalnih tržišta rada, potrebno je analitički prodreti u dva osnovna stuba empirijskih merenja.

Prvi predstavlja odabir indikatora, od kojih svaki pojedinačno treba da osvetljava neke šire ili uže aspekte relevantnih razlika. Drugi se odnosi na sintetizovanje pojedinačnih efekata, ukazujući na taj način na rang i/ili distancu, kao i na mogućnosti utvrđivanja specifičnosti, pa tako i varijante tipologizacije područja. I klasifikacija i utvrđivanje mesta u skalama pojedinih indikatora potrebni su radi formulisanja politike zaposlenosti i preduzimanja ostalih ekonomskopolitičkih mera, čija je izdiferenciranost neposredna posledica različitog položaja i široko iznajsansiranih strukturnih karakteristika pojedinih područja.

Sa tog stanovišta gledano, ovu analizu karakteriše celishodno postavljen prilaz, jer omogućava izbor indikatora za regione odnosno okruge i opštine, koji su za koncipiranje politike zapošljavanja najpogodniji.

Takođe je prihvatljivo i opredeljenje za izradu kvantitativne ocene sumarnih razlika, da bi se na taj način utvrdio relativni položaj regiona, sa ciljem da posluži kao osnova korišćenja u izboru specifičnih politika. To se isto, u principu, može reći i za korišćenje takvih sintetičkih mera u SWOT analizi svakog regiona, kao i za samu tu analizu, koja dobivenu meru i neke njene komponente, pa i pojedinačne indikatore, obogaćuje uključenjem lokalnih aktera u aktivnu politiku smanjenja nezaposlenosti.

Pre predstavljanja metodologije merenja regionalnih razlika na tržištu rada, „kompozitnih indeksa“, istaknut je ogroman društveno-ekonomski problem regionalnih nejednakosti u zaposlenosti u Srbiji. U razmatranju problema povećanja razlika na regionalnim tržištima rada zemalja u tranziciji, preciznije, povećanja

raspona u nezaposlenosti, nije naznačen problem neujednačene veličine regiona po zemljama, te i iz toga proisteklo pitanje pune relevantnosti zaključaka (Huber, P. 2004) čiji se podaci iznose.

S druge strane, na ovom mestu nije istaknut podatak o ogromnoj nezaposlenosti u Srbiji i njenoj regionalnoj polarizaciji i pre početka tranzicionih promena. Raspad SFRJ, gubitak tržišta i proizvodnih veza, ekonomske sankcije, hiperinflacija, kašnjenje u reformama, ratna događanja, bombardovanje od strane NATO-a itd. izazvali su sunovrat privrede Srbije. Sve to je produkovalo frapantnu nezaposlenost uz gotovo neizbežan porast razlika na regionalnim tržištima rada. Naime, poznato je iz empirijskih istraživanja da se regionalne nejednakosti povećavaju u periodima stagnacije i kriza, a da se mogu smanjiti samo u periodima brzog rasta. Stoga je bilo potrebno dati bar najosnovnije podatke o regionalnim razlikama u nekom ekonomski smislenom periodu razvoja Srbije. Isto tako je bilo potrebno prezentirati i podatke o sadašnjoj stopi nezaposlenosti na agregatnom nivou, kao i o postojećim regionalnim razlikama, da bi se stekao pravi uvid u ovaj ogroman društveno-ekonomski problem. Time bi se dobio i puniji uvid u značaj ove studije čija je svrha pružanje doprinosa njegovom rešavanju. U vezi sa tim treba skrenuti pažnju na sledeći momenat.

S obzirom na to da sadašnji društveni proizvod Srbije iznosi oko 60% društvenog proizvoda iz 1989. godine, a da je znatno viša prosečna stopa nezaposlenosti, može se zaključiti da se dramatičuje položaj manje razvijenih regiona i njihovih tržišta rada. Naglasila bih da se čak i u slučaju istih stopa nezaposlenosti (agregatne i regionalnih), zbog veoma niskog društvenog proizvoda i plata, čitavi regioni nalaze na ivici siromaštva. Imajući to u vidu, za svaku je pohvalu spremnost istraživačkog tima da se opredeli za pokušaj davanja doprinosa ovako teško rešivom ekonomskopolitičkom problemu. No, u studiji je izostala kritička evaluacija koncipiranog pristupa rešavanju ovog problema prihvaćenog u strategiji razvoja Srbije i makroekonomskoj politici zapošljavanja.

2.2. Izbor indikatora i metoda merenja

U metodologiji korišćenju za ocenu regionalnih razlika na tržištima rada koriste se pokazatelji koji predstavljaju sadašnje stanje, promene i perspektive regiona. Regioni su definisani na dva nivoa, i to tako što je u analizu uključeno 25 okruga i 160 opština. Pokazatelji (21 za okruge i 15 za opštine) se, zatim, u standardizovanom obliku sabiraju sa pozitivnim i negativnim predznakom u zavisnosti od toga da li njihova veća numerička vrednost izražava dobre ili loše karakteristike stanja ili promena. Prema tome, u analizi njihovog uticaja na kompozitni indeks

ne može biti reči o ocenjenim neto koristima ili troškovima, kao što se to u studiji tvrdi (str. 11), već o jednostavnoj činjenici da veća vrednost nekih indikatora (tj. standardizovanih pokazatelja) doprinosi boljem položaju regiona, dok veća vrednost kod drugih vuče mesto regiona naniže. Kad se u obzir uzme i upravo naznačena konvencija u vezi sa (negativnim) znakovima indikatora čiji porast izražava pogoršanje položaja ovih regionalnih celina, dobija se analitički povoljan rezultat da se poboljšanje njihovog položaja izražava povećanjem numeričkih vrednosti zbira svih pokazatelja.

Već na ovom mestu (str. 11) pada u oči problem neponderisanog sabiranja raznih standardizovanih indikatora statičkog karaktera, kao i čudno shvaćena mogućnost sabiranja indikatora promena, tzv. dinamičkih uslova, sve u cilju dobijanja sintetičke ocene regionalnih razlika. No, ovi će se problemi razmatrati kasnije. O realističnosti opredeljenja istraživača da ova sintetička mera predstavlja instrument za rangiranje regiona, kao i za dobijanje uvida u njihove specifične teškoće biće reči kasnije. Tada će se analizirati i problem izbora i utvrđivanja značaja indikatora (sistem ponderacije).

Na ovom mestu treba istaći (ovde će se analizirati primena metoda na okruge) da je na osnovu raspoloživih podataka – 21 – sačinjena impresivna statistička osnova za izučavanje razlika na tržištu rada Srbije.

Konkretna merenja kompozitnih indeksa su izvršena na osnovu dva glavna kriterija:

- I Nasleđeni uslovi i tekuća situacija (kombinacija statičkih pokazatelja – 10)
- II Potencijal za pozitivne promene (dinamički uslovi – 11 indikatora)

Na osnovu istih indikatora (21) određenim pregrupisavanjem dolazi se do merenja sledećih aspekata regionalnih razlika, koje su takođe izračunate na osnovu „kompozitnih indeksa“:

- A. Opšta ekonomska situacija u regionu (5 indikatora)
- B. Uslovi na tržištu rada (9 indikatora)
- C. Napredak u reformama i ekonomskom restrukturiranju (7 indikatora).

Pomenuta dva kriterijuma odnosno tri aspekta razlika na tržištu rada ispituju se na osnovu grupe od 21 indikatora (od potencijalnih 30), koji su izabrani na osnovu nedovoljno jasnih i neobrazloženih teorijskih i/ili analitičkih standarda. Izostala je, posebno, informacija o tome koja dimenzija (ne)razvijenosti treba da

bude iskazana kojim indikatorom. To je način na koji bi odabir indikatora bio uverljivo obrazložen. Naime, ako princip štedljivosti (rekla bih ekonomičnosti) uključuje i uravnoteženost, kako je moguće da uravnoteženost indikatora figuriše kao poseban princip? Uz to nije jasno zašto bi svaki kriterijum (ili aspekt) trebalo da bude predstavljen približno istim brojem indikatora, tj. uravnoteženo predstavljen. Neki kriterijum ili aspekt može biti složeniji od ostalih, za neke postoji veći broj pouzdanih i ekonomski smislenih pokazatelja, dok se drugi mogu predstaviti, pored ostalog, i indikatorima sintetičkog tipa (npr. ND per capita), te zaista nema razloga za insistiranje na približno istom broju indikatora.

Neki od odabranih indikatora ne odražavaju adekvatno određene pozitivne karakteristike privrede Srbije ili potencijale za poželjne promene, za razliku od istih indikatora zemalja koje su imale stabilne uslove privređivanja i normalna ekonomska kretanja, uključujući i zemlje u tranziciji.

Takav pokazatelj je učešće privatnog sektora u nacionalnom dohotku. Veće učešće, naime, ne mora ukazivati na pozitivne promene i efekte reformi, već je često rezultat dominacije poljoprivrede u ekonomskoj strukturi regiona. Informaciona vrednost tog indikatora dodatno je umanjena posebno kada je reč o nerazvijenim regionima u kojima dominira zaostala poljoprivredna proizvodnja koja nikako ne može predstavljati potencijal, a još manje rezultat reformi i prestrukturiranja.

Isto se može reći i za drugi indikator tj. indeks regionalnih učešća u ukupnim osnovnim sredstvima 2003/2001. Ako je i došlo do porasta tog učešća kao posledice porasta privatnih investicija ili privatizacije, postavlja se pitanje šta zapravo znače postojeća osnovna sredstva za razvoj i perspektive regiona? Poznato je da u većini preduzeća (društvenim i državnim) preovlađuje zastarela tehnologija, da mnoga preduzeća nisu u stanju da zadovolje tržišne kriterije, da ima i onih koje država subvencionira itd., što ne ukazuje na dobro trenutno stanje i bliske perspektive. Pre bi se moglo tvrditi da, ukoliko je jedan region „bogat“ osnovnim sredstvima, može da predstavlja potencijal u budućim kasnijim talasima privatizacije, ali pod uslovom da ima zainteresovanih kupaca. Znači, možemo govoriti o potencijalima za privatizaciju, kao relativnoj prednosti regiona, iako, naravno, treba naglasiti i nepoznatu veličinu efekata na porast nezaposlenosti i na standard bivših zaposlenih (akcionara).

Da indeks udela osnovnih sredstava regiona tj. njegov rast ne predstavlja dobru meru potencijala regiona može pokazati i sledeći jednostavan primer. Ukoliko imamo dva regiona, pri čemu je veća vrednost osnovnih sredstava u regionu 1, tada ista vrednost novih privatnih investicija dovodi do zaključka da region 2 bo-

Ije stoji, jer je veća promena ostvarena u njegovom učešću u ukupnom fiksnom kapitalu. (Ista vrednost investicija na nižu osnovu može da bude prednost.)

Iz svega proizlazi zaključak o potrebi preispitivanja, a možda i odbacivanja jednostavnog sabiranja ranije opredmećenih i novih investicija i o potrebi novog pokazatelja promene vlasničke strukture kapitala, ako on treba da posluži kao pokazatelj reformi i prestrukturiranja.

Na ovom mestu treba istaći da nigde nije objašnjen način dobijanja podataka u stalnim cenama za okruge (i opštine) za nacionalni dohodak (ND), kada se posmatra indeks promene, kao ni to o kojim stalnim cenama je reč. Jedna primedba tehničkog karaktera se odnosi na sledeći problem (u pitanju su indikatori u tabeli 1.4, ali i njihovo objašnjavanje, str. 18-19): za neke odabrane indikatore nije data najosnovnija statistička specifikacija (godine), npr. stopa nepismenosti, udeo stanovništva u gradovima, udeo nepoljoprivrednog stanovništva, udeo privatnog sektora itd. Preciziranja ovog tipa su potrebna da bi se stekao uvid u prikladnost podataka na kojima se merenja zasnivaju.

Posebno složen problem u analizama regionalnih razlika predstavlja izbor pokazatelja preko kojih se one mogu najbolje predstaviti, bilo da su opšteg ekonomskog karaktera ili se odnose na diferencijacije uslova i perspektiva na tržištu rada. U pitanju je stub istraživanja koji bitno determiniše i rezultate ocenjenih razlika.

S obzirom na to da je društveno-ekonomski razvoj višedimenzionalni fenomen, stav o potrebi izučavanja njegova tri aspekta odnosno dva kriterija, te uključenja velikog broja indikatora u merenja, u potpunosti je prihvatljiv. No, metodu izbora indikatora mogu se dati ozbiljne zamerke.

Prvo, saglasnost članova tima oko izbora indikatora ne može predstavljati argument za ispravnost postupka selekcije (str. 14), već je u pitanju saglasnost koju podrazumeva svaki timski rad. Drugo, stav istraživača da se na osnovu korelacionih matrica podskupova indikatora ne uzimaju u obzir međusobno visoko korelirani indikatori, takođe se može staviti pod znak pitanja. Pošto privreda predstavlja jedan složeni sistem, jasno je da su njeni delovi, aspekti funkcionisanja, pretpostavke i rezultati njenog razvoja povezani. Stoga je normalno da postoje i visoki koeficijenti korelacije između mnogih indikatora. S jedne strane, to je slučaj i sa pomenutim indikatorima tri parcijalna pokazatelja nezaposlenosti (str. 14). Sasvim je korektna odluka da se ne uzimaju sva tri u obračun „kompozitnog“ indeksa jer, u suštini, nose iste informacije o ljudskom resursu.

S druge strane, međutim, imamo slučaj raznorodnih pokazatelja, npr. nacionalni dohodak per capita, stopa zaposlenosti, obrazovna struktura zaposlenih, osnovna sredstva ili investicije po stanovniku ili po sektorskoj strukturi u kojem indikatoru ispoljavaju visoku međusobnu povezanost. Iz toga se ne sme zaključiti da se takvi indikatori ne uzimaju u obzir i da imaju istu informacionu sadržinu. Naprotiv, to što su u visokom stepenu povezani, upravo govori o tome da pored rezultata razvoja (ND per capita) treba uzeti u obzir i njegove najbitnije determinante, bez obzira na visoku koreliranost. Isti rezultati razvoja se mogu postići uz različitu kapitalnu opremljenost rada ili obrazovnog nivoa zaposlenih. Znači da ekonomska teorija i logika, i u skladu s tim određen informacioni sadržaj indikatora, predstavljaju prvenstveno i kriterij za njihov izbor.

Odabrani indikatori nisu obrazloženi, tj. nije razjašnjena potreba njihovog uključivanja na način koji će dati ozbiljnu ekonomsku argumentaciju za prihvaćeni i odabrani postupak. To što na „kompozitni indeks“ deluju u pozitivnom ili negativnom smeru, dobro je istaknuto, ali još ne govori o tome zašto su baš oni prošli postupak selekcije. Nije data ni dovoljno čvrsta argumentacija za njihovo raspoređivanje u grupe A i B ili C. Na primer, u opštim ekonomskim uslovima (A) nema nijednog indikatora o kapitalu kao komplementarnom činiocu rada i preduslova za zapošljavanje. To se isto može reći i za kriterij I.

Prava je šteta što u obilju takvih informacija (30 indikatora) nisu u studiji prezentovane korelacione matrice, i to ne samo za podskupove, već i za ceo skup od 30 indikatora. Time bi se obezbedila transparentnost izbora indikatora, a i mogućnost da čitalac donese sopstvene zaključke o analiziranim problemima na tržištu rada.

To se isto odnosi i na pomoćne regresije i na osnovu njih testirane značajnosti uključenih i ostalih indikatora.

Kada je reč o empirijskoj analizi, bilo je potrebno napraviti razliku između statičkih i dinamičkih indikatora. Dok su statički inertni i stabilni, te se mogu koristiti sa prilično visokom pouzdanošću, dinamički su osetljivi i ne mogu biti reprezentativni, pogotovo na nižim nivoima agregiranosti i kada se odnose na kratke vremenske promene (trogodišnje). Poseban problem predstavlja sabiranje statičkih i dinamičkih indikatora u varijantama II, A i C.

Takav primer predstavlja ND per capita u 2003. godini i indeks per capita ND 2003/2001 (A). Da li ima smisla sabirati standardizovane indikatore apsolutnog nivoa i promena tog nivoa. Slično tome, u varijanti C može se postaviti pitanje

opravdanosti sintetizovanja standardizovanog indeksa udela glavne grane u zaposlenosti, s jedne strane, i indikatora indeksa (promena) nezaposlenosti 2004/2001, ili indeksa prosečne zarade 2004/2001. Na istom mestu se, s druge strane, koriste indeks udela regiona u osnovnim sredstvima 2003/2001 i vrednost stranih direktnih ulaganja u per capita određenom periodu (do sept. 2005).

Iznenadjuće jednostavnim postupkom, a bez ozbiljnog obrazloženja, formulisana je zaključak (str. 15) o neprikladnosti faktorske analize za merenja u ovoj studiji. Još više iznenađuje konstatacija da izvršeno grupisanje indikatora ne dovodi do toga da odgovarajući „kompozitni indeksi“ budu ortogonalni. Naime, „kompozitni indeksi“ nisu vektori već obični skalari, te kao takvi nikako ne mogu biti ortogonalni.

A kraju potrebno je osvrnuti se na pitanje korelacione povezanosti „kompozitnih indeksa“ i u njima sadržanih indikatora. Sasvim je logično da između sintetičke mere i njenih delova postoji, po pravilu, međusobna povezanost (koreliranost) očekivanog smera. Kada su u pitanju kriterijumi I i II, a verovatno i aspekti A, B i C, veza je više u skladu sa očekivanjima, nego u slučaju ukupnog „kompozitnog indeksa“. To proizlazi iz odabira indikatora koji opisuju konkretne razlike u obeležjima na tržištu rada. A činjenica da udeo privatnog sektora u ND ni tada ne utiče na povoljan (pozitivan) način na grupni indeks može da ukaže na slab kvalitet tog pokazatelja (zbog znatne zastupljenosti poljoprivrede). Ispada da indikator, i kada je slab, treba uključiti u obračun. No, iz toga nikako ne treba zaključiti da neki sličan ispravan pokazatelj treba isključiti iz empirijske analize. Informacioni sadržaj takvog pokazatelja u okviru promena ukazuje na nužnost njegovog obuhvatanja.

2.3 „Kompozitni indeks“

U empirijskoj analizi se koristi najjednostavniji i u regionalnim analizama davno prevaziđen metod neponderisanih sintetičkih indeksa. Metod neponderisanog sintetičkog indeksa, kao što je i „kompozitni indeks“, ima ozbiljne nedostatke, jer ne uzima u obzir međusobnu povezanost indikatora, tj. ne vodi računa o ponavljanju informacija koje sadrže. Čak bi i u idealnom slučaju potpune separabilnosti indikatora, tj. njihovih informacionih sadržaja, bilo potrebno primeniti neki sistem ponderacije s obzirom na različiti značaj informacija koje različiti indikatori sadrže.¹

¹ Videti: Bajec, J. (1977), Bazler-Madžar, M. et al. (1978), Mc Granahan, D. V. et al. (1970), Stajić, S. et al. (1971).

„Kompozitni indeks“ se svodi na sažimanje svih efekata, bilo ukupnih, bilo po kriterijima (I, II) ili relevantnim aspektima tržišta rada (A, B, C). Naime, izvršenom standardizacijom indikatora, izračunavanjem njihovog odstupanja od aritmetičke sredine i deljenjem sa standardnom devijacijom – došlo se do dimenziono kompatibilnih podataka koji mogu da se sabiraju, ali to ni u kom slučaju ne govori u nekom sistemu ponderisanja (str. 16). Sabiranje indeksa, pa čak ni njihovo grupisanje u klase nejednake po broju, ne može da se prihvati kao postupak koji bi, makar posredno i makar delimično, bio ekvivalentan ponderisanju.

Isticanje tobožnje prednosti da „kompozitni indeksi“ imaju nultu srednju vrednost zbog primene standardizovanih indikatora i da zbog toga omogućavaju da se sagledaju pozitivna ili negativna odstupanja regiona od proseka, nema značaja. Naime, kod svakog sintetičkog indeksa mogu se utvrditi odstupanja jedinica posmatranja naviše ili naniže, te prosek ne mora nužno biti jednak nuli, tim pre što takvi indeksi nemaju nikakvo realno značenje. Istini za volju, kompozitni indeksi pružaju na prvi pogled uočljive položaje regiona, te čine neposrednim i unekoliko olakšavaju donošenje empirijskih zaključaka. Ova preglednost nije, međutim, od principijelnog značaja, a i njen praktični značaj na samoj je granici zanemarljivosti.

U vrednost „kompozitnog indeksa“ svaki standardizovani indikator ulazi u celosti, što će reći bez ikakvog razlikovanja njihovog relativnog značaja. Znači, iako je tačno da nema jednostavnih postupaka za utvrđivanje pondera i da je stoga veliko iskušenje da se ponderisanje naprosto izbegne, u ovom radu je ipak prihvaćen jedan ponderacioni sistem: svakom indikatoru pripisan je jedinični ponder, pa oni u računicu ulaze sa istom težinom. Broj različitih kolekcija pondera očito je beskonačan i svi oni su manje-više proizvoljni, ali skup pondera za koje su se opredelili autori može se bez rizika svrstati među one koji su ponajmanje celishodni. Od svih načina ponderisanje indikatora biće da je najmanje uverljiv onaj koji im daje baš istu važnost.

Već je nagovešteno, a vredi razjasniti da je neutemeljeno ubeđenje istraživača da je implicitna ponderacija izvršena pukim izborom različitog broja indikatora u aspektima istraživanih razlika: A(5), B(9) i C(7). Slično tome, ni kriterijumi I i II (10, 11) ne zasnivaju se na izvesnom razlikovanju značaja indikatora. Ako se pošlo od toga da je najvažnija ona grupa indikatora koja ima najveće učešće u ukupnom broju – uslovi na tržištu rada (B – 43%), reforme i napredak (C – 33%) i opšti ekonomski uslovi (A – 24%) – to još uvek ne predstavlja ponderaciju indikatora. Tome treba dodati i očiglednu činjenicu da ovaj postupak potpuno mimoilazi ni pošto beznačajne razlike između indikatora unutar grupe.

Teza da je različiti broj indikatora pojedinih aspekata pokazatelj njihovog značaja, B(9), C(7) i A(5), i dalje, prema tome, ne rešava problem intragrupnih diferencijacija. Na primer, postavlja se pitanje nije li od dva regiona sa istim „kompozitnim indeksom“ aspekta A, bolja situacija u onom u kome je ND per capita veći, tj. koji je očigledno ekonomski razvijeniji. Može se reći da jeste, jer kao sintetički monetarni indikator on sadrži i efekte povoljnije privredne strukture, obrazovnog nivoa stanovništva, eksterne ekonomije (veće gradske aglomeracije) i učinak ostalih faktora koji doprinose stvaranju dodatne vrednosti. U istoj grupi korišćeni indeks ND per capita 2003/2001, koji predstavlja vrlo osetljivu meru na nižim nivoima agregiranosti, može biti toliko visok da neutrališe efekte „boljeg“ indikatora, tj. doprinos izrazite ekonomske nerazvijenosti. To se može dogoditi samo zbog činjenice da je došlo do značajnijeg aktiviranja nekih ranije realizovanih investicija ili čak do izrazitog uticaja stohastičkih činilaca koji su na nižim nivoima agregiranosti veoma snažni.

U sklopu ovih razmatranja može se postaviti sledeće pitanje. Ako su indikatori odabrani uz saglasnost istraživačkog tima, zašto isti postupak nije primenjen i u određivanju njihovog značaja, tj. ponderisanja?

2.4. Klasifikacija regiona

Klasifikacija regiona (okruga) izvršena je na osnovu „kompozitnih indeksa“ stanja (I) i perspektiva (II) jednostavnim nanošenjem vrednosti „kompozitnih indeksa“ I na X-osu, a indeksa II na Y-osu. U zavisnosti od položaja tačke kojom je predstavljen konkretan region on se karakteriše jednom od mogućih kombinacija performansi i perspektiva (plus-plus, minus-plus, minus-minus i plus-minus). To znači da postoje regioni u kojima su i stanje i perspektive dobri, ili po oba osnova loši, kao i regioni mešovitih karakteristika. Zaključuje se, da bi se u zavisnosti od pozitivnog ili negativnog položaja regiona, u ekonomskoj politici trebalo skoncentrisati na jedan ili drugi kriterij ili na oba.

Međutim, šta treba u ekonomskoj politici ili politici na tržištu rada preduzeti, teško se može odgonetnuti na osnovu položaja u bilo kojoj od navedenih dimenzija (kriterija). Kriteriji su složene sintetičke karakteristike, jer je u njima sadržano po 10 i 11 indikatora, na osnovu kojih nikako nije moguće odrediti tipologiju regiona, već samo njihov geometrijski položaj u pogledu stanja i perspektiva, tj. aktuelne situacije i potencijala za promene. S obzirom na kratak period promena kod nekih indikatora, a i na arbitrarno sabiranje indikatora stanja i promena, postavlja se pitanje, koja je uopšte pouzdanost tako ustanovljenih međusobnih relativnih položaja.

Dvodimenzionalno grupisanje kao osnova za donošenje i primenu mera regionalne politike izvršeno je tako što je pet najboljih okruga koji imaju oba indeksa pozitivna (I i II) isključeno iz analize, i što je, zatim, za 20 preostalih okruga izračunat novi prosek ukupnog indeksa pa na osnovu njega ustanovljeni relativni položaji 10 najslabije rangiranih regiona. U pitanju je sasvim nepotrebna operacija, jer se njihovi međusobni relativni položaji ne bi smeli menjati, ukoliko se neki od okruga ne uključe u analizu. Zbog nepreciznosti teksta, nije jasno da li je u pitanju sabiranje vrednosti 20 „kompozitnih indeksa“ odnosno njima pripadajućih kriterija (I i II)?

Drugo, tako suženom selekcijom regiona sužavaju se postojeće regionalne razlike, te se ne dobija uvid u to da li i koliko treba da izdvajaju razvijeni regiona za pošešivanje razvoja zaostalih i rizičnih područja. Naime, u ovoj niskoj opštoj razvijenosti i nedostatku sredstava, ovo pitanje se odnosi na kriterije za regionalnu raspodelu sredstava iz NIP-a, ili na alociranje sredstava u budućnosti iz fondova EU. Na taj način je stvoren privid manje dramatičnih regionalnih razlika u odnosu na stvarno stanje. Zaključak da se time dobija bolji uvid u potrebne intervencije u sferi potencijala za promene ili u opštem ekonomskom nivou, treba prihvatiti sa rezervom, jer to nisu jedini regiona u kojima treba obe ili jednu od dimenzija intenzivno razvijati.. Sve to, naravno, važi? pod uslovom da ima sredstava i da se raspolože čitavom skalom mera za bitne promene.

3. Zaključne ocene

3.1. Osnovne poente analize okruga i opština

U ovoj obimnoj studiji izvršena su uz pomoć sintetičkog indeksa i merenja za opštine (160 opština po 15 indikatora), kao i detaljnija analiza okruga. Ponovo je i za mesto okruga na rang listi i u pratećem geometrijskom predstavljanju, kao i za rangiranje opština, primenjen „kompozitni indeks“, kako ukupni tako i indeksi I, II i A, B, C.

U tim okvirima data je analiza privreda okruga uz prezentaciju vrednosti svih indikatora, a na osnovu njih naznačeni bitni problemi njihovih privreda, posebno nezaposlenosti. Ovu analizu dopunjavaju podaci o rangu, sintetizovanim indikatorima stanja i perspektiva, kružni dijagrami prema grupama A, B i C i prikazi raznih statističkih rezultata.

Dakle, primenjena je i metodologija koja ima prethodno analizirane nedostatke. Stoga se postavlja pitanje validnosti rezultata analize, te njihova prihvatljivost kao polazne tačke identifikovanja stanja i perspektiva na tržištu rada u pojedinim opštinama..

U istraživanjima je korišćena SWOT analiza za ocenu rizika i potencijala na tržištima rada okruga i opština, uključujući interne i eksterne faktore. Na taj način se ovom kvalitativnom analizom dopunjavaju i bolje osvetljavaju razna kvantitativno iskazana stanja i perspektive na tržištu rada. Uz odabir raznih indikatora koji označavaju snagu (S), slabosti (W), šanse (O) i opasnosti (T) za povećanje zaposlenosti ili održavanje stanja visoke nezaposlenosti (str. 191-192), formira se SWOT matrica da bi se analizirala konkretna situacija u vezi sa postojećim problemima nezaposlenosti u okrugu ili opštini, uz predloženo uključivanje lokalnih saveta zapošljavanja u donošenje aktivnih regionalnih mera na tržištu rada. U pitanju je zanimljiva, na ovom području po prvi put primenjena, metodologija koja pruža zanimljiv dopunski uvid u jednu drukčiju osnovu za donošenje konkretnih mera.

3.2. Primena u ekonomskoj politici

Posle napred izloženih ozbiljnih nedostataka metoda neponderisanog sintetičkog indeksa, tj. „kompozitnog indeksa“, postavlja se pitanje njegovog korišćenja u ekonomskoj politici, tj. u politici smanjivanja regionalnih razlika na tržištu rada. Jednostavan odgovor na ovo pitanje je da „kompozitni indeks“ ne bi trebalo koristiti kao osnovu formulisanja regionalno diferenciranih mera na tržištu rada.

Osnovni razlog je što je, prvo, „kompozitni indeks“ pogrešno postavljen, kao neponderisan zbir indikatora. Drugi razlog proizlazi iz nedovoljnog analitičkog i teorijski obrazloženog izbora indikatora. Treći razlog čini sasvim proizvoljno sabiranje indeksa stanja i promena, tj. statičkih i dinamičkih indikatora.

Proizlazi da one kvantitativne mere i povezanosti koje su odavno već predmet argumentovane kritike iz redova ekonomske struke² ne bi smele da predstavljaju polazište u ekonomskoj politici.

Kad su u pitanju međuregionalni dispariteti, posebno se mora voditi računa o tome da analitička osnova predloženih mera, koje u različitoj meri favorizuju

² Videti: Bajec, J. (1977), Bazler-Madžar, M. et al. (1978), Mc Granahan D. V. et al. (1970), Stajić, S. et al. (1971).

ili ostavljaju po strani neke regione, bude bespekorna. U zemlji čiji su regioni izrazito nejednakog stepena razvijenosti, zatim različito udaljeni od Evrope i evropskih integracionih procesa, potom još različitog nacionalnog sastava, a čije je stanovništvo, uz sve to, različitih političkih opredeljenja i očekivanja, regionalna ekonomska politika treba da je dobro promišljena, višekratno odmerena, izuzetno oprezna i nadasve objektivna. Opreznost, pri tom, treba shvatiti u sledećem smislu: sve što se iz sfere ekonomske strategije i politike konkretno predlaže, mora imati duboko naučno obrazloženje. To, pored ostalog, znači da svaka korišćena metodologija i na njoj zasnovane kvantitativne ocene mogu samo tada predstavljati ishodište za formulisanje mera, ukoliko dobiju punu podršku naučne javnosti.

Odgovor na ovaj osvrt će biti objavljen u sledećem broju *Ekonomskih analiza*.

LITERATURA

.....

Bajec, J. (1977), *Društveni razvoj i mogućnosti njegovog merenja*, Savremena administracija, Beograd.

Bazler-Madžar, M., Bolčić, S., Očić Č. i Tomaš-Jurišić, J. (1978), *Jedinstveni objektivizirani kriterijumi za određivanje stepena razvijenosti republika i autonomnih pokrajina*, Institut ekonomskih nauka i Ekonomski institut, Beograd.

Huber, P.(2004), "Intra – National Labour Market Adjustment in the Candidate Countries", WIFO Warkong Paper, No 218

McGranahan, V. D., Pizarro, E., Richard, C. (1977), *The Measurement of Social Development in Relation to Economic Growth*, UNRISD, Geneva, str. 2.

Stajić, S., Sicherl, P., Bolčić, S. (1971), *Kriteriji i metodi za merenje stepena razvijenosti nerazvinih područja Jugoslavije*, Institut ekonomskih nauka, Beograd.

