



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ



Ефектот *стаклен плафон* при градењето кариера во
државната администрација во Република Македонија

Кандидат
Елена Георгиевска
Број на досие: 2776/08

Ментор
проф. д-р Милева Ѓуровска

Скопје
мај, 2013 година

Содржина

1	ВОВЕД	4
2	КАРИЕРА	9
2.1	Што е кариера?	9
2.2	Традиционална наспроти неограничена кариера	10
2.3	Развој и управување на кариерата	12
2.4	Рамнотежа во кариерата	16
3	ЕФЕКТОТ „СТАКЛЕН ПЛАФОН“	19
4	ДРЖАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	31
4.1	Историски осврт на државната администрација	32
4.2	Концептот на државната администрација	33
4.3	Државната администрација во Република Македонија	36
4.4	Законот за државни службеници од аспект на заштитата од дискриминација	37
4.5	Реалната состојба со државната администрација во Република Македонија	39
4.6	Државната администрација во Република Македонија по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор	47
4.7	Државната администрација на Република Македонија во извештаите на Европската комисија	51
5	ВЛИЈАНИЕТО НА СЕМЕЈНИТЕ УЛОГИ ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО И НАПРЕДУВАЊЕТО ВО ДРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА	52
6	ВЛИЈАНИЕТО НА КУЛТУРНАТА СРЕДИНА И СТЕРЕОТИПИТЕ ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО И НАПРЕДУВАЊЕТО ВО ДРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА	60
7	„СТАКЛЕНИОТ ПЛАФОН“ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: ФАКТОРИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА	63
7.1	Предмет на истражување	63
7.2	Цел и карактер на истражувањето	65
7.3	Хипотези	66
7.4	Спроведено нестандардизирано интервју	66

8 СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ: РАЗВОЈ НА КАРИЕРАТА НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКА	75
8.1 Спроведена анкета во Државниот завод за статистика.....	79
9 ЗАКЛУЧОК.....	103
ПРИЛОГ 1 ПРЕПОРАКИ ЗА ИДНИ АКТИВНОСТИ	106
ПРИЛОГ 2 АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК	108
БИБЛИОГРАФИЈА.....	112

1 ВОВЕД

Управувањето со кариерата јасно ја открива врската меѓу организациите и нивните вработени. Двата основни принципа на менаџирањето на човечките ресурси во која било организација се: обезбедување квалитетни човечки ресурси и задржување на вработените. Практиката на планирање и управување со кариерата е поврзана со вториот принцип, т.е. задржувањето и развивањето на човечките ресурси во организациите во однос на што се развиени системи за менаџирање на кариерата кои соодветствуваат со современите трендови.

Управувањето со кариера подеднакво е својствено и за претпријатијата и за државните институции (министерства, други органи на државната управа, самостојни органи на државната управа, органи во состав на министерствата и управни организации). Државната администрација е посебна општествена област која функционира по строго воспоставени правила и принципи. Самиот поим „државна администрација“ значи дека станува збор за област која е прилично крута и нефлексибилна, и секое воведување на новина мора да биде одобрено од страна на власта. На таков начин се третираат и вработувањето и напредувањето во државната администрација. Тие се законски регулирани. Иако, гледано од страна, се чини дека поради тоа во државната администрација сè функционира како што треба, сепак, кога човек ќе влезе во тој круг, доаѓа до заклучок дека законската регулатива сама по себе не е доволна за да обезбеди правична примена на принципите на напредување. Постојат многу пречки кои стојат на патот на градење кариера на државните службеници. Во овој труд би ги навеле политичката и етничката припадност, стереотипите, културата и др.

Иако е многу расправано за дискриминацијата во Република Македонија, се чини дека овој проблем сè уште не е концепциски систематизиран. Сè уште за него се дискутира на општ начин. За дискриминацијата во доменот на вработувањата и градењето на кариерите постојат мал број на студии кои на парцијален начин и сосем површно го зафаќаат овој проблем. Еден труд со ваков наслов, кој сè уште е непознат во нашата теорија и пракса, ќе биде скроман придонес кон систематизацијата во овој домен.

Со истражувањето кое е предмет на овој труд се добија сознанија за начинот на градење кариера во државната служба во Република Македонија, вклучувајќи ги и пречките со кои се соочуваат државните службеници при тој процес, факторите кои влијаат, итн.

Истражувањето на процесот на градење кариера во државната служба во Република Македонија е од особена важност не само како научно истражување, туку и за општеството во целина. Земајќи го предвид фактот дека државната администрација на некој начин ја претставува државата пред граѓаните, многу е важно да се знае како функционира системот за градење на кариерата на оние кои ја претставуваат државата. На тој начин се создава и сликата за државата во очите на обичните граѓани кои очекуваат вработените во државната администрација да бидат професионални, одговорни, ажурни и во вистинска смисла на зборот да работат за доброто и во името на државата.

За да се реализираат поставените цели на ова истражување беа применети соодветни методи и инструменти кои овозможуваат собирање, средување, обработка и анализа на собраните податоци, со што се дојде до научни сознанија за истражувачкото прашање.

По својата природа овој магистерски труд има теориско - дескриптивен карактер. Во рамките на теориското истражување се насочивме кон објаснување на концептот „стаклен плафон“, како и облиците на неговото манифестирање. Теориската елаборација беше дополнета со определени статистички показатели и податоци од веќе спроведени истражувања.

Исто така, беше направена анализа на содржината на законите (Закон за државни службеници, Закон за еднакви можности на жените и мажите, Закон за работни односи и др.) и други материјали преку кои се дојде до повеќе информации за поставениот проблем.

Како извори за анализа беа користени:

- Официјални документи (стратегии и други документи);
- Законите на Република Македонија со кои се регулира дискриминацијата на работното место;
- Содржини на официјалните веб-страници на ЕУ;
- Содржини на официјални веб-страници;
- Објавени публикации (научни трудови, книги, анализи) од областа на темата која се обработува;
- Извори од печатот: написи, статии, прегледи, дневни весници, списанија.

Беше спроведено нестандардизирано интервју со клучни лица кои учествуваат во донесувањето на законите, менаџери на човечки ресурси во државната администрација и други службеници. Од интервјуата произлезе дека во Република Македонија постои дискриминација, но ретко кој е подготвен отворено да разговара на таа тема. Постојат пречки со кои се соочуваат државните службеници, но тој факт сите го прифаќаат како нормален и вообичаен.

Во рамките на подготовката на овој труд беше направена и студија на случај. Беше разгледан и обработен примерот на Државниот завод за статистика, кој по природата на својата работа е единствена таква институција во државата. Исто така, беше спроведена анкета меѓу вработените. Поради специфичноста на темата која се разработува во овој труд, беше спроведена „on-line“ анкета, која е сосема анонимна. Резултатите од анкетата покажаа дека постои дискриминација во државната администрација, и таа најчесто се манифестира преку политичкото влијание, а неретко и преку етничката припадност.

На самиот почеток на анализата се тргна од претпоставката дека интервенираат бројни бариери од општествена природа при вработувањето и градењето на кариерата во државната администрација кои го носат заедничкиот назив „стаклен плафон“. Така, „стаклениот плафон“ е предмет на непосредна анализа во магистерскиот труд. Посебен предмет на анализа преставува градењето на кариера и лимитите кои се поставуваат кај вработените во државната администрација. Исто така, како посебен предмет на анализа во овој магистерски труд е самиот концепт на „стаклениот плафон“ и причините за неговото настанување. Овој ефект за првпат се појавува во Соединетите Американски Држави (САД) во 80-тите години од минатиот век и означувал „невидлива, но сепак непремостлива пречка која ги спречува малцинствата и жените да напредуваат“. Подоцна, овој концепт бил проширен и на пречките на кои наидуваат мажите во напредувањето. Иако денес состојбата е променета во однос на периодот кога се појавува овој термин, сепак, стаклениот плафон ја продолжува својата егзистенција иако нема експлицитни пречки кои ги спречуваат жените, мажите и малцинствата да се стекнат со високи работни позиции.

Како цел на анализа во магистерскиот труд е природата на државната администрација, карактерот на системите на државна служба, начините на современо работење на администрацијата, вработувањата и други проблеми. Државната администрација во Република Македонија се одликува со многу специфичности кои го привлекуваат вниманието на аналитичарите. Исто така, станува збор и за органите кои се одговорни за уредување на работата на државната администрација во Република Македонија. Иако областа државна администрација е уредена со закони и правила, сепак, кај нас честопати постои различно толкување на одредбите, како и недоследности при нивното спроведување. Беа анализирани двата система на државна служба – систем на кариера и систем на работни места, и беа анализирани нивните предности и недостатоци. Според резултатите од спроведеното интервју во Државниот завод за статистика, службениците повеќе претпочитаат да се воспостави нов систем на државна служба, односно да се премине од систем на работни места во систем на кариера.

Мошне интересен сегмент на анализата претставува хоризонталното и вертикалното движење во организациите. Вертикалното напредување значи напредување на хиерархиската скала, додека хоризонталното значи напредување во однос на плата и степен. И двата начина на напредување во денешно време се условени од низа општествено-политички случувања на тој начин што градењето кариера во државната администрација станува цел сама за себе. Во услови на економска криза, вертикалното напредување во државната администрација е „на чекање“, на тој начин давајќи му предност на хоризонталното напредување, како можност вработените да го прошират своето знаење и искуство во повеќе области. Од спроведеното интервју произлезе дека најголем дел од вработените би прифатиле да бидат прераспределени на друго работно место со исто звање, гледајќи на тоа како на предизвик. Но, голем е и делот на вработените кои не би прифатиле такво прераспределување, бидејќи се задоволни со она што го имаат.

Главна, во овој магистерски труд се разгледуваат формите на дискриминација во областа на трудот кои се јавуваат уште при самото вработување, па продолжуваат во обуките, платите и кариерите. Државната администрација е широка област која во нашето општество е подложна на дискриминација, за која знаеме дека постои, но истовремено многу не се истражува. Овој труд претставува обид да се анализира влијанието на политиката, етничката припадност и половата припадност врз дискриминирањето во целина, но пред сè, при градењето на кариера. Значаен контекст за проучување на дискриминацијата во државната администрација претставува потпишувањето на *Охридскиот рамковен договор* и на позитивните и негативните аспекти од неговото спроведување во рамките на државната администрација во Република Македонија.

При градењето кариера неизбежно е да се види колкаво е влијанието на културата и стереотипите. Република Македонија е земја која изобилува со етничка разновидност и секоја од тие заедници си има свои културни и стереотипни карактеристики. Овие два фактора неизбежно се поврзани со дискриминацијата и затоа е многу важно да се увиди каква е нивната улога при градењето кариера.

Иако е многу расправано за дискриминацијата во Република Македонија, се чини дека овој проблем сè уште не е концептски систематизиран. Сè уште за овој проблем се дискутира на општ начин. За дискриминацијата во доменот на вработувањата и градењето на кариерите постојат мал број на студии кои на парцијален начин и сосем површно го зафаќаат овој проблем. Истражувањето на процесот на градење кариера во државната служба во Република Македонија е од особена важност, не само како научно истражување, туку и за општеството во целина. Земајќи го предвид фактот дека државната администрација на некој начин ја претставува државата пред граѓаните, многу е важно да се знае како функционира системот за градење на кариерата на оние кои ја претставуваат државата. На тој начин се создава и сликата за државата во очите на обичните граѓани кои очекуваат вработените во државната администрација да бидат професионални, одговорни, ажурни и во вистинската смисла на зборот да работат за доброто и во името на државата.

2 КАРИЕРА

2.1 Што е кариера?

Торингтон ја дефинира кариерата како низа од работни улоги на поединецот. Традиционално, овој термин се поврзувал со лицата кои имале менаџерски или професионални работи, но денес сè почесто се користи да ги опише работните улоги на вработените (Torrington et al., 2004: 443). Богичевиќ ја дефинира кариерата како низа од поврзани или неповрзани работи, однесувања, ставови и аспирации во текот на нечиј живот (Bogićević, 2003: 247). Психолозите ја дефинираат кариерата како „шема на работно искуство во текот на животот на личноста“ (Baruch, Y., 2003: 3). Арнолд ја дефинира кариерата како „последователни работни позиции, улоги, активности и искуства со кои личноста се соочила“. Сите овие наведени дефиниции за кариерата значат дека кариерата се одвива во етапи, последователно, и означува напредок и развој на поединците (Arnold, J., 1997, цитирано во Baruch, Y., 2003: 3).

2.2 Традиционална наспроти неограничена кариера

Под традиционална кариера се подразбира хиерархиско напредување само во една организација во текот на целиот работен век на вработениот. Организацијата била таа која ги планирала кариерите, во согласност со своите потреби. Денес, ретко се наоѓа ваков тип на кариера во организациите. Развојот на општеството и промените што тој ги носи, доведува и до промени во работното опкружување и во работните услови. Организациите мора да се прилагодат на тие промени, самите тие да се променат, да станат пофлексибилни и своите стратегии да ги развиваат во согласност со новото време. Постои премин од традиционалниот психолошки договор кон нов психолошки договор. Стариот психолошки договор подразбира дека вработените нудат лојалност, посветеност и соодветно работење, а за возврат на тоа, организациите нудат грижа за вработените, сигурност и идна кариера. Но, настанатите промени наметнуваат нови правила. За да бидат конкурентни, вработените мораат постојано да учат, да се во чекор со брзината на промените, да бидат посветени на успехот на организацијата, да управуваат со сопствената кариера и да покажуваат висока продуктивност. Од друга страна, пак, организациите нудат грижа за вработените, можности за развој, средства и опкружување за тоа да се оствари, можности за евалуација и можности за вработување. И покрај тоа што новиот психолошки договор не нуди сигурност и идна кариера, тој сепак е на страната на вработените, бидејќи нуди можности за вработување, односно, развивање на вештини и знаења на вработените кои би им биле потребни за да можат да најдат соодветна работа во случај да ја загубат моменталната работа (Torrington et al., 2004: 441). Како резултат на тие промени, се јавува нов концепт на кариера - неограничена кариера (boundaryless career) која подразбира движење помеѓу организациите и во самата организација, кое не е хиерархиско.

Традиционалната кариера се карактеризира со традиционална патека која се прикажува како вертикална скала, во која напредувањето во кариерата се одвива нагоре. За разлика од неа, за неограничената кариера карактеристична е т.н. мрежа или матрица на кариера, каде што вработениот може да се движи нагоре, латерално, дијагонално, но и надолу. Оваа мрежа може да се поврзе со друга мрежа од друг оддел во организацијата.

Многу е важно, без разлика дали станува збор за традиционална или за неограничена кариера, дека и двете треба да им бидат соодветно прикажани на вработените, да ја одразуваат реалноста, а не само да претставуваат посакуван развој на кариерата. Тука, раководителите имаат голема улога, односно тие се оние кои треба ова да им го пренесат на вработените. Затоа, и раководителите треба многу добро да ја познаваат целата филозофија на системот на кариера во нивната организација и треба секогаш да бидат подготвени да разговараат со вработените. Торингтон смета дека организациите треба да го поттикнуваат латералното движење на вработените преку развивање на платен систем со кој се наградува развојот на способностите, а не само нивото во организацијата (Torrington et al., 2004: 454).

Ниту државната администрација не е имуна на тие промени. Уште повеќе, администрацијата, како бирократска, ригидна структура, мора да вложи многу напори за да се прилагоди на тие промени, барем поради две причини: да биде во чекор со времето и на тој начин секогаш да успее да излезе во пресрет на граѓаните и да овозможи носење на политики во интерес на граѓаните, и втората причина е да ги задржи вработените и да спречи одлив на искусна работна сила. Во однос на градењето кариера во државната администрација, постои строго дефинирана хиерархија и не може сите вработени да напредуваат нагоре. Меѓутоа, самата администрација тука треба да има клучна улога и да им овозможи на своите вработени да стекнат поголемо искуство и знаења, и да можат да се движат латерално во институцијата, па дури и во други институции. Институциите треба да имаат јасно дефинирани планови за развој на кариерата на своите вработени и транспарентно да ги презентираат можностите што ги имаат вработените. Од друга страна, пак, вработените треба да го прифатат фактот дека секој не може да добие раководна позиција и треба да сфатат дека движењето во рамките на институцијата или помеѓу институциите, но на исто хиерархиско ниво, не е казна и тоа претставува можност за учење на нешто ново. На тој начин тие си го прошируваат своето портфолио и си ја зголемуваат шансата за вработување и во други институции. Ваквото движење дури може да резултира и со тоа вработениот да сфати дека работата која претходно ја работел не му одговара, не го исполнува, а новата работа е токму она што тој го барал.

2.3 Развој и управување на кариерата

Иако поединецот во најголем дел е одговорен за развојот и планирањето на сопствената кариера, сепак, како дел од една организација, неговата кариера зависи и од плановите и приоритетите на организацијата. Според Богичевиќ, развојот на кариерата има за цел усогласување на потребите, знаењата и вештините на вработените со постоечките и идните потреби на организациите – вистинските луѓе во вистинско време на вистинско место (Bogićević, 2003: 247). За организациите, вработените веќе не се само бројка, туку вредност, и за да ја зачуваат таа вредност, организациите мора да вложат во развојот на вработените.

Во литературата се вели дека кариерата на поединецот може да се подели по фази. Според Богичевиќ постојат пет фази на развој на кариерата. Секоја од фазите е карактеристична за одреден период од животот на поединецот и следствено на тоа, секоја од нив има свои цели:

Прва фаза: Подготовка за работа

Оваа фаза ги опфаќа првите 25 години од животот и тоа е периодот кога личноста се формира, образува и се подготвува за влез во работниот дел од животот. Целите на оваа фаза се: развој на личниот професионален имиџ, процени на алтернативни професии, правење иницијален професионален избор, стекнување на соодветно образование.

Втора фаза: Вработување

Оваа фаза го опфаќа периодот од 18-тата до 25-тата година од животот, и во еден дел се поклопува со првата фаза. Во оваа фаза целите на личноста се да прибере понуди за вработување и да одбере соодветна работа врз основа на прибраните информации.

Трета фаза: Рана кариера

Периодот кој оваа фаза го опфаќа е возраста од 25 до 40 години и целите на оваа фаза се учење на работата, организациските правила и норми, вклопување во избраната професија и организација, зголемување на компетенциите и остварување на лични цели.

Четврта фаза: Зрела кариера

Оваа фаза го опфаќа периодот од 40-тата до 55-тата година од животот. Нејзините цели се проценување на раната кариера, реafirмирање или модификување на личните цели, избор на цели кои се посоодветни за личност на средни години и одржување на продуктивноста.

Петта фаза: Доцна кариера

Оваа фаза е карактеристична за периодот над 55-годишна возраст сè до пензионирањето, и таа има за цел одржување на продуктивноста во работењето, одржување на самозадоволството и подготовка за пензионирање (Bogićević, 2003: 248).

Богичевиќ смета дека некои од фазите се клучни за кариерата. Таква е втората фаза кога поединецот за првпат се вработува и тука вообичаено доаѓа до судир меѓу очекувањата од работата што поединецот ги имал и реалноста и честопати доаѓа до разочарување. Следната критична фаза е четвртата фаза, бидејќи во тој период луѓето се соочуваат со животни промени, преминуваат во друго доба од животот и кај нив настанува стагнација, а можностите за напредување им се намалуваат. Последната фаза од развојот на кариерата, исто така, е многу важна од аспект што луѓето се обидуваат да ја одржат својата продуктивност, а воедно се соочуваат со фактот дека нивниот работен век привршува и се подготвуваат за заминување во пензија (Bogićević, 2003: 248).

Развојот на кариерата на вработените треба да претставува стратешка определба на организациите, бидејќи тоа носи бенефиции не само за вработените, туку и за самите организации. Стратешкото управување со човечките ресурси (УЧР) треба да се развива паралелно со развојот на генералната стратегија на организацијата, за да може да се обезбедат висока ефективност и перформанси, и тие (стратешкото УЧР и општата стратегија на организацијата) треба да бидат усогласени едно со друго. Тврдењето на

Месулам го поддржува погоре кажаното (Meshoulam & Baird, 1987, цитирано во Baruch, Y., 2003: 108). Според нив, не е во прилог на ниедна организација нејзината стратегија за управување со човечките ресурси да заостанува зад генералната стратегија на организацијата, како што не оди во нејзин прилог и стратегијата за управување со човечките ресурси да предначи пред генералната стратегија на организацијата.

Развојот на кариерата треба да се смета како комбинација од два процеса: индивидуално планирање на кариерата и организациско управување со кариерите на вработените.

Индивидуалното планирање на кариерата е процес во кој поединецот станува свесен за самиот себе, за своите знаења, вештини, способности, ограничувања, аспирации и последици, идентификува цели во својата кариера и ја насочува својата обука и работата кон остварување на поставените цели (Bogićević, 2003: 249). Според Торингтон, планирањето е основен дел од индивидуалното управување со кариерата, дури и кога тоа дава само рамка за носење одлуки за можностите кои се јавуваат кога луѓето поставуваат приоритети. Тие велат дека колку човекот се труди да управува со својата кариера, толку е поголема веројатноста да се појават такви можности и поединецот ќе биде во можност тоа да го искористи. Бидејќи не постојат два исти поединци, така не постојат и идентични стратегии кои тие ги поставуваат при планирањето на сопствените кариери (Torrington et al., 2004: 451). Голд и Пенли ги групираат тие стратегии во неколку групи:

- Создавање на можности – градење соодветни способности и искуства кои се потребни за кариера во организацијата;
- Поголемо залагање на работа – повеќечасовна работа, и на работа и дома, како и постојана преокупација со работата;
- Самоистакнување / самопрезентација – предочување на своите аспирации на раководителите за поголема одговорност, истакнување на своите успеси и создавање на имиџ на успешна личност;
- Барање за насоки во кариерата – барање на искусни лица во организацијата или надвор од неа (менторство), како и барање насоки во кариерата;

- Создавање на мрежи – развивање на контакти во организацијата и надвор од неа со цел добивање на информации;
- Интерперсонални врски – градење врска со непосредниот раководител, која подоцна ќе има влијание врз напредувањето на поединецот. Оваа стратегија може да биде „согласување со мислењата“, т.е. делење на мислењето со раководителот, или „други прилагодувања“, т.е. размена на информации со раководителот, како и слични интереси (Gould & Penley, 1984, цитирано во Torrington et al., 2004: 451).

Организациското управување со кариерата претставува процес на подготовка, спроведување и контрола на плановите за развој на кариерата на вработените. Организациите имаат голема улога во развојот на кариерата, бидејќи, како што беше кажано и претходно, и тие имаат корист од тоа. Во таа насока, организациите можат да помогнат во следново:

- Анализа на кариерата – овозможувајќи средства и помош во преиспитувањето на поединецот и давајќи организациски информации;
- Поставување на цели на кариерата – давајќи јасна перспектива за кариерните можности во организацијата и нудејќи повеќе можности за остварување на приоритетите во кариерата;
- Стратегија на кариерата и планирање на активности – обезбедувајќи информации и поддршка за она што функционира во организацијата и што може реално да се очекува;
- Давање на повратни информации во врска со кариерата – давајќи реални процени на актуелните резултати од работата и потенцијалите кои се во врска со кариерата (Torrington et al., 2004: 453).

Важен дел од развојот на кариерата на вработените игра менторството. Тоа е процес во кој постарите искусни вработени ги подучуваат и ги водат помладите колеги. Менторството може да биде неформално и формално. Неформално менторство има во оние случаи кога се формира таква врска помеѓу постар и помлад колега на доброволна

основа. Според некои истражувања, оние вработени кои чувствуваат потреба за достигнување и моќ, кои се емоционално стабилни и кои можат да се прилагодат на секоја ситуација, се склони да имаат ментор, но и полесно да го пронајдат. Но, препознавајќи ја позитивната страна на менторството, организациите често воспоставуваат и формален систем на менторство. Улогата на менторот е да го води својот „штитеник“ низ процесот на социјализација во организацијата, да му помогне подобро да ја разбере организацијата во којашто работи, подобро да ги артикулира аспирациите во однос на неговата кариера и да учи низ работа (Bogićević, 2003: 246-247). Мора да се напомене дека менторството е процес кој се одвива на доброволна основа. Многу е важно лицето кое ќе биде неформално избрано или формално назначено за ментор да сака да ја преземе таа обврска, бидејќи само на тој начин менторството ќе ја постигне својата цел.

Во овој дел соодветно е да се наведе извадок од книгата „Алиса во земјата на чудата“, каде што Алиса го прашува мачорот во која насока треба да се упати:

Алиса: Би сакале ли да ми кажете, ве молам, во која насока би требало да одам оттука?

Мачорот: Тоа во голем дел зависи од тоа каде сакаш да стигнеш.

Алиса: Не се грижам многу каде.

Мачорот: Тогаш, не е важно по која патека ќе тргнеш (Baruch, Y., 2003: 93).

Овој извадок е одлична метафора за тоа дека и покрај тоа што организациите може да понудат идеални програми за развој на кариерите на вработените, сепак, вработените се оние кои треба да ја имаат управувачката улога во тој процес. Доколку вработените немаат развиено сопствена стратегија, тогаш тие стануваат дел од нечија туѓа стратегија.

2.4 Рамнотежа во кариерата

За да може нечија кариера да се развива успешно, од голема важност е да се воспостави рамнотежа помеѓу работата и семејниот живот. Со зголемување на интензитетот на работата и со сè поголемите очекувања кои се наметнуваат пред вработените, најчесто семејниот живот е оној кој ги трпи последиците. Ова е особено

карактеристично за жените, но, секако, и за мажите. Денес, големите компании посветуваат внимание на потребите на вработените од едноставна причина што знаат дека тоа ќе придонесе за зголемена продуктивност и вработените ќе бидат помотивирани и попосветени доколку знаат дека и работната организација ги зема предвид личните околности.

Торингтон наведува неколку фактори кои влијаат на воспоставувањето рамнотежа помеѓу работата и семејниот живот:

Родителство и грижа

Родителството и грижата во најголем дел ги засегаат жените, но, во одредени случаи, секако, и мажите. Во одреден период од животот, жените отсутнуваат од работата поради мајчинство и најчесто тоа отсуство се одразува врз нивните кариери. За разлика од приватните компании, каде што можеби повторното враќање на жената и не е гарантирано, во државната администрација точно се знае дека додека жената е на породилно отсуство, нејзиното место е во мирување, и секоја замена која евентуално ќе се обезбеди за време на тие 9 месеци, е привремена, а по истекувањето на породилното отсуство, жената треба да се врати на истото работно место на кое била пред да замине. Од друга страна, пак, работодавците очекуваат жената да работи со истиот интензитет како и пред да стане мајка, да останува на работа и по завршувањето на работното време за да се заврши некоја работа или, пак, да си ја носи работата дома. Исто така, голем дел од работодавците сметаат дека поради семејните обврски, жените повеќе не се заинтересирани за работата и не можат 100% да ѝ се посветат и затоа честопати ги изземаат од можните кандидати за унапредување.

Понатаму, чести се семејствата во кои има и стари членови, на кои им е потребна грижа, и таа повторно, во најголем дел од случаите, е обезбедена од страна на жените. Чести се случаите кога некој од помладите членови на семејството работи со скратено работно време, зема неплатено отсуство или, пак, целосно ја напушта работата за да може да се грижи или за децата или, пак, за некој повозрасен член.

Кариера на партнерот

Кариерата на партнерот, исто така, има влијание врз работата и кариерата на другиот партнер. Имено, прилагодувањето на сопствената кариера кон кариерата на партнерот, повторно, во најголем дел, паѓа на товар на жената. Во најголем дел од семејствата, мажот е оној кој прв бара работа и ја почнува кариерата, а во тој период жената се грижи за децата или за целокупното домаќинство. Како резултат на тоа, жените почнуваат да градат кариера во подоцнежните години.

Промена на животните вредности

Со промените кои се случуваат во општеството, настануваат промени и кај самите луѓе. Се менуваат нивните ставови, мислења, вредности, а како резултат на тоа, се менува и нивниот однос кон работата. Кон крајот на 20. век било карактеристично интензивното работење, при што во прв план биле ставани потребите на организацијата, но денес, сè почесто се поместуваат границите и поголем простор му се дава на семејството, интересите на вработените и сл. Таквата промена, истражувачите најчесто ја опишуваат како замена за животот кој е подреден на работата (Torrington et al., 2004: 449-451).

Барух наведува дека стресот на работното место, како и контролата над времето, претставуваат грижа за организациите. Стресот негативно се одразува врз здравјето на луѓето, а од организациски аспект, тој е честа причина за болести поврзани со работата и апсентизмот. Колку е повисока позицијата на вработениот, толку е поголем и стресот со кој тој се соочува. Неретко, поради преголемата оптовареност со стрес, луѓето бараат да бидат префрлени на пониска работна позиција, а со тоа и да примаат пониска плата, или дури и ја напуштаат работата. Голем проблем кој се јавува како резултат на стресот на работното место, е тоа што со завршувањето на работниот ден, не престанува влијанието на стресот и тој, како по правило, се пренесува и дома, а поради тоа страдаат и семејните односи (Baruch, Y., 2003: 116).

Контролата над времето значи јасна граница помеѓу работните часови во текот на еден ден и времето посветено на семејството и сопствените потреби на вработениот. Со сè поголемата конкурентност и потребата од постојано напредување и докажување, таквата граница е сè потешко да се постави. Ова е особено тешко во случаи кога во семејството има деца на кои им е потребна родителската грижа и кои имаат потреба од родители кои во секое време ќе бидат способни да им посветат внимание, и уште поважно, да ги насочат во вистински правец во текот на нивниот развој.

3 ЕФЕКТОТ „СТАКЛЕН ПЛАФОН“

Концептот на „стаклен плафон“ за првпат се појавува во извештај за деловните жени во Wall Street Journal во 1986 година во Соединетите Американски Држави (САД), од авторите Химовиц и Шелхард. Тие го опишуваат стаклениот плафон како неофицијална пречка за можностите во рамките на една организација или компанија која ги спречува класите на работници, особено жените, да напредуваат на повисока позиција. Друга дефиниција за стаклениот плафон е „невидлива, но сепак, непремостлива пречка која ги спречува малцинствата и жените да напредуваат на повисоките нивоа на корпоративната скала, без разлика на нивните квалификации или постигнувања“ (Martin, M., 2010: 8).

Иако денес состојбата е променета во однос на периодот кога се појавува овој термин, сепак, стаклениот плафон продолжува да постои, иако нема експлицитни пречки кои ги спречуваат жените и малцинствата да се стекнат со високи работни позиции. Иако овој ефект првенствено се однесувал на жените и малцинствата во корпорациите, тој подеднакво се однесува и на вработените во државната администрација.

Котер поставува четири критериуми кои би требало да бидат задоволени за да се заклучи дека во одреден случај постои „стаклен плафон“. Тоа се:

1. *Нееднаквост според „стаклениот плафон“ претставува полова или расна разлика која не е објаснета со други карактеристики на вработениот кои се релевантни за работата.*

Ова значи дека „стаклените плафони“ се мерат како разлики поради пол или раса, откако е направена проверка на образованието, искуството, способностите, мотивацијата и други релевантни карактеристики за работата.

2. *Нееднаквост според стаклениот плафон претставува полова или расна разлика која е поголема на повисоките нивоа отколку на пониските.*

На пример, во организација или компанија во која постои „стаклен плафон“, уделот на жени-менаџери треба да биде помал од уделот на жени-службеници, уделот на жени-службеници треба да биде помал од уделот на жени-референти итн.

3. *Нееднаквост според стаклениот плафон претставува полова или расна нееднаквост во шансите за напредување на повисоки нивоа, не само во соодносите на секој пол или раса моментално на тие повисоки нивоа.*

Унапредувањата на повисоки функции и зголемувањата на платите се соодветен предмет за тестирање на стаклениот плафон.

4. *Нееднаквост според стаклениот плафон претставува полова или расна нееднаквост која се зголемува во текот на кариерата.*

Студии кои ги набљудуваат траекториите на кариерите можат да испитаат дали половата разлика (во плати или авторитет) се зголемува со зголемувањето на работното искуство (Cotter, David A. et al., 2001: 657-661).

И покрај тоа што живееме во општество кое се бори против секој вид на дискриминација, сепак, работодавачите успеваат да фаворизираат едни групи за сметка на други. Иако, декларативно, сите ја осудуваат дискриминацијата како општо зло, сепак, постојат начини на кои може да се покаже дека некој не е пожелен или во најмала рака да му се сугерира дека треба да си знае каде му е местото и да не бара повеќе од она што дотогаш му било дадено.

Во однос на вработувањата на жените и малцинствата во државната администрација, постои можност да бидат фаворизирани мажи или, пак, лица кои не се некое малцинство. Одлуката за селекција на кандидатите зависи од раководното лице на органот и тој/таа, во согласност со сопствените размислувања и убедувања, може, на пример, да одлучи да не вработи жена, бидејќи таа во некој период од животот би направила пауза во работниот однос поради родителство или, пак, не би можела целосно да се посвети на работните обврски 24 часа дневно, 7 дена во неделата, поради семејните обврски.

Според Веле, дискриминацијата во организациите се манифестира на разни начини. Во многу организации преовладува политика на мажи или мнозинство, и таквата клима едноставно ги оддалечува и изолира малцинствата и жените. Тие, вообичаено, добиваат работни места кои се технички или административни и не овозможуваат напредување на повисоки управувачки позиции. На тој начин, жените и малцинствата имаат недостиг од можности за развој на нивната кариера, немаат правичен и соодветен пристап до обуки, како и до работни места кои носат поголема заработувачка. Бидејќи честопати за жените, а не ретко и за малцинствата, преовладува мислењето дека тие не се способни разумно да просудуваат, голема е веројатноста дека тие ќе бидат исклучени од работните задачи кои бараат критичко размислување, а со тоа и од разни работни тела на организациите.

Понатаму, жените тешко воспоставуваат социјални мрежи во организации каде што преовладуваат мажите. Како резултат на тоа се јавува недостиг на менторство. Во некои организации менторството е неформално и се базира на социјалните мрежи помеѓу вработените, каде што вработен со подолг стаж и работно искуство зема под своја закрила вработен кој е на почетокот од својата работна кариера и доброволно му ги пренесува своите искуства и знаења. Во други организации, пак, тоа е формално и организацијата одредува ментори и штитеници, каде што, исто така, менторите треба да ги пренесат своите знаења и искуства на штитениците. Во околина каде што преовладува негативен став за жените и малцинствата, системот на менторство не ги дава очекуваните резултати.

Бидејќи трудот на жените или малцинствата е обезвреднет, тие се исклучуваат од дискусиите, не се земаат предвид кога се дискутира за важни работи и се исклучени од неформалните мрежи на комуникација кои постојат во секоја организација.

Понатаму, постои убедување во многу организации дека жените се различни од мажите во однос на нивните способности, и затоа, нивните перформанси се оценуваат поразлично од оние на мажите. Оценувањето на перформансите на вработените претставува важен фактор за можноста за напредување во кариерата. Во случаи кога жените или малцинствата се оценуваат послабо во однос на нивните останати колеги, тогаш е јасно дека тие немаат речиси никакви шанси за искачување на повисоко место на хиерархиската скала (Welle, B. & Heilman, M.E., 2005: 2, 4, 6-8, 12).

И, секако, можеби најевидентната форма на демонстрирање дискриминација, и во крајна линија, неприфаќање на жените и малцинствата, е контрапродуктивното однесување и малтретирањето од страна на колегите. Тоа малтретирање не е во физичка смисла, туку е во насока на изнесување на несоодветни коментари за жените, употреба на вулгарности во нивно присуство и други начини кои придонесуваат жените да се чувствуваат непријатно во присуство на машките колеги. На некој начин, мажите сакаат да им покажат на нивните женски колешки дека, доколку сакаат да успеат во светот на мажите, мора да научат да ги трпат и прифатат таквите однесувања.

Овие начини на дејствување овозможуваат ефектот „стаклен плафон“ да продолжи да има влијание врз одредувањето на нечија кариера и тој е постојано присутен. Се добива впечаток дека на работа луѓето постојано треба да формираат сојузи со другите вработени и со претпоставените за да бидат секогаш во тек и, секако, да бидат сигурни дека секогаш ќе имаат некој кој ќе стои зад нив и ќе ги турка напред. Иако стаклениот плафон е карактеристичен најмногу за приватниот сектор, особено за големите компании, сепак, тој се манифестира и во државната служба.

Во јуни 2012 година, во ЕУ е спроведено истражување за дискриминацијата во ЕУ во 2012 година¹. Ова истражување е последно во низата истражувања на истата тема и има за цел да даде увид во еволуцијата на перцепциите, ставовите, знаењето и свеста за дискриминацијата во ЕУ. На ниво на ЕУ, 56% од испитаниците веруваат дека дискриминацијата е широко распространета, особено на етничка основа. Дискриминацијата по возраст се верува дека е позастапена кај лицата над 55 години (45%), отколку кај лицата под 30 години (18%). 50% од испитаниците веруваат дека дискриминацијата во однос на инвалидитет е ретка или не постои во нивната земја, наспроти 46% кои веруваат дека таа постои. Повеќе од две третини од Европејците (68%) сметаат дека лицата со инвалидитет и постарите лица се дискриминирани во однос на пристапот кон стоки и услуги. На прашањето за дискриминација според родов идентитет (транссексуалци и трансродов идентитет), 45% од испитаниците сметаат дека таа е широко распространета. 39% од Европејците веруваат дека дискриминацијата по основ на религија е широко распространета, додека 31% веруваат дека половата дискриминација е широко распространета. Генерално, Европејците веруваат дека дискриминацијата е широко распространета во вработувањето, отколку во другите области на животот. Во истото истражување, нешто над две третини од Европејците (67%) веруваат дека економската криза придонесува за поголема дискриминација на работниците над 55-годишна возраст. Понатаму, половина од испитаниците, исто така, мислат дека како резултат на економската криза, дискриминацијата на пазарот на труд по основ на инвалидитет (53%) и етничко потекло (52%) е зголемена. Мнозинството Европејци (54%) сметаат дека поради економската криза, политиките кои ги промовираат еднаквоста и различноста се сметаат за помалку важни и затоа добиваат помал буџет. Во однос на еднаквите можности при вработувањето, 54% од испитаниците веруваат дека возраста на кандидатот за некое работно место е неповолна ако тој е на возраст над 55 години. Инвалидитетот (40%), бојата на кожата и етничкото потекло (39%), исто така, се сметаат за неповолни. Општо земено, 79% од испитаниците ги поддржуваат обуките за различност на работното место, и за вработените и за работодавците, 76% сметаат дека треба да се

¹ *Discrimination in the EU in 2012*, 2012. European Commission [online] достапно на <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_393_en.pdf> [Пристапено на 25.12.2012]

воведат процедури за мониторинг над практиките за регрутирање на вработени, а 69% сметаат дека таков мониторинг треба да се воведе и за составот на вработените.

Во април 2009 година, во Република Македонија, е спроведено истражување за еднакви можности за сите. Истражувањето е спроведено од страна на Центарот за човекови права и разрешување конфликти, во соработка со Брима Скопје, на примерок од 1606 испитаници. Предмет на истражувањето се формите на дискриминација: дискриминација врз основа на пол, етничка припадност, верска припадност, возраст, инвалидност, сексуална ориентација и политичка припадност. Според мислењето на испитаниците (67%), при вработувањето најважен фактор е припадноста кон определена политичка партија. Потоа следуваат возраста и етничката припадност како дополнителни фактори.

Во 2010 година, Македонскиот центар за меѓународна соработка, заедно со Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ од Скопје, спроведе истражување за дискриминацијата во Македонија по основа на етничка припадност². Според 53.5% од испитаниците, во Република Македонија постои дискриминација. Она што е интересно е дека на прво место е дискриминацијата врз основа на политичка припадност (89.9% од испитаниците), а потоа следува дискриминацијата по етничка припадност (67.7%), хендикеп (53.8%), сексуална ориентација (53.3%), религија или уверување (45%), возраст (39.8%) и пол/род (37.3%). Претставено со графикон, состојбата изгледа вака:

² *Дискриминацијата во Македонија по етничка основа*, 2011. Македонски центар за меѓународна соработка [online] достапно на <<http://www.mcms.org.mk/images/docs/2011/diskriminacija-na-etnicka-osnova-2011.pdf>> [Пристапено на 25.12.2012]

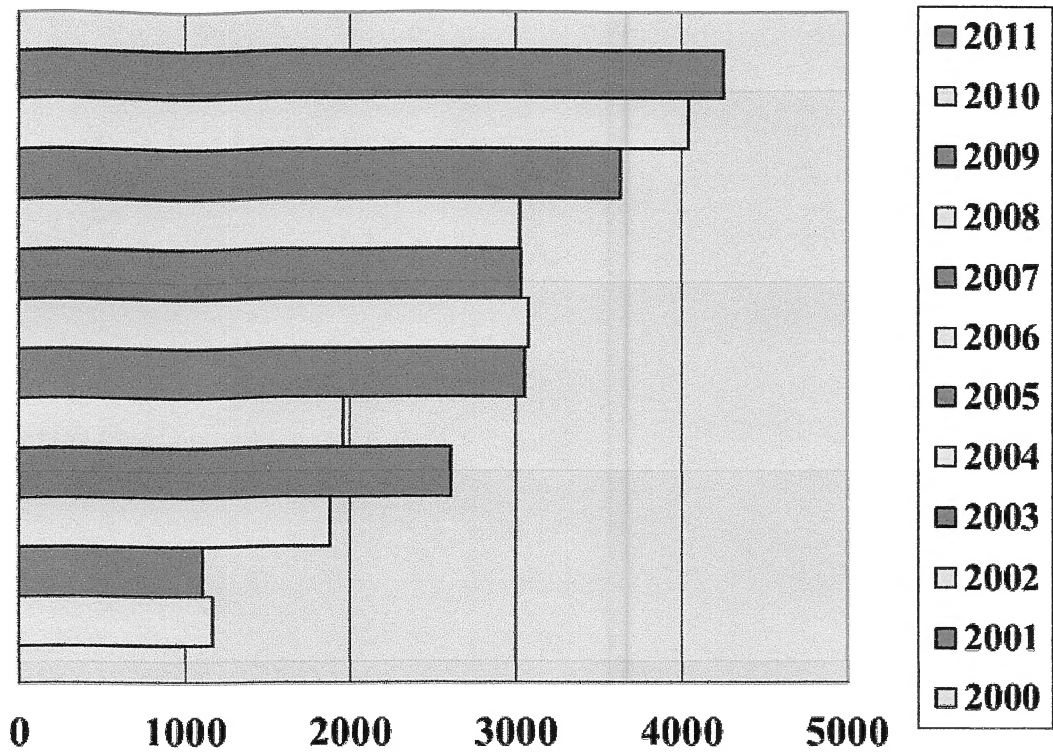


Според податоците од истражувањето, дискриминацијата е во пораст во последните пет години. Во однос на вработувањето, 79.3% од испитаниците сметаат дека во државната администрација има дискриминација, наспроти 54% во приватниот сектор. Податоците од истражувањето покажуваат дека секој втор граѓанин на Македонија (47.4%) смета дека другите етнички заедници одземаат работни места од нивната заедница.

Годишните извештаи на Народниот правобранител³ даваат преглед на доставените претставки до него, како и преглед на претставките по области. Следниот графикон го прикажува бројот на претставки по години.

³ *Годишни извештаи, 2000 – 2011. Народен правобранител [online] Достапно на <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/MK/predmetno_rabotenje/godishni_izveshtai.aspx> [Пристапено на 25.12.2012]*

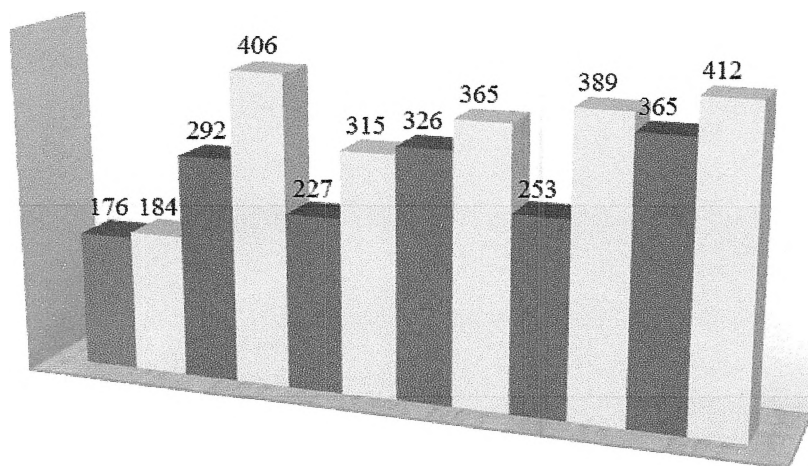
Графикон 2. Број на поднесени претставки за периодот 2000 – 2011



На Графикон 3 е прикажан бројот на поднесени претставки од областа на работните односи. Од податоците се гледа дека со текот на годините, бројот на претставки расте и колку повеќе се зголемува свеста кај граѓаните за оваа појава, толку повеќе расте и бројот на претставки.

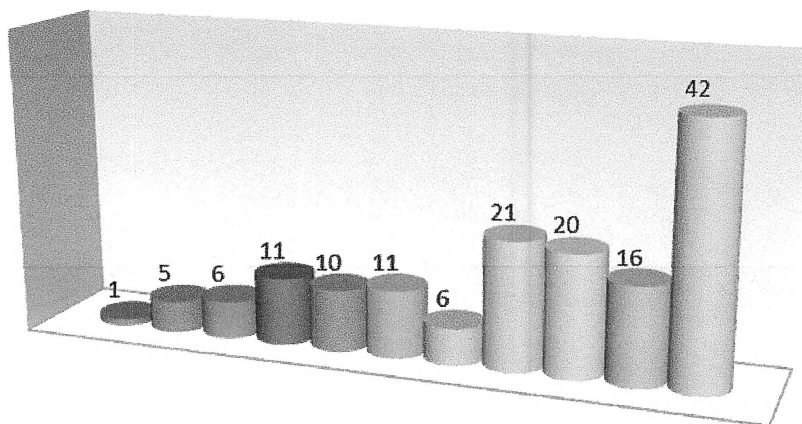
**Графикон 3. Број на поднесени претставки од работни односи,
2000-2011**

■ 2000 ■ 2001 ■ 2002 ■ 2003 ■ 2004 ■ 2005 ■ 2006 ■ 2007 ■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011



**Графикон 4. Број на поднесени претставки од областа на
дискриминација**

■ 2001 ■ 2002 ■ 2003 ■ 2004 ■ 2005* ■ 2006* ■ 2007* ■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011



Забелешка: Податоците за периодот од 2000 до 2004 година се однесуваат на областа Права на заедници кои не се мнозинство. Во 2005 година за првпат се воведува областа Дискриминација и податоците за 2005 и 2006 година се однесуваат и на областа Права на заедници кои не се мнозинство и на областа Дискриминација. Во 2007 година е воведена областа Недискриминација и соодветна правична застапеност, а областите Права на заедници кои не се мнозинство и Дискриминација повеќе не фигурираат.

Понатаму, во насока на обидите на Владата за заштита на граѓаните од дискриминација, а воедно и како дел од евроинтегративните процеси, донесен е Законот за спречување и заштита од дискриминација. Во овој Закон дискриминацијата е дефинирана како „секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа“⁴.

Со Законот се формира и Комисија за заштита од дискриминација која има 12 надлежности, меѓу кои првата е да постапува по претставки, дава мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација⁵. Според Законот, Комисијата е самостоен и независен орган, но сепак, средствата за работа на Комисијата се обезбедуваат од буџетот на РМ, а нејзините членови ги избира и ги менува Собранието на РМ. Тука се појавува сомнеж во целосната независност на Комисијата и нејзиното професионално работење. Понатаму, критериумите за избор на членови на Комисијата се многу ниски, односно првиот услов е лицето да биде државјанин на РМ и да има постојано место на живеење во РМ, а вториот е да има високо образование и искуство од областа на човековите права или општествените науки. Составот на Комисијата е многу разновиден, и нивното образование не може да се смета за релевантно при одлучувањето дали во даден случај имало или немало дискриминација – 4 правници, 1 социолог, 1 електроинженер и 1 учител. Ова води

⁴ Комисија за заштита од дискриминација, 2010. *Закон за спречување и заштита од дискриминација*. [Online] Достапно на <<http://www.kzd.mk/phocadownload/zakon-za-sprecuvanje-i-zastita-od-diskriminacija.pdf>> [Пристапено на 25.12.2012]

⁵ Ibid.

до помислата дека напорите кои се вложуваат за борбата против дискриминацијата се само декларативни и дека не се пристапува сериозно кон оваа материја.

Потоа, докажувањето на дискриминацијата, исто така, е спорно, бидејќи доколку некој сака да пријави дискриминација, тој мора да приложи и материјален доказ. Во спротивно, претставката ќе биде одбиена како неоснована. Тука се јавува проблем како може да се обезбедат тие докази, особено доколку станува збор за вознемирувачко и понижувачко однесување или, пак, сексуално вознемирување, кои најчесто се манифестираат вербално или физички. Понатаму, Законот не дава конкретни мерки на заштита на лицата од виктимизација (трпење на штетни последици затоа што некој пријавил дискриминација, покренал постапка за заштита од дискриминација или, пак, сведочел за дискриминација). Препораките кои Комисијата ги дава за отстранување на формите на дискриминација, лицето на кое тие се упатени е должно да постапи по нив. Доколку се утврди дека не постапува по препораката, тогаш Комисијата може да покрене постапка пред надлежен орган. Значи, не се обезбедуваат силни механизми кои ќе овозможат целосно отстранување на дискриминацијата и оној кој дискриминирал повторно има можност да го стори истото, но со посилен интензитет, како реванширање на оној кој поднел барање за утврдување на дискриминација. Бидејќи овој Закон е дел од законите кои се услов за членство во ЕУ, се чини дека е подготвен набрзина, колку едноставно да се тргне од листата „да се направи“.

Понатаму, во рамките на Министерството за труд и социјална политика е формиран Сектор за еднакви можности, а во министерствата се назначени координатори за еднакви можности на жените и мажите. Во рамките на Собранието на РМ е формирана Комисија за еднакви можности на жените и мажите. Исто така, на ниво на локалната самоуправа се формирани комисии за еднакви можности помеѓу мажите и жените. Покрај Законот за заштита од дискриминација, донесен е и Закон за еднакви можности на мажите и жените кој, исто така, ја забранува дискриминацијата како појава. Меѓутоа, кај нас едно е она што е напишано во законите и процедурите, а сосема друга е состојбата во реалноста. Најеклатантен пример е истражувањето спроведено од страна на Здружението на граѓани Акција Здруженска, во кое се анализира практичната примена на Законот за еднакви

можности во единиците на локалната самоуправа и колку градоначалниците и советите се запознати со Законот, дали функционираат комисиите за еднакви можности и сл. Заклучоците од истражувањето се дека градоначалниците се запознати со Законот (80% во целост, 20% делумно), но истовремено се свесни за неговата слаба реализација (некои сметаат дека тој не е доволно промовиран, а некои сметаат дека за негова реализација треба од некаде да им стигне барање). Поголем дел од градоначалниците еднаквоста ја гледаат во бројната еднаквост меѓу жените и мажите во локалната самоуправа. Во 20% од општините не е определен координатор на Комисијата за еднакви можности, а во 63% од општините не е подготвен опис на работните обврски на координаторот. Причината за незадоволителното ниво на примена на Законот за еднакви можности на мажите и жените, може да се каже, е несериозниот пристап на градоначалниците кон ова прашање, односно за нив ова не е приоритетна активност. Покрај градоначалниците, и советите во општините се опфатени во истражувањето. 42% од советите делумно се запознати со Законот, а 58% се целосно запознати. Во однос на примената на Законот, 58% одговориле дека делумно се спроведува, 36% дека целосно се спроведува, а 6% дека не се спроведува. И претседателите на советите сметаат дека спроведувањето на овој Закон е само непотребно губење на време и енергија, и тој претставува измислена работа која е несоодветна за нашата средина, менталитет и култура. Во однос на структурата на Комисиите за еднакви можности, од 41 претседател, 5 се мажи, а 36 жени, што значи дека на Комисиите се гледа како на „женски Комисии“. За 2007 година, 70% од Комисиите немале усвоено програма за работа. 22 општини имаат преземено мерки за унапредување на еднаквите можности меѓу мажите и жените. Комисиите имаат обврска еднаш годишно да доставуваат извештаи до Министерство за труд и социјална политика, но во 2007 година, од 84 општини, само 7 поднеле таков извештај.

Меѓу другите активности на Народниот правобранител, оваа институција има обврска да презема мерки за заштита на начелото на еднаквост помеѓу половите, и како резултат на тоа, Народниот правобранител во 2010 година спроведе истражување и анализа на состојбата со родовата рамноправност во државните органи, судовите, извршната власт, здравствените установи, јавните претпријатија, служби, агенции и образовни установи. Според добиените податоци, произлегува дека во државната и

локалната администрација, поголем е бројот на мажите од жените. Во администрацијата, со високо образование се вработени повеќе жени од мажи. Работите и понатаму се делат на женски и машки, гледано врз основа на тоа што во одредени области доминираат мажите, а во одредени жените (на пример, мажите доминираат во полициските и воените работи, земјоделството, локалната власт, а жените се доминантни во образованието, социјалата, здравството и дел од правосудните органи). Во најголем број на органи и организации, на највисоките или повисоките раководни места доминираат мажите, додека жените се распоредени на пониски раководни позиции, независно дали се побројни или во поголем процент со повисоко образование од мажите. Крајниот заклучок на Народниот правобранител е дека „и покрај заложбите на државата за создавање услови и можности за родова еднаквост меѓу мажите и жените, сè уште постои нееднаквост на жените во однос на мажите.“

4 ДРЖАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

За да можеме соодветно да го проучиме влијанието на ефектот „стаклен плафон“ во државната администрација, најнапред е неопходно да се дефинира поимот „администрација“.

При неговото дефинирање неизбежно е да се направи поврзување со јавниот сектор, бидејќи тој претставува целина од два меѓусебно зависни сегмента: политиката и администрацијата. Политиката се заснова на довербата која ја искажува јавноста на избори и ја потврдува, односно негира, по завршувањето на секој мандат. Администрацијата, пак, се заснова на способностите и професионалните капацитети на службениците кои се потврдуваат на отворени конкурси за стапување во службата⁶. Поврзаноста помеѓу политиката и администрацијата се гледа во тоа што администрацијата го претставува апаратот кој ги спроведува политиките на власта.

⁶ Агенција за администрација, *Прирачник за полагање испит за државен службеник*. [online] Достапно на: <<http://www.ndi.org/macedonia/parliamentary-institute/civil-service-study-guide>> [Пристапено на 25.12.2012]

4.1 Историски осврт на државната администрација

Постоењето на државната администрација датира уште од многу одамна. Таа постоела и во времето на Римската империја. Во тоа време постоела сложена административна структура, но назначувањата во службата биле единствено врз основа на наследство или патронажа, а не врз заслуги. Исто така, било возможно службениците да вработуваат други луѓе да им ја вршат работата, а тие продолжувале да си ја земаат платата. Ваквиот тренд бил запазен и по неколку векови во Западна Европа.

Потеклото на модерната меритократска државна служба може да се следи наназад до империјалните тестови воспоставени во империјална Кина. Империјалниот тест базиран на заслуги бил дизајниран за да овозможи селекција на најдобрите кандидати. Овој систем имал огромно влијание и врз општеството и врз културата во империјална Кина, и бил директно одговорен за создавањето на класа на образовани бирократи, без разлика на нивното семејно потекло. Кинескиот систем на државна служба □ овозможил стабилност на Кинеската Империја повеќе од 2000 години и го овозможил еден од главните извори на општествена мобилност во кинеското општество. Тестовите биле внимателно структурирани за да се обезбеди дека луѓето со помалку финансии ќе имаат поголеми шанси да ги положат испитите и да се стекнат со официјална диплома, отколку луѓето кои потекнуваат од богати фамилии. За да се обезбеди непристрасност, биле вработувани „копирачи“ кои ги препишувале тестовите на кандидатите, за да се маскира нивниот ракопис и на тој начин да се спречи фаворизирање на оценувачите на тестовите, кои би можеле да ги препознаат ракописите на кандидатите.

Модерниот систем на селектирање на кандидати за државна служба индиректно се развил од империјалниот систем. Тој систем бил позајмен од страна на европските земји од 16. век па наваму. Првата земја која успешно го спровела меритократскиот систем на државна служба била Британската Империја во нејзината администрација во Индија⁷.

⁷ *Civil service*, Wikipedia, the free encyclopedia, [online] Достапно на : <http://en.wikipedia.org/wiki/Civil_service> [Посетено на 25.12.2012]

4.2 Концептот на државната администрација

Треба да се каже дека честопати поимот јавна администрација се поистоветува со поимот државна администрација, кога всушност станува збор за поими со различен опфат. Опфатот на двата поима е различен од систем до систем, но сепак, постои една генерална дистинкција – поимот јавна администрација е поширок поим и го опфаќа и поимот државна администрација, како централно јадро на јавната администрација. Имено, постојат два концепта за дефинирање на државната служба: широк и ограничен концепт. Широкиот концепт ги опфаќа сите или најголем дел од јавните службеници опфатени во рамките на државната служба, бидејќи се смета дека секој јавен службеник е дел од извршната машинерија на државата. Ограничениот концепт, пак, од друга страна, го опфаќа јадрото на јавната администрација, односно службениците кои вршат работи кои се непосредно поврзани со вршењето на функциите на државата. Во Прирачникот за полагање на испит за државен службеник се појаснува дека во зависност од начинот на вработување и напредување на државните службеници, постојат два система: систем на кариера и систем на работни места⁸.

Системот на кариера е систем каде што вработениот може да очекува дека поголемиот дел или целиот свој работен век ќе го помине во јавната администрација. Овој систем, кој се нарекува уште и затворен систем, не дозволува влегување во државната администрација на средина од хиерархиската скала, туку лицата се вработуваат на најниската позиција и понатаму напредуваат хиерархиски по автоматизам. Негови карактеристики се:

- Сигурност на работното место (што значи дека платите најверојатно се пониски од оние во приватниот сектор, но бенефициите за здравствено и пензиско осигурување како и отпремнина при заминување од службата се подобри заради должината на стажот поминат во организацијата);

⁸ Прирачник за полагање испит за државен службеник, Агенција за администрација, [online] Достапно на: <<http://www.ndi.org/macedonia/parliamentary-institute/civil-service-study-guide>> [Пристапено на 25.12.2012]

▫ Сигурност од предвременно прекинување на вработувањето (што значи дека од вработениот се бараат повисоки стандарди во однесувањето и работењето. Вработените не смеат да извлечат корист од сигурноста на работното место со намалување на стандардите во работењето);

▫ Влезот во службата е на најниското ниво (што значи дека за секој државен службеник се развива кариера преку надградба на квалификациите, унапредување, постепено зголемување на платата и на надоместоците, а сето ова подразбира постоење на систем за обука и оценување на работењето);

▫ Унапредувањето се заснова на заслуги, но долгорочноста на вработувањето значи дека секој ќе добие некоја сатисфакција од системот (на пример: во системот можат да бидат вградени можности за брзо напредување или годишни покачувања на платата под услов вработениот да добие добри оценки за работењето);

▫ Унапредувањето може да се врши и преку мобилност (напредување во повисок степен во друга организација или на друга локација, преку директен трансфер или преку конкурс. Тоа значи дека државните службеници треба да имаат добра генеричка обука за да можат да постигнат високи стандарди во работењето, без оглед на кое место се назначени);

▫ Работните места најчесто се пополнуваат со внатрешни конкурси, меѓутоа, исклучително со применување на принципот на конкуренција и заслуги.

За разлика од него, системот на работни места подразбира пополнување на работните места преку отворен конкурс за кандидати од надвор и од внатре во државната служба. Притоа, кандидатите кои веќе се во државна служба немаат предност при изборот. Системот на работни места, или како што уште се нарекува отворен систем, овозможува во државната служба да влезат и лица кои се надвор од администрацијата, но ги поседуваат потребните квалификации. Во овој систем градењето кариера не е

загарантирано и не е по автоматизам. Унапредувањето и развојот на кариерата во овој систем, всушност, значат повторно вработување на ново работно место.

Клучните карактеристики на овој систем се:

- Вработениот не очекува унапредување во рамките на системот и треба да ја напушти службата штом заврши потребата за која бил вработен;
- Платите можат да бидат повисоки за да се одрази ризикот на отворениот пазар со одредени придонеси за здравствено и пензиско осигурување;
- Кандидатот се избира врз основа на стручноста и искуството со кое се здобил пред да стапи во службата⁹.

Притоа, треба да се нагласи дека во ниту една држава не постои чист систем, туку секогаш има доминантен систем со примеси од другиот. Најчесто, во развиените земји доминира системот на кариера, додека, пак, во земјите во развој и во транзиција, системот на работни места.

Во однос на начинот на селекција на државните службеници, а исто така и на нивното унапредување, во Прирачникот за полагање испит за државен службеник се дискутира за два система: споилс системот (систем на плен) и мерит систем (систем на заслуги). Споилс системот значи дека на победничката партија □ припаѓа пленот на работни места во администрацијата кои ќе може да ги подели на своите приврзаници како благодарност за нивните партиски ангажмани. Ваквиот систем уште се нарекува и политичко покровителство. Негативните последици од овој систем се бројни, бидејќи тој овозможува политички притисоци, корумпираност, непотизам и сл. во администрацијата. За разлика од него, мерит системот значи дека во државната служба се вработуваат и унапредуваат лица врз основа на нивните способности и заслуги, односно интелигенција, образование и слично, преку процес на тестирање.

⁹ Стратегија за обука на државните службеници во Република Македонија 2009 – 2011, 2008, Министерство за информатичко општество и администрација [online] Достапно на: < www.mio.gov.mk/files/pdf/obuki/Strategija_z_a_Obuka_2009_2011.pdf > [Пристапено на 25.12.2012]

4.3 Државната администрација во Република Македонија

На 29 август 2000 година е формирана Агенцијата за државни службеници, со цел да обезбеди централно организирање и воспоставување на единствени стандарди за државната администрација во Република Македонија. Во тој период беа поставени четирите функции на Агенцијата:

1. Независна заштита и грижа за прописите за државна служба и принципите на кои се засновани
2. Единствена рамка за развој и управување со човечките ресурси
3. Независен механизам за селекција и вработување на државни службеници
4. Второстепен систем за заштита на правата на државните службеници

Меѓутоа, со измените на Законот за државни службеници во 2010 година, Агенцијата претрпе значителни структурни и кадровски промени, односно, голем дел од нејзините активности од 01.01.2011 година преминаа во Министерството за информатичко општество и администрација и Агенцијата се преименува во Агенција за администрација¹⁰.

Со преземањето на дел од одговорностите на Агенцијата за администрација, од 2011 година Министерството за информатичко општество се преименува во Министерство за информатичко општество и администрација. Во однос на државната администрација, Министерството ги врши следниве дејности:

- законско уредување на прашањата во врска со администрацијата;
- надзор и обезбедување на единствена примена на прописите што се однесуваат на државните и јавните службеници;
- развивање на политиката поврзана со правата, обврските, одговорностите и оценувањето на државните и јавните службеници;

¹⁰ *Статус и надлежности*, Агенција за администрација [online] Достапно на <<http://www.aa.mk/default-MK.asp>> [Пристапено на 25.12.2012]

- класификација и опис на работните места, платите и надоместоците на плати на државните и јавните службеници;
- водење Регистар на државните и јавните службеници;
- подготвување на стратешки документи за ефикасно и ефективно работење, обука и стручно усовршување на државните и јавните службеници, организирање и спроведување на обуката;
- развој и координација на политиките во врска со управувањето со човечките ресурси;
- реформа во јавната администрација;
- остварување на меѓународна соработка по прашања од негова надлежност и
- врши и други работи утврдени со закон¹¹.

4.4 Законот за државни службеници од аспект на заштитата од дискриминација

Основниот закон кој ја уредува државната администрација во Република Македонија е Законот за државни службеници¹², донесен во 2000 година, кој досега има претрпено околу 15-ина измени. Тоа значи дека Законот постепено се менувал и дополнувал, во зависност од потребите и развојот на државната служба во Република Македонија.

Законот предвидува неколку мерки кои се во насока на обезбедување правна рамка за заштита од дискриминација. Прво, во однос на вработувањата, Законот предвидува транспарентен процес врз основа на критериумите за компетентност и стручност, односно, секој државјанин на Република Македонија кој ги исполнува неопходните услови, може да конкурира за некое работно место во државната администрација, заедно со веќе постоечките државни службеници кои, исто така, треба да ги исполнуваат условите. Исто

¹¹ *За министерството*, Министерство за информатичко општество и администрација [online] Достапно на <<http://www.mioa.gov.mk/?q=node/271>> [Посетено на 26.12.2012]

¹² *Закон за државни службеници*, Агенција за администрација, [online] Достапно на <http://www.aa.mk/WBStorage/Files/ZDS_konsolidiran_15_2013.doc> [Пристапено на 26.12.2012]

така, вработувањето се врши врз основа на принципот на правична застапеност. За секоја потреба од вработување се објавува оглас во дневните весници, а и на веб-страницата на Агенцијата за администрација. Ваквиот принцип има за цел да овозможи сите граѓани да имаат подеднакво право на пристап до секоја работа, што претставува и уставна одредба. Останатите начини на вработување во државната администрација се преку интересен оглас, преземање на државен службеник во друга институција со исто звање и распределување на државен службеник во истиот орган на друго работно место со исто звање.

Во Република Македонија преовладува отворениот систем на државна служба, што значи дека државен службеник може да стане секое лице кое ги исполнува потребните критериуми, без разлика дали тоа веќе работи во државната служба или, пак, доаѓа од надвор. Тоа подразбира дека на државните службеници со системот на работни места не им се гарантира напредување на повисока позиција. Сепак, за да се овозможи некакво напредување, системот на државната администрација во Република Македонија има и примеси на системот на кариера, односно воведени се степени на кариера кои овозможуваат хоризонтално напредување. Постојат четири степени на кариера и тоа се:

- Степен А – по три последователни оценки „се истакнува“ или „задоволува“
- Степен Б – по три последователни оценки „се истакнува“ или „задоволува“ по стекнувањето на степен А
- Степен В – по три последователни оценки „се истакнува“ или „задоволува“ по стекнувањето на степен Б
- Степен Г – по три последователни оценки „се истакнува“ или „задоволува“ по стекнувањето на степен В

Тесно поврзано со градењето кариера во државната администрација е и оценувањето на државните службеници, кое се спроведува на секои шест месеци. Оценувањето го спроведува директниот претпоставен раководител. Постојат четири

степени на оцена: не задоволува, делумно задоволува, задоволува и се истакнува. Како што е погоре наведено, оценувањето игра клучна улога во преминувањето од понизок степен во повисок, а тоа доведува и до зголемување на платата. Односно, државниот службеник мора трипати по ред да биде оценет „се истакнува“ или „задоволува“ за да премине во нареден степен.

Во однос на хоризонталното напредување во државната администрација, Законот предвидува можности за преземање на државен службеник од една институција во друга, по потреба и по негово барање. Хоризонталното напредување не подразбира повисока позиција или плата, туку ostrучување на службеникот за нова област и проширување на неговите знаења и искуства.

Платата во државната администрација, исто така, е регулирана со Законот и таа се определува на ист начин за сите вработени. Секое звање се бодира, како што се бодира и степенот на образованието и работното искуство. Вредноста на бодот се утврдува секоја година со одлука на Владата, на предлог на министерот за финансии.

Понатаму, Законот за државни службеници предвидува и правна заштита. Имено, при одлуката за избор на државен службеник, незадоволниот кандидат има право да поднесе жалба до Агенцијата за администрација. Исто така, државниот службеник може да поднесе жалба против оценката добиена при оценувањето на државните службеници, против престанок на вработувањето, доколку му е повредено правото од службенички однос и сл.

4.5 Реалната состојба со државната администрација во Република Македонија

За најсоодветно да се објасни државната администрација во Република Македонија, прво треба да се даде слика за државната служба во поранешна Југославија.

Професионална и неполитизирана државна администрација е карактеристика на држави кои имаат долга историја на демократско управување и пазарно ориентирана економија, додека државите кои беа дел од комунистичкиот режим не го земаа предвид овој тренд дури и по падот на режимот. Како и во останатите комунистички земји, така и во поранешна Југославија постоеше еднопартиски систем и лојалноста кон партијата била многу важен сегмент од општественото уредување. Бидејќи државата, т.е. власта и администрацијата, секогаш биле ставани во ист контекст, неизбежно било да се смета дека државната администрација претставувала алатка на власта. За некој да се вработи во државната администрација во тоа време, било важно тој да е подобра личност. Поседувањето на партиска книшка не било предуслов за вработување, но во секој случај тоа претставувало предност, а било пожелно и да се има човек кој е близок на партијата. Сепак, за некој да добие повисока функција во државната администрација, тој морал да поседува членска книшка.

По распаѓањето на Југославија, Република Македонија се соочи со промена на државното уредување, се формираа повеќе политички партии и започна долгиот процес на транзиција. Меѓутоа, она што се наследи од поранешниот систем е лојалноста кон политичката партија која е на власт. Тоа особено е очигледно при вработувањето, особено поради фактот што невработеноста е многу висока (31.4% во 2011 година¹³), а државата претставува најголем работодавач. Во услови на толкава невработеност и економска несигурност, за луѓето е особено важно да обезбедат работа во државната администрација, бидејќи во овој момент, платата од државната администрација е најсигурна, засега. Тоа, пак, од друга страна, води до превработеност и дополнително оптоварување на државниот буџет. Превработеноста во државната администрација оди до таа мерка што ги надминува и физичките капацитети на институциите, поради што неретко, на дел од вработените им е дозволено дури и да не доаѓаат на работното место, а сепак земаат плата исто како да извршувале работни задачи.¹⁴

¹³ Државен завод за статистика, 2011. *Анкета за работната сила*. [Online] Достапно на: <<http://www.stat.gov.mk/Publikacii/2.4.12.11.pdf>> [Пристапено на 18.12.2012]

¹⁴ *Politization in the Macedonian Public Administration*, 2011. Analytica [online] Достапно на <<http://www.analyticamk.org/images/stories/files/report/2011/044/11044policyreport.pdf>> [Пристапено на 26.12.2012]

Според податоците од Регистарот на државните службеници што го води Министерството за информатичко општество и администрација, за 2010 година, бројот на државни службеници во Република Македонија изнесува 12480, додека во 2011 година, тој број изнесува 14821, односно бројот на државни службеници во 2011 година, во однос на 2010, е зголемен за 2341 државен службеник, што претставува навистина голема бројка.

Според полот, во 2010 година, 6072 државни службеници биле жени, а 6408 мажи. Во 2011 година, 6928 биле жени, а 7893 биле мажи. Споредено по години, бројот на жени - државни службеници во 2011 година е зголемен за 856, додека бројот на мажи е зголемен за 1485. Ова е јасен показател дека и понатаму продолжува трендот на поголемо вработување на мажите во однос на жените во државната администрација.

Во државната администрација во Република Македонија, кога станува збор за вработувањата и напредувањата, владее споилс системот (систем на плен)¹⁵. Тоа значи дека на политичката партија која ја освојува власта □ припаѓа најголемиот плен од државната администрација и може да ги вработи своите симпатизери и следбеници како награда за дадената поддршка за време на изборите.

Во согласност со Законот за државни службеници, постојат три групи на државни службеници, во зависност од видот на образованието, работното искуство, одговорноста и сложеноста на работните задачи:

- Раководни
- Стручни и
- Стручно-административни

Раководни звања се:

- Генерален секретар, секретар на Градот Скопје и секретар на општина

¹⁵ Selami, A., Ristevska, S., *Public administration reform in Macedonia with particular focus on decentralisation process*, 2009, [online] Достапно на <www.cers.tuke.sk/cers2009/PDF/03_37_Selami_Risteska.pdf> [Пристапено на 26.12.2012]

- Државен советник
- Раководител на сектор
- Помошник-раководител на сектор
- Раководител на одделение

Стручни звања се:

- Советник
- Виш соработник
- Соработник
- Помлад соработник

Стручно-административни звања се:

- Самостоен референт
- Виш референт
- Референт
- Помлад референт

Во оваа поделба на државните службеници во Република Македонија не можат да се видат министрите, нивните заменици, државните секретари и директорите на државните институции, бидејќи тие не се сметаат за државни службеници, туку се политички назначени лица со мандат. Тоа е еден од фактите кој се коси со начелото на непартиска и деполитизирана државна администрација. Во случај кога највисоките инстанци во една државна институција се политички именувани лица, тогаш не може со целосна сигурност да се спречи политичкото и партиското влијание. Во пракса се докажува дека политиката од врвот се пренесува и надолу, во пониските нивоа на службата. На тој начин партизацијата на државната администрација полесно навлегува во нејзините редови, особено затоа што одлуките за вработување ги носи државниот секретар, односно директорот*.

* Овие тврдења се според истражувањата Барометар за еднакви можности и Дискриминација по етничка основа

Поради изразената политизација, системот на работни места овозможува со промена на власта да се менуваат и позициите на државните службеници, и квалитетните и искусни кадри се заменуваат со лица кои немаат големо искуство¹⁶, а многу често се вработуваат и лица од надвор, по препорака од политичките партии кои се на власт. Со системот на работни места се признава и претходното работно искуство, кое може, но и не мора да биде во државната администрација. Ова е особено проблематично, ако некој се вработи на повисока позиција, на пример советник, бидејќи таа позиција бара многу напредни познавања од областа, кои се стекнуваат само со работење во таа област.

Отворениот систем на државна служба, како што беше кажано погоре, овозможува во државната администрација да влезат и лица на средина од хиерархиската скала кои никогаш порано не работеле во државната администрација. Системот претполага дека за секое ново работно место потенцијалните кандидати, внатрешни и надворешни, треба да конкурираат, и оние кои ги исполнуваат условите од огласот имаат право да полагаат испит за државен службеник.

Во Република Македонија јавна тајна е дека вработувањето и напредувањето во државната администрација се вршат по партиски клуч*. Сите го знаат тоа, а политичките партии кои се менуваат на власт меѓусебно се обвинуваат дека ја партизираат администрацијата. Сепак, партиските вработувања партиите знаат да ги искористат во своја корист и да бараат за возврат контрауслуга. Доказ за тоа е прилогот на А1 Телевизија од мај 2011 година во кој беше прикажано дека лица што биле вработени од страна на ВМРО-ДПМНЕ имале обврска да достават до партискиот штаб список со лични податоци на 15 лица, или повеќе, кои со сигурност ќе гласаат на изборите за нив, како гаранција за зачувување на работното место¹⁷. Исто така, на митинг на опозициската

¹⁶ *Politization in the Macedonian Public Administration*, 2011. Analytica [online] Достапно на <<http://www.analyticamk.org/images/stories/files/report/2011/044/11044policyreport.pdf>> [Пристапено на 26.12.2012]

¹⁷ Ibid

СДСМ, еден од нејзините челници јавно говореше дека кога нивната партија ќе дојде на власт, „живи ВМРО-вци ќе јадат, ќе отпуштат сè од хигиеничка до министер, за да ги згрижат своите симпатизери“. Ова е доказ дека политичките партии државната администрација ја сметаат за нивно наследство со кое можат да располагаат како што сакаат¹⁸.

Најнов пример кој ја разбранува јавноста беше огласот на Министерството за здравство за ангажирање на советници на министерот за сложени анализи, во кој беше наведено дека лицата-кандидати треба да имаат сертификат од МЕНСА за коефициент на интелигенција над 140 и да имаат дипломирано исклучиво на прворангираниот факултет на Шангајската листа. Иако, потоа, беше дообјаснето од страна на Министерството дека не станува збор за вработување на овие лица како државни службеници, туку само како советници на министерот, сепак, бидејќи станува збор за државна институција, овој случај е вреден за спомнување, затоа што со тоа се сака да се каже дека во ниедна од здравствените институции не постојат доволно интелигентни експерти за да бидат советници на министерот, а дека подобри советници ќе бидат лица кои никогаш порано не работеле во оваа област. Ова е директно фаворизирање на една група на луѓе во однос на друга и е во спротивност со членот 32 од Уставот на Република Македонија. Не може со сигурност да се тврди дека ако некој има интелигенција над 140, ќе биде и добар советник.

Како резултат на политичкото влијание врз државната администрација, многу честа појава е реваншизмот. Односно, со промена на власта се менува и добар дел од администрацијата, особено оние државни службеници кои се на раководни позиции. Доколку некоја политичка партија остане на власт повеќе мандати, таа инвестира во остручувањето на своите поставени кадри, и потоа, кога ќе настане промена на власта, тие кадри ќе бидат заменети со нови, неискусни кадри, кои ќе треба да се учат од почеток, а тоа со сигурност се одразува врз остварувањето на приоритетите на државата. Меѓутоа, тоа „чистење“ на администрацијата не е само на раководните позиции. Тоа се случува и во пониските нивоа. Постојат неколку механизми кои партиските кадри успешно ги користат

¹⁸ Ibid

за расчистување со нивните политички неистомисленици. На пример, тие често го користат хоризонталното распределување на државните службеници, па така, можат да ги префрлаат вработените од една работа на друга, но во истото звање*.

Понатаму, во однос на платите, стекнувањето на повисоко образовно ниво не подразбира и автоматско зголемување на платата на државниот службеник. На пример, доколку некој државен службеник се здобие со степен магистер или доктор на науки, тоа не значи дека неговата плата ќе се зголеми. Имено, доколку во систематизацијата на организацијата каде што е вработен на одредено работно место е наведено дека за тоа работно место, на кое е вработен службеникот, е потребно високо образование, тогаш платата на државниот службеник нема да биде зголемена. За да се зголеми платата на службеникот, потребно е да се направи промена на систематизацијата на работни места во институцијата, да се наведе дека за тоа место е неопходен степен на образование VII/2, да се отпочне постапка за ново вработување, т.е. да се објави оглас за вработување и да се поминат сите законски пропишани процедури.

Во Република Македонија, во последно време, многу е карактеристично фаворизирањето на млади и неискусни лица за одредени високи функции, наместо повозрасни лица кои имаат и животено и работно искуство. Така, неретко, може да се види дека на советнички места се ставаат лица кои се прилично млади (на пр., имало случај кога лице на возраст од дваесетина години работи во Кабинетот на Претседателот на државата, на позиција советник) и се поставува логично прашање каков совет би можеле да дадат тие лица? Тоа е уште еден доказ за искривените вредности и стандарди во државата кога станува збор за вработувањата во државната администрација. Гледано однадвор, ваквата ситуација се смета за несериозен пристап на државата, и тоа негативно се одразува врз перцепцијата на младите луѓе. Имено, ова резултира со нивно размислување дека штом еднаш ќе се вработат, тие директно треба да бидат поставени на висока функција. Секое постепено напредување во кариерата за нив е неприфатливо, и тие

* Ова тврдење произлегува од наодите во Годишните извештаи на Народниот правобранител

се подготвени дури и да ги менуваат институциите, само за да дојдат на функцијата која ја посакуваат.

Државниот завод за статистика во 2010 година спроведе истражување „Корупцијата во Република Македонија: Подмитувањето искусено од населението“¹⁹ кое имаше за цел да го испита реалното искуство со подмитувањето во контактите со јавната администрација, но беше анализирана и перцепцијата на населението во врска со овој проблем. Анкетата беше спроведена на репрезентативен примерок од 3500 испитаници, на возраст од 18 до 64 години. Бидејќи државната администрација претставува дел од јавната администрација, дел од податоците добиени со Анкетата се релевантни за државната служба. Меѓу другото, добиена е процентуална структура на возрасното население кое конкурирало, а не било примено на работа во јавниот сектор во последните три години пред спроведување на истражувањето, според причината за невработување. Добиеени се запрепастувачки резултати. 69.9% од испитаниците одговориле дека причината зошто не биле примени е затоа што некој друг ја добил работата поради непотизам, 5.4% одговориле дека некој друг ја добил работата бидејќи платил пари, само 6.6% одговориле дека некој друг бил поквалификуван за работата, а 18% одговориле со не знам. Понатаму, според искуството на граѓаните кои платиле поткуп во последните 12 месеци пред спроведувањето на Анкетата, службениците кои припаѓаат на државната служба, а кои најчесто примаат мито, се катастарските службеници (17%), општинските службеници (15%) и службениците во Министерството за внатрешни работи (регистрација на автомобили / издавање на возачка дозвола) (4%). Според испитаниците, олеснувањата при вработување на пријатели / роднини е најчеста коруптивна практика кај јавните службеници (71%). Во однос на избраните претставници, повеќе од 50 % од населението смета дека помагањето за напредување во кариерата на пријателите претставува честа или многу честа појава. Податоците од оваа Анкета јасно покажуваат дека поради огромното влијание на политиката врз државната администрација, државните службеници често се подложни на корупција, бидејќи од нив се бара да извршат разни услуги за возврат на

¹⁹ *Корупцијата во Поранешна Југословенска Република Македонија: Подмитувањето искусено од населението*, 2011. Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал

услуги кои ним им биле направени или, пак, самите службеници се иницијатори на подмитувањето.

Дискриминацијата е неопходно да се надмине за да се овозможи гаранција за слободно изразување на своите убедувања и верувања, додека, пак, реформата на државната администрација е еден од основните критериуми, бидејќи само со ефективна државна администрација државата ќе има доволно капацитет за да ги преземе одговорностите и обврските кои произлегуваат од членството во ЕУ.

Како дел од заложбите за подобрување на состојбата со управувањето на човечките ресурси во државната администрација е формирањето на посебни одделенија за човечки ресурси во секоја државна институција. Меѓутоа, засега, за овие одделенија проблем претставува нивната слаба екипираност. Тоа, пак, од своја страна, влијае врз описот на работните обврски на тие одделенија. Поради малиот број на вработени, одделенијата за човечки ресурси не ја вршат основната функција за која се формирани, а тоа е управувањето на човечките ресурси. Тие немаат доволно можности да работат на унапредувањето на човечките ресурси во институциите, не носат планови за развој на кариерата на државните службеници и не развиваат политики за задржување на вработените. Тие, во овој момент, претставуваат административни одделенија кои се одговорни за пријавување/одјавување на вработени, како и за вршење на други административни работи.

4.6 Државната администрација во Република Македонија по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор

Многу е важно да се направи анализа на состојбата со државната администрација по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор. Целта на Договорот е да обезбеди правична застапеност во јавниот сектор на сите заедници во Република Македонија во согласност со податоците од Пописот на населението и домаќинствата, 2002 година. Како резултат на тоа, во рамките на Владата на РМ е формиран Секретаријат за спроведување

на Охридскиот рамковен договор кој е задолжен за обезбедување на вработеност на малцинските заедници. Во една демократска држава каде што живеат различни етнички заедници, потребно е и тие да имаат пристап до вработувања во државната администрација. Тоа, секако, се правеше и пред Охридскиот рамковен договор, а се прави уште повеќе по неговото потпишување. Меѓутоа, она што првично беше настојување да се обезбеди правична застапеност на сите граѓани, сега веќе ги поминува границите на нормална состојба. Можноста за вработување на претставниците на малцинските заедници доведе до тоа да се настојува по секоја цена да се зголеми нивниот број во државната администрација, без притоа да се земат предвид потребите на институциите, но и капацитетите на самите лица кои се вработуваат. Најголем дел од нив се без соодветно образование потребно за извршување на некоја дејност, а голем е и бројот од нив кои слабо или воопшто не го говорат македонскиот јазик. Има случаи кога комуникацијата е отежната, па некогаш мора да се користат и „преведувачи“. Исто така, има случаи кога лицата прераспределени од Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор во други институции одбиваат да работат во тие институции, бидејќи не им се допаѓало таму да работат. Во однос на работните обврски и платите, лицата кои ќе се вработат во Секретаријатот се водат на платниот список, но не добиваат работни обврски и не доаѓаат на работа, а редовно земаат плата исто како да биле на работа, исто како нивните колеги Македонци. Не претставува проблем вработувањето на лица од етничките малцинства, бидејќи лица од тие малцинства и претходно биле вработувани во државната администрација. Проблемот е во тоа што зголемувањето на процентот на застапеност се прави по секоја цена. Во овој случај, во Република Македонија се јавува позитивна дискриминација на македонското население во однос на малцинските заедници кога станува збор за вработувања во државната администрација што, од една страна, не води кон поголема ефикасност, а од друга страна, води кон растечки револт кај останатите државни службеници.

Ако се разгледа структурата на вработувањата според Рамковниот договор, се добива впечаток дека тој служи за вработување само на една малцинска заедница. Според податоците од годишниот извештај на Народниот правобранител за 2011 година, по претходно доставени барања од страна на Народниот правобранител до 1082 институции

за податоци за соодветна и правична застапеност, 972 институции поднеле податоци. Од тие податоци се гледа дека во 845 институции нема вработено ниту еден претставник на бошњачката заедница, во 737 ниту еден припадник на ромската заедница, во 730 ниту еден претставник на влашката заедница, во 676 ниту еден претставник на турската заедница, во 622 ниту еден припадник на српската заедница, во 495 ниту еден припадник на албанската заедница и во 32 ниту еден Македонец²⁰. Ова јасно говори дека спроведувањето на Рамковниот договор не е доследно, односно не се почитува начелото за правична застапеност на мнозинските заедници. Најголем дел од лицата кои се вработуваат по овој принцип се Албанци, а другите заедници се застапени во многу мал број. Во истиот извештај се наведува дека во 2011 година биле вработени 543 лица и дека во 2012 година ќе продолжи распоредувањето на вработените од претходните огласи, а истовремено се предвидени и нови постапки за вработување. Тоа значи дека: 1) сè уште има лица кои немаат соодветни работни задолженија, а земаат плата, и 2) таа тенденција ќе продолжи и во наредните години.

Во изјава за Дојче веле, проф. Борче Давитковски истакнува дека „примањето во работен однос на цели контингенти од по 300 или повеќе службеници од мнозинските етникуми само врз основа на политички одлуки, само затоа што се работи за припадници на одредени политички партии, без да се води сметка за системот на заслуги и за напредување во кариерата, е директно кршење на Законот за државни службеници и на Законот за јавни службеници.“²¹ За него е спорно тоа што не се применуваат доследно законските прописи, односно, се примаат по неколку стотици луѓе по скратена постапка. Според него, секое работно место треба да се огласува, а не да се вршат вработувања во Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, а потоа Секретаријатот да ги распределува тие луѓе по други институции. Во изјава за истиот медиум, проф. Осман Кадриу вели дека вработувањата според Рамковниот договор мора да бидат активни вработувања, односно, „тие лица да бидат примени на конкретни

²⁰ *Годишен извештај*, 2011. Народен правобранител [online] Достапно на: <<http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2012/Izvestaj%202011-MK.pdf>> [Пристапено на 26.12.2012]

²¹ Тоевски, С. (2011) „Рамковните“ вработувања ги кршат законите?. [Online] Достапно на <www.dw.de/рамковните-вработувања-ги-кршат-законите?/a-15585919-0> [Пристапено на 26.12.2012]

работни места и со конкретни задачи, да ги знаат своите работни обврски, да работат, и само на таков начин да го оправдуваат примањето на својата плата.“²²

Министерството за информатичко општество и администрација води Регистар на државни службеници. Според податоците од годишниот извештај за податоците од Регистарот на државни службеници за 2011 година²³, табеларно е прикажана етничката структура на државните службеници во Република Македонија.

Националност	Вкупно
Македонци	10470
Албанци	3428
Турци	239
Срби	197
Роми	139
Власи	111
Бошњаци	94
Останати	91
Не се изјасниле	52
ВКУПНО	14821

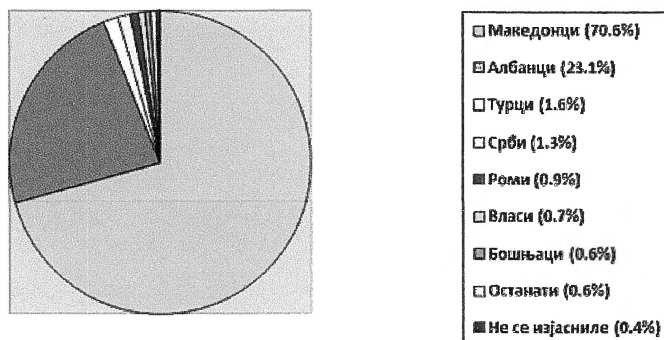
Табела 1. Вкупен број на државни службеници по етничка припадност, 2011 година

На следниов графикон е претставена дистрибуцијата на државните службеници по етничко потекло во Република Македонија во 2011 година.

²² Ibid.

²³ Годишен извештај за податоците од Регистарот на државните службеници за 2011 година, 2012. Министерство за информатичко општество и администрација [online] Достапно на <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/GodisenIzvestajRegistar2011_DS.pdf> [Пристапено на 26.12.2012]

Графикон 5. Процентуална застапеност на државните службеници, по етничка припадност, 2011 година



4.7 Државната администрација на Република Македонија во извештаите на Европската комисија

Погоре наведените проблеми со државната администрација редовно се адресирани во извештаите на Европската комисија, бидејќи еден од условите за започнување на претпристапните преговори за членство во Европската унија е реформата на јавната администрација. Таму посебно се нагласува како проблем постапката за вработување на државните службеници, односно, преголемиот простор за дискреција на работодавачите. Исто така, како загрижувачки проблем се наведува и политизацијата на државната администрација, каде што обучени професионалци се заменуваат со лица кои имаат ограничено искуство, а во некои случаи, во недостиг на критериуми за вработување, високи раководни лица се заменуваат со кадар ангажиран со договор за привремено вработување. Во извештајот на ЕК за 2010 година посебно е спомнат и проблемот со ангажирањето на лица од мнозинските заедници во РМ, што се врши на квантитативна наместо на квалитативна основа, притоа не земајќи ги предвид потребите на институциите, како и квалификациите на ангажираните лица. Како причина за тоа се зема

некоординираноста помеѓу АДС и Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор при планирањето на правичната застапеност. Исто така, како проблем се наведува и слабиот капацитет на одделенијата за човечки ресурси во рамките на државните институции. Во извештајот на ЕК се даваат насоки за понатамошно унапредување на транспарентноста, професионалноста и независноста на администрацијата. Фактите од практиката зборуваат за тоа дека постојат прекумерни вработувања кои не соодветствуваат со реалните потреби. На пример, често се истакнува дека дури постојат и фиктивни вработувања при што вработените не одат на работа бидејќи немаат конкретно работно место, меѓутоа остануваат на платниот список.

И во Извештајот на ЕК за 2012 година, повторно се адресираат некои недостатоци во државната администрација, и покрај заложбите за нејзина реформа. Тука, како најсериозни забелешки се јавуваат непостоењето на регистар на државни службеници со кој би се споиле потребите, барањата и постапките поврзани со кадарот во една база на податоци. Понатаму, има критики на трансформацијата на привремените вработувања во вработувања на неопределено време, неконзистентност на условите од огласите за вработување (огласи скроени по мерка на кандидатите кои треба да се вработат), ангажирање на лица од мнозинските заедници на квантитативна основа, недоволно ниво на координација помеѓу МИОА и Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, несоодветни политички влијанија врз постапката за вработување итн.

5 ВЛИЈАНИЕТО НА СЕМЕЈНИТЕ УЛОГИ ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО И НАПРЕДУВАЊЕТО ВО ДРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Во општеството постои поделба на улогите на машки и женски. Улогата на жената е предодредена од нејзините биолошки карактеристики – способноста да раѓа деца. Според тоа, од жената се очекува да биде секогаш посветена на семејството и на обврските кои произлегуваат од него. Идеалот за жената е дека таа секогаш треба да биде смирена, грижливо настроена, во секое време да има решение за некој проблем кој ги мачи останатите членови во семејството, да дава поддршка, да им помага на другите и сл.

Ваквите уверувања се пренесуваат и на малите девојчиња, и тие растат со нив и тие уверувања подоцна стануваат принципи кои ги водат низ животот. Уште како мали, девојчињата се учат дека треба да ставаат приоритет на градењето односи со другите, како и да се фокусираат на потребите на другите, а своите потреби да ги ставаат во втор план. Фокусирајќи се на потребите на другите, жените не ги согледуваат можностите кои им се јавуваат, и на тој начин ја пропуштаат можноста за промена на нивната положба.

Родовите улоги не се статичен, туку динамичен концепт - тие варираат од една до друга култура, како и од една до друга социјална група во иста култура. Расата, класата, економските околности, возраста - сите тие влијаат врз она што се смета за соодветно за жената и мажот (Јованова, В., Фришчик, Ј., Димитријевска, Д., 2002: 4).

Во која било сфера од општественото живеење, од жените се очекува да внесат кроткост, смиреност, рационалност, мајчинска грижа, а сè она што отскокнува од овие очекувања се смета за неприродно за жените и веднаш се отфрла. Дефинирањето на односите меѓу мажите и жените во општеството се рефлектира и во работните организации, како и во градењето на интерперсонални односи меѓу вработените. Она што поединецот го стекнува во рамките на културата во која е одгледан, тоа го пренесува понатаму со секоја своја постапка. Емил Диркем рекол: „Кога зборува нашата совест, тогаш тоа е општеството кое зборува“, односно, општеството ги наметнува своите вредности, норми и симболи врз единката за да може да опстане (Dirkem, E., 1984, цитирано во Ѓуровска, М., 2008: 170-171).

Според Јованова, патријархатот претставува основа на родовите разлики. Тоа е систем во кој мажот доминира со жената, а таа има подредена улога. Во тој систем, жените секојдневно се во подредена положба. „Чувството на подреденост ја уништува самопочитта и самодовербата кај жените и ги ограничува нивните аспирации. Секој храбар чин што ќе го преземат може да се судри со осуда како неженствен, особено доколку излегуваме од однапред дефинираните рамки и улоги“ (Јованова, В., Фришчик, Ј., Димитријевска, Д., 2002: 5).

Ѓуровска дискутира дека во најголем дел од постоењето на човештвото па до денес, доминантни биле мажите во сите сфери на општественото живеење. Пристапот на жените до работата бил ограничен на семејството и домашните работи и на ниско платените работи. Во најголем дел од 20. век, семејството и работата биле организирани околу традиционалниот модел во кој мажите се главата на семејството, работејќи да го издржуваат, додека жените го водеа домаќинството и се грижеле за децата, без притоа да бидат платени за тоа. Со зголемувањето на образовното ниво на жените, како и со зголемувањето на личните аспирации за поголема финансиска независност од мажите, жените почнале да ја напуштаат нивната општествено предодредена функција – столб на семејството - и ја започнале битката за свое место под сонцето во светот во кој преовладувала моќта на мажите. Меѓутоа, тие секогаш биле на најниската скала онаму каде што работеле, добивале најниски плати, а нивниот труд не бил никогаш соодветно вреднуван. Паралелно со нивните работни обврски, не заостанувале и домашните обврски. Тоа што тие работеле не значело дека нивните домашни обврски ќе ги заврши некој друг. Кога се враќале дома, тие пак продолжувале да работат. Од друга страна, положбата на мажите и на работа и дома не се променила (Ѓуровска, М., 2008).

Оттогаш до денес состојбата не е многу изменета. Моќните позиции сè уште ги држат мажите, а на жените им е оставен мал дел од успехот. Иако денес образовното ниво на жените е на многу повисоко ниво од порано, а во одредени земји и на повисоко ниво од она на мажите, сепак, мал дел од жените се наоѓаат на раководни и моќни позиции. Како причина за тоа не е само наклонетоста на општеството кон мажите, туку и семејните обврски кои сè уште се на агендата на жените. Жената е таа која и понатаму е одговорна за водењето на домаќинството и за одгледувањето и воспитувањето на децата.

Традиционалниот модел на семејство, во кое мажот ги заработува средствата за живеење, претпоставувал постоење на семејство со двајца родители чијшто брак е траен и заради којшто жените се откажувале од секаква финансиска независност од мажот. Меѓутоа, со развојот на светот, особено под влијание на глобализацијата, тој модел претрпел огромни општествени и економски промени кои ги реформираа и општеството и работата. Денеска не се ретки семејствата во кои и мажот и жената подеднакво

придонесуваат во семејниот буџет, на тој начин подобрувајќи ја куповната моќ на семејството. Од друга страна, со многуте општествени промени што се случија на крајот на 20. век, а се случуваат уште повеќе и сега како резултат на економската криза, оние кои некогаш беа главните заработувачи на лебот во семејството, наеднаш се ускратени за тоа право, не се во можност да се преориентираат кон друга професија, и на тој начин само жената е онаа која го полни семејниот буџет. Според Јованова, „во најголем број земји, доминираат стереотипите за мажот како главен обезбедувач на приходи во семејството, односно - мажот како производствен работник, дури и кога тоа се коси со реалноста. Мажите секогаш се сметаат како главни заработувачи во рамките на домаќинството. Ова се случува дури и тогаш кога невработеноста на мажите е голема и женската производствена работа ги обезбедува примарните приходи (во нашата земја таков пример се градовите во источниот дел, каде што доминира текстилната индустрија)“ (Јованова, В., Фришчиќ, Ј., Димитријевска, Д., 2002: 6). И повторно, жената е онаа која истовремено е одговорна и за семејните обврски. Тоа значи дека и покрај тоа што и семејствата и нивните извори на примања се подложни на промени, сепак, недостасува еден значаен процес – културната трансформација. Во светот постојат бројни истражувања за начинот на кој луѓето го користат времето и од таму може да се види како мажите и жените го распределуваат времето во текот на денот. Според Јованова, „работата на жените се разликува од онаа на мажите по тоа што првата во себе вклучува активности за кои е потребно многу време, како на пример, приготвувањето на храна, перењето или пеглањето. Така, иако жената може да потроши многу работни часови, останува претпоставката дека таа има многу слободно време“ (Јованова, В., Фришчиќ, Ј., Димитријевска, Д., 2002: 9). И во Република Македонија почна да се спроведува Анкета за користење на времето. Последната Анкета е спроведена во 2009 година. Податоците од Анкетата го покажуваат токму она за што досега говоревме. Во Република Македонија сè уште постои традиционална поделба на трудот. Мажите, поголем дел од времето го поминуваат во платена работа, додека кај жените, најголем дел од времето одземаат домашните обврски. Податоците само за вработените лица, исто така, го потврдуваат јазот што постои помеѓу половите. Имено, 14% од времето во текот на денот вработените жени го посветуваат на домашните обврски, додека мажите посветуваат само 5% на истите тие активности. Подготвувањето на храна кај жената одзема 31% од домашните активности,

додека кај мажите само 9%. 15% од домашните активности отпаѓаат на миене садови кај жените, а кај мажите само 3%.

Покрај продуктивната работа, во која жените сè повеќе се вклучуваат, тие, исто така, се одговорни и за репродуктивната работа, односно грижата и одржувањето на домаќинството и неговите членови, вклучувајќи го и раѓањето и грижата за децата, подготвувањето на храна, одржувањето на домаќинството и грижата за здравствената состојба на семејството. Според Јованова, „критичното прашање коешто се однесува на репродуктивната работа на жените е тоа до кој степен таа работа е видлива и ценета?“. Ова е особено важно прашање, бидејќи „во моментот таа е видена како природна работа којашто не претставува вистинска работа и со тоа не е видлива“ (Јованова, В., Фришчик, Ј., Димитријевска, Д., 2002: 7).

Постојат многу случаи во семејствата за тоа како самите членови ги перцепираат нивните улоги и обврски, на пример, околу децата. Парадоксално е, но и вистинито, кога детето на училиште ќе добие послаба оценка отколку што таткото очекувал, тој веднаш ќе ја обвини мајката дека таа не посветила доволно внимание на учењето на детето, без притоа да се запраша дали можеби тој не можел да му го посвети тоа внимание, доколку мајката, поради други (работни и семејни) обврски, не го сторила тоа.

Според Ѓуровска, во однос на вработувањето, работодавачите повеќе претпочитаат да вработуваат мажи отколку жени. Според нив, жените се „ризична“ категорија, бидејќи во одреден момент од животот тие се принудени да го напуштат работното место заради мајчинство. Децата секогаш ќе бидат нивен приоритет и обврските околу нив и семејството ќе ја намалат нивната продуктивност, достапност и посветеност на работата. Понатаму, особено е карактеристично во традиционалните средини родителите на мажот да живеат заедно со него и неговото семејство, па така, во случај на нивна болест, жената е таа која е принудена да отсутствува од работа, понекогаш да земе и неплатено отсуство, за да се грижи за нив. Според неокласичната економска теорија, женската работна сила чини поскапо, бидејќи жените многу почесто доцнат на работа од мажите, многу почесто

го употребуваат службениот телефон за приватни цели (контрола на децата) и бараат посебни услови за хигиена (Ѓуровска, М., 2008).

Ваквата поставеност на работите во денешно време е особено проблематична, бидејќи од работникот се очекува да биде на располагање на работодавачот подолго од вообичаеното работно време, да биде во секое време достапен за работа, па дури и работата да ја носи дома.

Успехот на секоја жена во областа во која работи секогаш се гледа поинаку од успехот на мажот. Бидејќи жената традиционално секогаш се врзува за семејството, за многумина е неприфатливо таа да ја напушти таа обврска за да се докаже во работата. Нејзиниот успех секогаш ќе биде ставан под лупа, односно секогаш во позадина ќе проверува прашањето дали таа подеднакво ќе може да се посвети и на семејството и на работата, како и тоа дали таа ќе може успешно да се справи со притисокот кој го носи одговорноста на работата, ако се земат предвид нејзините домашни обврски. Денес е многу карактеристично доцното стапување во брак и уште подоцното формирање на семејство. На тој начин жените индиректно или несвесно го усогласуваат својот приватен живот со работата. Во основата на проблемот лежи фактот што пазарот на трудот не е наменет за луѓе со семејни обврски, туку за оние кои имаат некој кој би ги преземал тие обврски. Ова и не би претставувало особен проблем доколку постои правична поделба на домашните обврски и доколку партнерите се надополнуваат и си помагаат еден на друг.

Но, не треба да се заборави дека и самохраните родители се наоѓаат во истата беспомошна ситуација, без разлика на тоа дали се мажи или жени. Тие во семејството се и мајката и таткото, и заработувачот на лебот и столбот на семејството. Денес, со многуте општествени промени, дојде и до промена на семејствата, односно многу чести се семејствата со еден родител. Од година во година расте бројот на разводи и тоа директно влијае врз способноста на индивидуата подеднакво да се посвети и на семејството и на работата.

Според едно истражување, традицијата во односите помеѓу мажите и жените е длабоко вкоренета во рамките на семејството и практично е невозможно да се искорени. Семејството претставува најголем бедем во одбрана на традиционалниот однос помеѓу сопружниците. Дури, и покрај тоа што економскиот статус на жените е подобрен во однос на минатото, а во некои случаи жените имаат повисоки позиции од своите сопрузи, тоа не придонесува да се направи редистрибуција на моќта во семејството. Според испитаничките во истражувањето, и во случаи кога жената е главна во семејството, таа моќ се демонстрира само во тие рамки, додека надвор од семејството треба да се прикаже надмоќта на сопругот, со цел односите во тоа семејство да изгледаат нормални и прифатливи за околината. Според истото истражување, жените се идентификуваат во семејството, додека тоа не е случај со мажите. Односно, доколку мажот го загуби својот идентитет (остане без работа или без функција), нему семејството никогаш нема да му биде компензација, како кај жените (Ѓуровска, М., 2008). Со промената на општественото уредување, се случува бројни промени и на пазарот на труд, односно, голем дел од работниците оставаат без работа или, пак, со месеци не добиваат плата. Голем дел од индустриските гранки пропаднаа, а таму главно беа вработени мажи. Во подем е текстилната индустрија која се смета за женска индустрија, и тоа придонесува многу жени да бидат оние кои го носат лебот во семејството. Таквите промени несомнено влијаат и врз односите помеѓу сопружниците. Бидејќи мажите не можат да го прифатат фактот дека нивната позиција на глава во семејството е разнишана, поради неможноста да го издржуваат семејството, односите помеѓу членовите на семејството се нарушени и често се случува единствениот излез да биде развод на бракот, а не ретки се појавите на обиди да се избега од реалноста со помош на алкохолот.

Родовите разлики на пазарот на трудот кои имаат особено влијание врз вработеноста, невработеноста и платите, како и врз родовата сегрегација во секторите на дејности и занимањата, бараат сеопфатни стратегии и мерки за подобра усогласеност помеѓу работата и семејниот живот.

Извештајот на UNDP и ILO (*Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility*, 2009) покажува дека како резултат на општествените промени,

денес има големи демографски промени, односно опаѓа бројот на новородените, а бројот на популацијата која старее е сè поголем. Тоа директно влијае врз пазарот на трудот. Многу е важно да се промовира пристапот до стабилно и квалитетно вработување за сите жени и мажи кои се способни за работа, особено преку развивање на социјални политики за промовирање на усогласеноста помеѓу работата и семејниот живот кои го вклучуваат прашањето за грижа за децата и други зависни лица. Доколку родителите не можат да постигнат баланс помеѓу работата и семејството, не е загрозена само нивната добросостојба, туку и економскиот развој, преку намалена понуда на труд од страна на родителите. Намалувањето на стапката на раѓање има очигледни последици врз идната понуда на труд, како и врз финансиската состојба на системите за социјална заштита. А бидејќи родителствувањето е важно за развојот на детето, а со тоа и на општеството, носителите на политики имаат големи причини да им помогнат на родителите да изнајдат подобра усогласеност помеѓу работата и семејството.

Иако во Република Македонија досега не е спроведено истражување за тоа какво е влијанието на семејните улоги врз вработувањето и напредувањето во државната администрација, сепак, од она што е наведено погоре може да се каже дека односите во семејството не прават разлика дали станува збор за вработување во приватен или државен сектор. Дали жените ќе се вработат или не, зависи од главата на семејството (таткото / сопругот). Доколку на некоја жена □ биде понудено да биде назначена на повисока функција, тоа ќе зависи и од нејзиното потекло (првото семејство), но и од семејството кое го формира со сопругот (второто семејство) (Ѓуровска, М., 2008: 180). Првото семејство е семејството каде што жената се раѓа и ја оформува својата личност, го оформува образованието и го создава својот поглед на светот, додека второто семејство е семејството кое таа го формира по стапувањето во брак и тоа во голема мера е дефинирано од односите помеѓу членовите во првото семејство и на мажот и на жената. Во традиционалните општества преовладува верувањето дека штом девојката ќе дојде во семејството на мажот, таа треба да почне да ги почитува нивните правила, за да може да има соживот со нив. Тие правила се нарекуваат *acquis communautaire*.

6 ВЛИЈАНИЕТО НА КУЛТУРНАТА СРЕДИНА И СТЕРЕОТИПИТЕ ВРЗ ВРАБОТУВАЊЕТО И НАПРЕДУВАЊЕТО ВО ДРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

И кога станува збор за влијанието на стереотипите врз вработувањето, не постои разлика дали вработувањето е приватно или државно. Општо земено, стереотипите влијаат врз можностите за вработување на луѓето воопшто. Според Вирт, главниот извор на дискриминација произлегува од силните ставови за женските и машките општествени улоги и однесувања (Wirth, L., 2001).

И покрај рапидно растечките стапки на образование на жените и нивното учество во работната сила ширум светот, најголем дел од жените продолжуваат да бидат жртви на сегрегација на работното место и ретко го кршат тој „стаклен плафон“. Мал е процентот на жени кои имаат раководни позиции во претпријатијата. Се претпоставува дека родовата наклонетост во оценувањето има клучна улога. Ефектот „стаклен плафон“ се подразбира како природна последица од родовите стереотипи и очекувањата кои потекнуваат од нив за тоа какви се жените и како тие треба да се однесуваат. Поради родовата наклонетост и начинот на кој таа влијае врз оценувањето во работната средина, да се биде компетентна не дава никаква гаранција дека жената ќе напредува на истите организациски нивоа како мажите. Тврдењето дека родовите стереотипи се одговорни за наклонетите оценувања во организациите не е ново. Родовите стереотипи често се користат за да се објасни зошто жените не се вработуваат на позиции кои водат до организациска моќ и престиж. Родовите стереотипи и последиците од нив ги спречуваат жените да напредуваат нагоре на организациската скала. Многу големото влијание врз постоењето на дискриминација произлегува од стереотипите кои се јавуваат уште во рамките на семејството, како и во образовниот процес. Родовите вредности и однесувања се програмирани во нас на многу суптилен начин, уште на многу мала возраст, а се надополнуваат во образовниот процес, односно во учебниците, каде што жените се претставуваат во „женски улоги“ (мајка, учителка, домаќинка и сл.), додека мажите се претставуваат во „машки улоги“ (херој, работник, силен и сл.) (Кениг, Н., 2008: 159-176).

Според Герт Хофштед, настанувањето на стереотипите е резултат на културното опкружување на поединецот. Секоја личност носи во себе одредени шеми на размислување, чувства и дејствување кои ги стекнува во текот на својот живот. Голем дел од нив се стекнуваат во текот на детството, бидејќи во тој период личноста е најподложна на учење и асимилирање. Штом некои шеми на размислување, чувствување и дејствување ќе се воспостават во човековиот ум, тој мора да се одучи од нив, за да може да научи нешто поинакво, а одучувањето е секогаш потешко отколку учењето на нешто за првпат. Ваквите шеми на размислување, чувствување и дејствување, Хофштед ги нарекува „ментални програми“ или „софтвер на умот“. Според него, тоа не значи дека луѓето можат да се програмираат како компјутерите. Однесувањето на личноста е само делумно предодредено од неговите или нејзините ментални програми. Изворите на менталните програми лежат во општествената средина во која личноста израснала и ги стекнала животните искуства. Програмирањето започнува во семејството, продолжува во соседството, училиштето, друштвото, работното место и заедницата во која личноста живее. Вообичаен термин за ваквиот софтвер на умот е културата, и тоа онаа култура која претставува колективен феномен, бидејќи таа се дели со личности кои живеат или живееле во истата општествена средина во која таа се стекнува. Тоа колективно програмирање на умот ги разликува членовите на една група или категорија од членовите на друга група или категорија. Културата се учи, не е вродена. Таа потекнува од општественото опкружување на личноста, а не од нејзините гени. Според тоа, културата има голема врска со семејството и работата. Семејството е местото каде што луѓето го попримаат нивното прво културно програмирање. Семејството претставува одраз на општеството. Во зависност од тоа какво е општеството, колективистичко или индивидуалистичко, машко или женско, такви ќе бидат и односите помеѓу членовите на семејството. Во колективистичкото општество, семејството е пошироко, и таму центар на доминацијата претставува дедото сè додека е жив, а неговиот син (таткото) претставува модел на послушност. Во индивидуалистичките општества, од друга страна, пак, сè почести се семејствата со по еден родител, во кои семејните примери се нецелосни или нив ги даваат лица кои не се членови на семејството. Вредностите поврзани со родовите се всадени во нас уште многу одамна и тие имаат големо влијание врз перцепцијата на

потребата од вработување и заработувачка и на потребата од грижење за семејството (Hofstede, G., 2003: 4).

Исто така, и Веле дискутира дека родовите стереотипи лежат во основата на многу од нашите перцепции за работното место и за луѓето што работат таму. Тој дефинира два типа на стереотипи:

- Дескриптивни
- Прескриптивни

Групата на карактеристики и својства за кои се смета дека посебно ги опишуваат мажите и жените се наречени *дескриптивни* стереотипи. Овие стереотипи се однесуваат на поединци кои човекот ги среќава во работната околина, и тие се основата за изведување заклучок за нивните внатрешни, стабилни карактеристики. Оттука, дури и во ситуации во кои лицето А може да има многу мало знаење за лицето Б, тој или таа ќе донесе заклучок за карактеристиките на лицето Б врз основа на општата категорија *маж* или *жена* на која припаѓа лицето Б.

Наспроти овие стереотипи, *прескриптивните* стереотипи се однесуваат на сетот на својства и карактеристики кои опишуваат какви треба да бидат мажите и жените.

Според тоа, перцепциите на луѓето се водени паралелно од спознајните претстави за нивните карактеристики и својства базирани на категоријата на која припаѓаат, и нивните нормативни верувања за она што е соодветно и несоодветно за нив да го прават, земајќи ги предвид нивните родови категории (Welle, B. and Heilman, M.E., 2005: 25).

Веле, исто така, се фокусира на влијанието што стереотипизирањето го има врз два типа на дискриминација, формална и неформална. Формалната дискриминација се однесува на наклонетото доделување на организациски ресурси (унапредувања, зголемени плати, зголемени одговорности итн.), додека неформалната дискриминација се однесува на односите меѓу вработените и квалитетот на врските кои тие ги формираат (Welle, B. and Heilman, M.E., 2005: 28).

7 СТАКЛЕНИОТ ПЛАФОН ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: ФАКТОРИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Со цел да се поткрепат претходно наведените искази, беше креирано и спроведено истражување. Резултатите од истражувањето покажаа кои се пречките со кои се соочуваат државните службеници во Република Македонија при управувањето и развивањето на нивните кариери.

Одлуката да се спроведат нестандардизирани интервјуа во разни државни институции и анкета во Државниот завод за статистика беше донесена со цел да се овозможи споредливост на податоците и да се утврди дали појавата на пречки во градењето кариера е својствена за одредена институција или се однесува генерално на државната администрација во Република Македонија.

Најголем дел од прашањата наведени во прашалникот од спроведената анкета беа квантитативни, односно овозможиле да се обезбедат мерливи индикатори, додека за едно прашање не беше доволно да биде само квантитативно, туку имаше квалитативен карактер и на ова прашање испитаниците имаа можност описно да одговорат.

7.1 Предмет на истражувањето

Предмет на истражувањето беше градењето кариера на вработените во државната администрација и проблемите со кои се соочуваат во остварувањето на тоа право.

Како што беше претходно кажано, посебен предмет на овој магистерски труд е концептот на „стаклениот плафон“ и факторите кои влијаат врз напредувањето во државната администрација. Во трудот не се опфатени само жените и малцинствата, туку, генерално, сите припадници на државната администрација поради специфичната состојба со која таа е соочена. За државната администрација во Република Македонија е карактеристична позитивната дискриминација која како тема е многу актуелна за истражување.

Понатаму, предмет на анализа е и определувањето на природата на државната администрација, системите на државна служба, начините на современо работење, вработувањата, итн. Како дел од овој предмет ќе биде анализирана државната администрација во Република Македонија. Исто така, ќе стане збор и за органите кои се одговорни за уредување на работата на државната администрација во Република Македонија. Иако областа државна администрација е уредена со закони и правила, сепак, кај нас честопати постои различно толкување на одредбите, како и недоследности при нивното спроведување. Ќе се анализираат двата система на државна служба – систем на кариера и систем на работни места и ќе се прикажат нивните предности и недостатоци.

Во светската литература, сите пречки кои ги спречуваат жените и малцинствата да напредуваат во своите кариери се нарекуваат „стаклен плафон“, и тие најчесто настануваат поради постоењето на стереотипни сфаќања за жените и малцинствата. Во Република Македонија, ефектот „стаклен плафон“ настанува како резултат на низа општествено-политички случувања, правејќи го на тој начин градењето кариера во државната администрација зависно од политиката, етничката припадност и родот.

Потоа, предмет на анализа се разните форми на дискриминација во областа на трудот кои се јавуваат уште при самото вработување, па продолжуваат во обуките, платите и кариерите. Државната администрација е широка област која во нашето општество е подложна на дискриминација, за која знаеме дека постои, но истовремено многу не се истражува. Како дел од овој предмет на истражување ќе се анализира влијанието на политиката, етничката припадност и половата припадност. Сите овие фактори имаат големо влијание врз градењето кариера во државната администрација во Република Македонија. Во денешно време, вообичаено, тие се двигатели на системот на државната администрација. Овој дел ќе даде и посебен осврт на состојбата во државната администрација по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор и на позитивните и негативните аспекти од неговото спроведување во рамките на државната администрација во Република Македонија.

Честопати, градењето кариера може да биде условено и од културата и стереотипите кои важат во општеството. Затоа, при одредувањето на факторите кои влијаат врз кариерите, мора да се земат предвид и културата и стереотипите.

7.2 Цел и карактер на истражувањето

Теориска цел. Иако е многу расправано за дискриминацијата во Република Македонија, се чини дека овој проблем сè уште не е концепциски систематизиран. Сè уште за овој проблем се дискутира на општ начин. За дискриминацијата во доменот на вработувањата и градењето на кариерите постојат мал број на студии кои на парцијален начин и сосем површно го зафаќаат овој проблем. Еден труд со ваков наслов, кој сè уште е непознат во нашата теорија и практика, ќе биде скроман придонес кон систематизацијата во овој домен.

Со истражувањето кое е предмет на овој труд се очекува да се добијат сознанија за начинот на градење кариера во државната служба во Република Македонија, вклучувајќи ги и пречките со кои се соочуваат државните службеници при тој процес, факторите кои влијаат, итн.

Практична (апликативна) цел. Истражувањето на процесот на градење кариера во државната служба во Република Македонија е од особена важност не само како научно истражување, туку и за општеството во целина. Земајќи го предвид фактот дека државната администрација на некој начин ја претставува државата пред граѓаните, многу е важно да се знае како функционира системот за градење на кариерата на оние кои ја претставуваат државата. На тој начин се создава и сликата за државата во очите на обичните граѓани кои очекуваат вработените во државната администрација да бидат професионални, одговорни, ажурни и во вистинската смисла на зборот да работат за доброто и во името на државата.

7.3 Хипотези

Општата хипотеза која ќе се обидеме да ја докажеме во овој магистерски труд е:

При вработувањето и градењето на кариера во државната администрација интервенираат бројни бариери од општествена природа кои го носат заедничкиот назив „стаклен плафон“.

Покрај оваа хипотеза, поставени се уште неколку споредни хипотези:

- Постоечкиот систем на државна управа – системот на работни места – не нуди соодветни можности за напредување во државната администрација.
- Врз вработувањето и градењето на кариера во државната администрација значително влијание имаат политичките фактори.
- Припадноста кон одредена етничка заедница влијае врз вработувањето и градењето на кариера во државната администрација во Република Македонија.
- Врз вработувањето и градењето на кариера во државната администрација значително влијание имаат и семејните улоги.
- Врз градењето на кариерата во државната администрација значително влијание имаат и културната средина и стереотипите.

7.4 Спроведено нестандардизирано интервју

За да се докажат поставените хипотези, најнапред беше спроведено нестандардизирано интервју со претставници на државни институции кои работат во областа на управувањето на човечките ресурси. Беа направени 9 интервјуа, но потребно е да се напомене дека поради сензитивноста на темата која се обработува, дел од институциите кои беа контактирани за да се договори термин за интервју, на дискретен начин избегнаа да бидат интервјуирани.

Интервјуата се водеа на работните места на испитаниците, многу често во присуство на останатите колеги. При објаснувањето на темата која ја опфаќа трудот, кај дел од испитаниците (оние кои не беа сами во просториите каде што се одвиваше

интервјуто) можеше да се насети нелагодност и одредена воздржаност за време на разговорите. Оние испитаници кои беа сами, беа послободни во своите одговори. Генерално кажано, впечатокот од сите интервјуа е дека она што се случува во државната администрација во Република Македонија е „јавна тајна“ за која никој не сака отворено да разговара.

Од разговорите со интервјуираните лица може да се сумираат следниве заклучоци:

Систем на државна служба

Не е важно каков систем на државна служба постои во Република Македонија. Она што е важно е дека не постои систем за развој на кариерата на државните службеници. Воедно, треба да се развијат способностите на раководителите во државните институции, за тие да можат да ги препознаат компетенциите на вработените и соодветно да ги насочат кон правилно развивање на кариерите. Меѓутоа, дали некој ќе биде унапреден не зависи само од способностите на раководителот, туку и од желбата и способноста на службеникот да се надградува. Во моментот се работи на воведување на систем на управување со компетенции кој треба да овозможи развој на компетенциите на државните службеници. За некој службеник да биде добар (професионален) државен службеник, тој првенствено треба добро да ја познава областа во која работи.

Закон за државни службеници

Во Република Македонија законите се многу добри на хартија, но во пракса не е така како што изгледа. На пример, во постапката за вработување на нови лица, Законот за државни службеници се спроведува доследно, но сепак, крајната селекција на кандидатот кој ќе се вработи е дискреционо право на државниот секретар, односно директорот на институцијата, кој е политички именуван. Системот на работни места овозможува во државната служба да влезе и лице кое никогаш претходно не работело во државна администрација и не ги познава прописите кои важат во дадената област.

Во моментот, во процедура е донесување на Закон за администрација, во кој ќе бидат опфатени и државните и јавните службеници, и овој закон ќе воведи управување на човечките ресурси врз база на компетенции. Се предвидува да се воведи тестирање на кандидатите за време на интервјуто во институцијата, предвидено е оценувањето на државните службеници да биде еднаш годишно, и да се воведи оценување и на раководителите од страна на вработените. Исто така е предвидено да се исфрли успехот од факултет како критериум при конкурирањето. Во однос на кариерата, нема да има промени во Законот. Важно е да се напомене дека Законот е сè уште во подготвителна фаза и не се знае каков ќе биде крајниот исход.

Управување со таленти

Треба да се развие систем на управување со таленти.

Прифаќање на промени

Државната администрација е премногу ригидна и одбива да се прилагоди на промените. Секоја промена значи започнување на нешто ново и непознато, а токму тоа ги плаши државните службеници.

Политизација на администрацијата

Политизацијата е до толку навлезена во порите на државната администрација, што државните службеници си земаат за право да ги коментираат и одлуките на власта и на нивниот раководител. Професионален државен службеник значи дека тој, пред сè, треба да е професионален извршител и дека толкувањето и доведувањето во прашање на одлуките на власта за време на работното време не е во описот на неговите работни задачи. Политизацијата на државната администрација во Република Македонија со сигурност се одразува на нејзиното професионално и навремено исполнување на обврските. Поради преголемата вработеност и вработувањето на несоодветни лица на високи позиции, нашата администрација е премногу тромава и бавна, а тоа придонесува за слабата доверба што јавноста ја има во неа.

Процес на вработување во државната администрација

Треба да се направат промени во процесот на вработување во државната администрација, односно да се промени филтерот низ кој поминуваат кандидатите. Селекцијата на пет најдобри кандидати за интервју се прави врз основа на положен испит кој има општи прашања кои немаат врска со работното место за кое аплицирале кандидатите. Ако некој го положи испитот, тоа не значи дека тој по автоматизам ќе биде и добар државен службеник.

Кога некој треба да биде унапреден, тој поминува низ истата процедура и го полага истиот испит како кога за првпат се вработил. Тука се јавува една нелогичност, а тоа е дека, на пример, и за позицијата помлад соработник и за позицијата советник кандидатите полагаат ист материјал, кој е општ и не ги опфаќа спецификите на работното место, па се поставува прашањето како може некој што веќе полагал испит за државен службеник да полага повторно ист материјал и за советник, а одговорностите и очекувањата на работното место се далеку поразлични.

Споилс систем

Државната администрација во Република Македонија е политизирана. Вработувањата се вршат по партиска или етничка основа, односно, одлуката за нечие вработување ја носи државниот секретар во министерствата или директорот на институцијата, а тие се политички именувани лица, ретко доаѓаат од редовите на државните службеници и никогаш немале допирна точка со институцијата во која се назначени, наместо да се назначат луѓе од самата институција, како награда за нивната посветеност на работата и нејзиното постојано унапредување. Дури и во случаи кога за државен секретар се поставува лице кое доаѓа од институцијата, напредувањето на хиерархиската скала е многу брзо и не дозволува тоа лице да го стекне потребното работно искуство за таа позиција. Назначувањето на политички кадри фрла сомнеж дека партизацијата од врвот се пренесува и на пониските нивоа во администрацијата и се шири со геометриска прогресија. Споилс системот е најизразен во

локалната самоуправа каде што градоначалниците одлучуваат кој ќе се вработи. Во општините зачудува фактот што таквата состојба е прифатена како нормална и нема на повидок некаква иницијатива за нејзино решавање. Постои извртен систем на вредности во кој државните службеници си земаат за слобода да ги коментираат и доведуваат во прашање одлуките на власта, наместо да бидат нивни извршители.

Интерни огласи

Во државната администрација недостасува внатрешното напредување, односно интерни огласи.

Охридски рамковен договор

Во моментот, состојбата со вработеноста на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија е подобрена со спроведувањето на Охридскиот рамковен договор, но сепак, една заедница (албанската) е фаворизирана. Од друга страна, пак, вработувањата по основ на Рамковниот договор придонесуваат за преголема вработеност во државната администрација; лицата кои се вработуваат се најчесто со несоодветни профили, па поради тоа не им се доделуваат работни обврски и не одат на работа, а земаат плата. Во некои случаи, вработувањата по Рамковен договор ги надминуваат дури и физичките услови на институциите.

Влијание на културните стереотипи

Културните стереотипи имаат влијание врз напредувањето. На пример, еден раководител од која било националност, кој нема квалитети, има вработени Албанци, Турци и др. Тие вработени нема да се развиваат соодветно поради тоа што имаат несоодветен раководител. Меѓутоа, раководителот нема да се смета за одговорен што има слаби вработени, туку вработените ќе се сметаат за одговорни, односно поради нивното потекло, ќе се сметаат за неспособни за напредување.

Жени на високи позиции

Бројот на жени на раководни позиции не е мал, но мал е бројот на жени-именувани функционери.

Интерес за вработување во државната администрација

Државната администрација сè уште е атрактивна за вработување, особено за младите. Дава сигурност и затоа многумина не ја напуштаат.

Менторство

Недостигот на менторство во државната администрација претставува проблем. Менторството е важен дел од процесот на развивање на кариерата на државните службеници. Во согласност со промените во Законот за државни службеници од 2010 година, на секој службеник кој е на пробна работа му се доделува ментор (непосредно претпоставениот раководител, односно секретарот или државниот секретар за државните службеници со звање државен советник или раководител на сектор). Но, прво треба да се развијат компетенциите на раководителите. Тука, исто така, се поставува прашањето колку менторот сака да го пренесе своето знаење, штитејќи се самиот себеси.

Важност на комуникацијата

Комуникацијата, исто така, претставува многу важен дел од процесот на менаџирање на човечките ресурси. Како директен резултат на политизацијата на државната администрација во Република Македонија е постоењето на групи помеѓу службениците, во зависност од која политичка партија доаѓаат. Неформалната комуникација е многу зајакната и таа има огромно влијание врз односите помеѓу самите вработени. Неистомислениците се секогаш исклучени од тие текови и постои селективност при нивното информирање. Кога ќе се вработи ново лице, тоа преку тие неформални канали на комуникација е упатено со кого е пожелно да се дружи, а со кого треба да избегнува дружење.

Причини за неменување на системот на државна служба

Едно од оправдувањата за задржувањето на системот на работни места е дека со тоа се исполнува уставната одредба дека секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (член 32 од Уставот на РМ), и дека во спротивно би се кршел Уставот, а воведувањето на системот на кариера би значело дека прво ќе треба да се промени Уставот. Сепак, воведувањето на системот на кариера не значи дека нема да се вработи никој од надвор, туку значи дека ќе се вработи, но на најниската позиција и постепено ќе напредува во пракса. На политичките партии им одговара да се задржи системот на работни места, бидејќи на тој начин ќе си обезбедат сигурни гласачи и затоа делот „под еднакви услови“ од членот 32 од Уставот не се зема предвид, па вработувањата се вршат со партиски препораки. Меѓутоа, и кога се упразнува некоја повисока позиција, постапката за нејзино пополнување е иста како и за вработувањето, односно со нечија препорака. Во државната администрација во Република Македонија е карактеристично и тоа што голем дел од лицата кои работат таму се привремено вработени или се вработени со договор на дело. Овие механизми многу успешно се користат за полнење на администрацијата со свои кадри, а потоа, кога ќе се создадат соодветни услови, тие привремени вработувања се претвораат во вработувања на неопределено време. Се прават огласи за вработување по мерка на тие лица, и потоа, кога ќе ги поминат сите фази од постапката за вработување, тие добиваат решенија за вработување на неопределено време.

Оценување на државните службеници

Во однос на оценувањето на државните службеници, прашалникот е детален, опфаќа многу области, но во моментов оценките не влијаат врз напредувањето, односно преминувањето во повисок степен, поради економската криза. Оценувањето не може да биде 100% објективно. Секогаш влијание ќе има субјективното размислување на раководителот, а во некои случаи оценката зависи од блискоста со раководителот. Оцените се пресудни за некој државен службеник да се стекне со соодветен степен, односно тој мора да биде оценет

трипати по ред со „се истакнува“ или „задоволува“. За интерните огласи, исто така, оценките имаат големо влијание, односно, за некој да биде унапреден по пат на интерен оглас, тој треба да биде оценет со „се истакнува“ или „задоволува“ една година пред објавувањето на огласот. Меѓутоа, промените во Законот за државни службеници во однос на оценувањето, наместо еднаш годишно, тоа да се прави двапати, придонесуваат некој што ќе биде оценет со „не задоволува“ да биде отпуштен побрзо. Тоа значи дека во ситуација кога државната администрација е под влијание на политичкиот естаблишмент, многу е веројатно дека раководителот кој е поставен од истиот тој естаблишмент може на тој начин да го казни вработениот и да предизвика негово отпуштање од работа, а на негово место да се вработи лице кое е партиски подобно. Исто така, симптоматично е тоа што во најголем дел од случаите, сите вработени добиваат исти оценки, што наведува на помислата дека раководителите оценувањето го гледаат само како формалност.

Хоризонтална мобилност на државните службеници

Хоризонталната мобилност на државните службеници се применува во зависност од потребите на институцијата, но најчесто вработените тоа не го гледаат како напредување, туку како казна. За вработените, само вертикалното придвижување е всушност унапредување, додека стекнувањето на нови знаења во друга област, но со исто звање, за нив не претставува напредок во кариерата.

Преземање на државните службеници

Преземањето на државните службеници од една институција во друга се врши во согласност со потребите. Секој што ќе биде преземен во друга институција, има пробен стаж од 6 месеци. Со тоа се ставаат во понеповолна ситуација лицата кои се вработиле преку јавен оглас, бидејќи тие имаат пробен стаж од 1 година.

Унапредување на државните службеници

Доколку некој државен службеник биде унапреден, тој треба да полага испит за тоа работно место заедно со другите кандидати кои се имаат пријавено за тоа место. Кога ќе биде унапреден, тоа не значи дека тој може да го пренесе и степенот кој претходно го има стекнато, т.е. ако бил степен А кога бил унапреден, не може на новата позиција да биде степен А, туку почнува од почеток, односно треба да помине 3 години на таа позиција за да се стекне со степен А.

Причините зошто нема унапредувања на кариерите на државните службеници, најчесто се сведуваат на буџетот на институцијата и расположеноста на раководството. Поради економската криза, запрени се унапредувањата во државната администрација.

Однос кон човечките ресурси

Развојот на човечките ресурси во една институција најмногу зависи од ставот на раководството на таа институција.

Кариера во државната администрација

Во државната администрација во Република Македонија не се гради кариера. Никој не гарантира дека некој државен службеник навистина ќе биде унапреден. Постои систем на работни места, што значи дека за секое унапредување се распишува оглас и секој може да се јави на огласот. Сепак, постојат одредени примеси од системот на кариера, а тоа се: степените на кариера и интерниот оглас. За степените на кариера треба да се каже дека со секое напредување во повисок степен, се губи претходниот степен, а службеникот е на пробна работа 6 месеци и за тој период ја добива платата од старата позиција. Со секој нареден степен, бодовите од платата за звање се зголемуваат за 5%, но поради финансиската криза, тоа во моментот е стопирано. Другата примеса од системот на кариера е интерниот оглас кој воедно има за цел да не се зголемува бројот на државни службеници. Меѓутоа,

бројот на интерни огласи е многу помал од бројот на јавни огласи (71 интерен оглас, наспроти 356 јавни огласи²⁴).

8 СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ: РАЗВОЈ НА КАРИЕРАТА НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКА

За потребите на овој магистерски труд беше направена студија на случај во Државниот завод за статистика (ДЗС). Заводот претставува самостоен орган на државната управа, кој според природата на својата работа е уникатна институција во државата. Неговата основна функција е прибирање, обработка и дисеминација на релевантни статистички податоци неопходни за процесот на носење политики. ДЗС е организиран на следниов начин:

-Централен завод

-8 регионални одделенија за статистика (РОС): Скопје, Куманово, Штип, Велес, Струмица, Битола, Охрид и Тетово.

Бројот на вработени во ДЗС, заклучно со 31.12.2012 година, изнесува 297 лица, од кои 194 се жени, а 103 се мажи. Од вкупниот број на вработени, најголем дел, 204 се вработени во Централниот завод, а 93 во РОС. Просечната возраст на вработените е 44.89 години, што значи дека најголем дел од вработените се во четвртата фаза од нивната кариера, односно фазата на зрела кариера, а просечниот стаж изнесува 14.14 години, што укажува на релативно голема лојалност кон институцијата.

Во однос на етничката припадност, од табелата подолу може да се види етничката структура на вработените.

²⁴ Агенција за администрација [online] Достапно на <www.aa.mk> [Посетено на 25.12.2012]

	Вкупен број на вработени	Пол	
		М	Ж
Македонци	217	64	153
Албанци	54	31	23
Турци	3	2	1
Роми	1	1	/
Власи	4	1	3
Срби	13	3	10
Бошњаци	3	/	3
Останати	2	1	1
Вкупно	297	103	194

Табела 2. Вкупен број на вработени во Државниот завод за статистика, според етничката припадност и полот

Следната табела прикажува каква е дистрибуцијата на вработените по звања.

Звање	Број на вработени
Директор	1
Заменик на директор	1
Раководител на сектор	3
Помошник-раководител на сектор	3
Раководител на одделение	22
Советник	85
Виш соработник	36
Соработник	7
Помлад соработник	65
Самостоен референт	22

Виш референт	17
Референт	25
Помлад референт	10
Вкупно	297

Табела 3. Вработени во Државниот завод за статистика, според звањето

Во Табела 4 може да се види колку мажи, а колку жени има во секое од звањата, односно, речиси во сите звања преовладуваат жените.

Звање	Број на вработени	
	мажи	жени
Директор		1
Заменик на директор		1
Раководител на сектор		3
Помошник-раководител на сектор	1	2
Раководител на одделение	7	15
Советник	17	68
Виш соработник	16	20
Соработник	3	4
Помлад соработник	29	36
Самостоен референт	11	11
Виш референт	7	10
Референт	7	18
Помлад референт	5	5

Табела 4. Вработени во Државниот завод за статистика, според звањето и полот

За студијата на случај беше анализиран системот за развој на кариерата на вработените. Во ДЗС е воведена Политика за развој на човечките ресурси, која се заснова на 5 столба:

1. Обезбедување на ДЗС со човечки ресурси преку координирање на квантитативните и квалитативните барања на работата на Заводот со компетенциите и потенцијалите на кандидатите;
2. Развој на човечките ресурси;
3. Мотивација на вработените;
4. Одржување на човечките ресурси и
5. Опфат на работата на Одделението за човечки ресурси.

Според Политиката, развојот на човечките ресурси може да се оствари преку следново:

- Развој на систем на менторство
- Подготовка на годишна програма за обука
- Самообука на вработените

Во оваа студија на случај посебно внимание се посветува на обуката на вработените, како многу важен дел од нивниот развој. Економската криза во државата неизбежно се одразува и врз човечките ресурси. Како резултат на тоа, се случуваат многу промени во последните неколку години – се намалуваат буџетите на институциите и се ограничуваат вработувањата по редовна постапка. Тоа придонесува ДЗС да се прилагоди на таа ситуација, и во рамките на институцијата да работи на развојот на вработените. Единствениот инструмент за вработување во државната администрација, а кој нема ограничување, е вработувањето според Рамковниот договор. Вработувањето на лица на овој начин значително има влијание врз структурата на вработените. Имено, според работниот стаж, најголем удел (26.3%) од вкупниот број на вработени во ДЗС отпаѓа на лицата со работно искуство од 11 до 20 години, а второто најголемо учество (22.2%) во вкупниот број на вработени припаѓа на нововработените, односно на лицата со работно искуство до 5 години. Особено е значајно да се каже дека најголем дел од нововработените лица се профили кои не одговараат на реалните потреби на институцијата. Ваквата ситуација доведе до потребата од воспоставување на посебен дел за интерни обуки за лицата кои имаат до 5 години работно искуство во рамките на Годишната програма за обуки. Тие обуки се одвиваат според принципот „од вработените

за вработените“, односно, предавачи се вработени кои имаат искуство во одредена област или поминале одредена обука и имаат за цел запознавање на нововработените лица со основите на разните статистички области. Покрај овие обуки, се организираат и обуки за останатите вработени кои опфаќаат теми од специфични области. Во просек, на секоја интерна обука учествуваат по 32 лица. На тој начин се обезбедува одржливост на знаењето во институцијата и се овозможува поголем број на вработени да поминат одредена обука и да го прошират своето знаење, што значи дека Планот за развој на човечките ресурси ја остварува својата цел.

Обуката на вработените, како дел од нивниот развој, ДЗС и понатаму ја става во своите приоритети. Како идни активности во развојот на вработените се предвидени: да се воспостави регистар на обуки во кој ќе се регистрираат сите обуки по теми, учесници и сл.; да се исполнат очекувањата на вработените за развојот на нивната кариера; да се подобри системот на менторство; да се подобри задржувањето на вработените; да се воспостави систем на оценување за постигнувањата по посетените обуки.

8.1 Спроведена анкета во Државниот завод за статистика

Во јануари 2013 година беше спроведена анкета во Државниот завод за статистика (ДЗС), во која беа вклучени вработените во Централниот завод во Скопје. Поради специфичноста на прашањата и со цел да се обезбедат искрени одговори од испитаниците, беше подготвен електронски прашалник кој содржеше 16 прашања, со помош на следнава интернет-апликација www.freeonlinesurveys.com, која им овозможи на испитаниците целосна дискреција при пополнувањето на прашалникот, бидејќи тој можеше да се пополни од кој било компјутер кој има пристап до интернет. Друга предност на ваквиот начин на спроведување на анкета е тоа што самата апликација овозможува „резултати во живо“, односно секој одговор се регистрира веднаш и апликацијата веднаш прави пресметки на податоците. Со тоа веднаш се добиваат резултатите од процесот на обработка на податоците, и притоа нема грешки. Заради релевантност, од испитаниците беше побарано секој да одговори само еднаш на прашалникот. Линкот до прашалникот

беше доставен до 197 вработени во централниот ДЗС, од кои 108 одговорија. Во анкетата беа опфатени државни службеници од сите звања, а дистрибуцијата на вработените по звања, кои одговорија на прашалникот е како што следи:

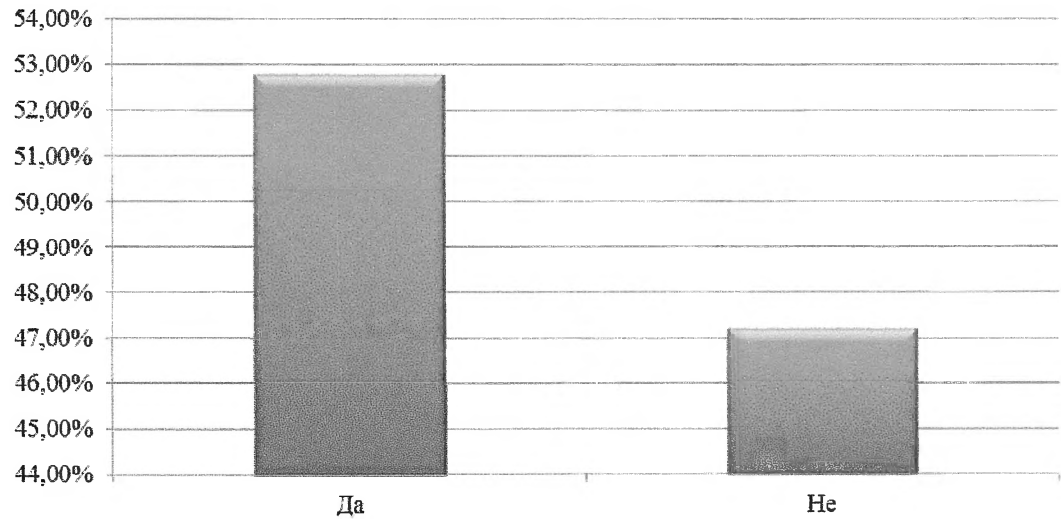


Според полот, 74 лица или 68.5% од оние кои одговориле се жени, а 34 или 31.5% се мажи.

Прашалникот содржеше прашања на кои се очекуваше од испитаниците да одговорат според нивната перцепција на состојбата со државната администрација во Република Македонија, но исто така имаше прашања кои допираа до нивното лично искуство со дадена ситуација.

На прашањето „Дали сте задоволни од досегашниот развој на вашата кариера?“ беа добиени приближно исти одговори, односно 57 лица (52.78%) се задоволни од досегашниот тек на нивната кариера, додека 51 лице (47.22%) се незадоволни. Интересно е што бројот на оние кои се задоволни од својата кариера е поголем од бројот на оние кои не се задоволни. Тука повеќе се очекуваше да биде обратна ситуацијата. Со оглед на тоа дека најголем број на испитаници се од групите на стручни и стручно-административни државни службеници, таа бројка кажува или дека кај нив не постои голема заинтересираност за напредување или сметаат дека моменталното ниво е нивниот максимум и понатаму не можат.

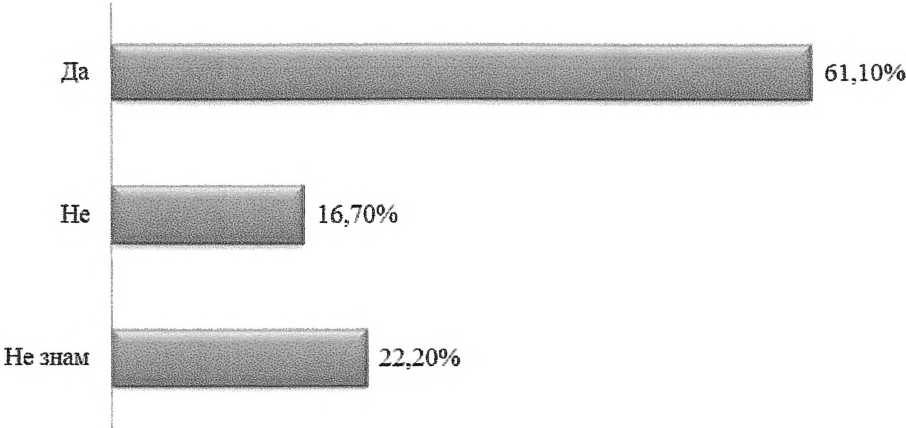
Графикон 7. Дали сте задоволни од досегашниот развој на вашата кариера?



Во однос на тоа дали постои дискриминација во државната администрација, 66 испитаници, односно 61.1%, сметаат дека таа постои, што претставува прилично висок процент. 18 лица или 16.7% сметаат дека нема дискриминација во државната администрација, додека 24 (22.2%) не знаат дали има дискриминација. Високиот процент на лица кои сметаат дека постои дискриминација укажува на реалната состојба со нашата државна администрација. Интересно е тоа што не е мал процентот на лица кои не знаат дали има дискриминација или нема во државната администрација. Дискриминацијата може да биде лично доживеана, но и не мора, односно може да биде доживеана од страна

на луѓе блиски на испитаниците. Но, без разлика дали некој бил жртва на дискриминација или не, за дискриминацијата треба отворено да се разговара и треба да се овозможат соодветни механизми преку кои службениците ќе можат соодветно да ги остварат своите права.

Графикон 8. Сметате ли дека постои дискриминација во државната администрација?



Најголем дел од испитаниците сметаат дека дискриминацијата во државната администрација најмногу се манифестира според политичката припадност, потоа следуваат етничката припадност, возраста, религијата и верското уверување и инвалидитетот. Податоците добиени за ова прашање се во иста насока со она што е наведено во претходните поглавја, односно дека државните службеници се соочуваат со низа пречки при градењето кариера во Република Македонија.

Графикон 9. Доколку постои дискриминација во државната администрација, според Вас, во која форма таа е најзастапена?



Во однос на вработувањето во државната администрација, 54.6% од испитаниците сметаат дека најважен критериум е политичката припадност на кандидатот, 25% сметаат дека тоа се способностите на кандидатот, 11.1% успехот од испитот за државен службеник и 9.3% етничката припадност на кандидатот. Овој податок говори дека, за жал, при вработувањето во државната администрација се зема предвид погрешен критериум и тоа е сосема нормално прифатено од страна на луѓето. Секое аплицирање за работна позиција во државната администрација е проследено со задолжително барање на „врски“ кои се од иста политичка провиниенција како и раководното лице на органот кој го објавува огласот.

Графикон 10. Кои критериуми сметате дека се земаат предвид при вработувањето во државната администрација?



Во однос на унапредувањето, пак, најголем дел од испитаниците (38%) сметаат дека најважниот критериум се способностите на службеникот и неговата желба за надградување. 32.4% сметаат дека за напредување во државната администрација етничката припадност влијае во комбинација со политичката припадност на службеникот, додека 29.6% сметаат дека единствениот фактор е политичката припадност на службеникот. Овие податоци укажуваат на тоа дека тоа се трите фактори кои влијаат на унапредувањата во државната администрација. Разликата во проценти помеѓу „способностите на службеникот и неговата желба за надградување“ и „политичката и етничката припадност“ не е многу голема. Причината за тоа е што сè повеќе луѓе веруваат дека политичката и етничката припадност имаат поголемо влијание поради сè поголемата политизираност на општеството.

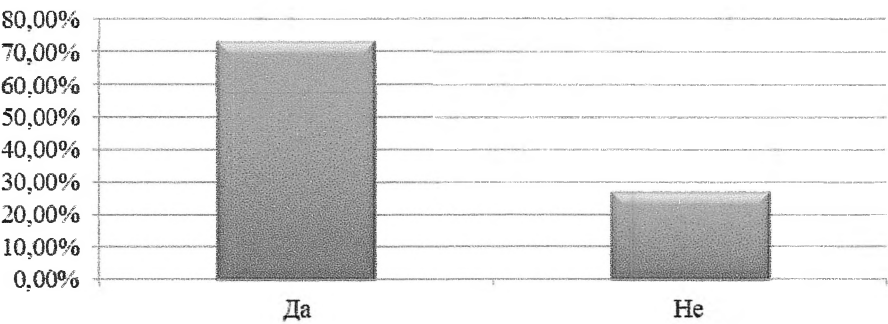
Графикон 11. Што од следново сметате дека има влијание врз нечие унапредување во државната администрација?



Понатаму, 73.1% сметаат дека некогаш му била дадена шанса некому кој има послаби компетенции од нив, наспроти 26.9% кои го мислат спротивното. Одговорите на ова прашање допираат до субјективното размислување на луѓето за себе и нормално е дека поголем дел од нив сметаат дека се подобри од другите и дека вредат повеќе. Службениците кои биле вработени за време на владеењето на една политичка гарнитура секако дека мислат дека им се даваат шанси на лица кои имаат послаби способности и

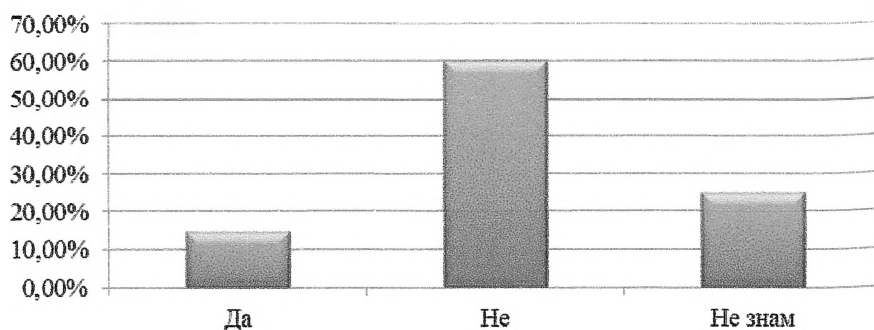
компетенции од нив, бидејќи новата власт си носи свои луѓе и нив ги става во преден план и покрај тоа што тие го немаат потребното искуство.

Графикон 12. Мислите ли дека некогаш му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од вас?



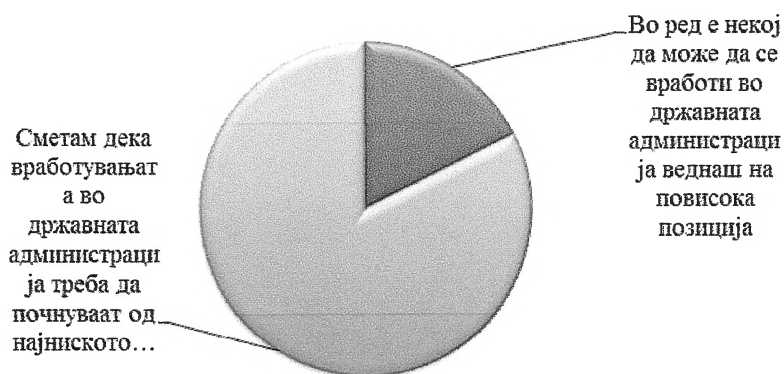
61% од лицата се запознати со двата система на државна служба кои постојат во праксата, 37% се делумно запознати, додека 6.5% не се запознати со двата система. Според 60.2% од лицата, системот на работни места во државната администрација во Република Македонија не нуди соодветни можности за напредување во кариерата, 14.8% сметаат дека системот им нуди соодветни можности, додека 25% не знаат дали тој им нуди соодветни можности. Добар дел од испитаниците одговорија дека се запознати со двата система на државна служба, но би требало секој државен службеник да ги знае карактеристиките на двата система. Големiot процент на испитаници кои сметаат дека системот на работни места не нуди соодветни можности е показател дека државните службеници веруваат дека нивниот труд не е доволно вреднуван и затоа можеби постои и доза на незаинтересираност целосно да се посветат на работата. Според ова, би требало да се размисли за премин кон системот на кариера. Но, без разлика каков систем постои, секој државен службеник треба да ги знае карактеристиките на двата система. Тоа е првиот чекор при земањето на кариерата во своите раце.

Графикон 13. Дали сметате дека моменталниот систем на државна служба во Република Македонија (системот на работни места) ви нуди соодветни можности за напредување во кариерата?



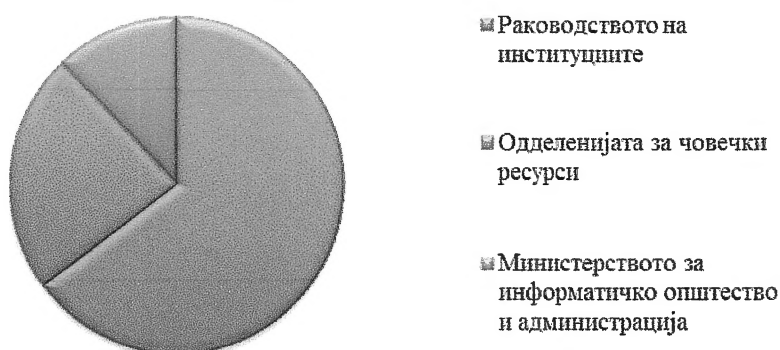
За 17.6% од лицата во ред е некој да може да се вработи во државната администрација веднаш на повисока функција, додека високи 82.4% сметаат дека вработувањата во државната администрација треба да почнуваат од најниското ниво, но да бидат овозможени соодветни можности за напредување. Високиот процент на лица кои сметаат дека вработувањето во државната служба треба да започне од најниското ниво е уште еден показател дека треба да се направи промена на системот на државна служба.

Графикон 14. Со кој од следниве искази се согласувате?



Најголем дел од лицата (64.8%) сметаат дека раководството на институциите треба да биде главниот двигател на системот за развој на кариерата на државните службеници, 23.1% сметаат дека тоа треба да бидат одделенијата за човечки ресурси, додека 12% сметаат дека тоа треба да биде обврска на Министерството за информатичко општество и администрација. Причината зошто најголем дел од испитаниците сметаат дека раководствата на институциите треба да ја имаат водечката улога во развојот на кариерата на државните службеници е тоа што раководствата се оние кои ги носат одлуките и политиките за институциите и без нивно одобрување ни една иницијатива нема да биде реализирана. Уште повеќе, одделенијата за човечки ресурси, иако се издвоени како индивидуални одделенија, сепак мора да дејствуваат во согласност со политиките на институциите и затоа е за очекување главната улога во развојот на кариерите на државните службеници да ја имаат раководствата. За да се развие успешен систем за управување со кариери, мора да постои непосредна соработка помеѓу раководствата и одделенијата за човечки ресурси во институциите.

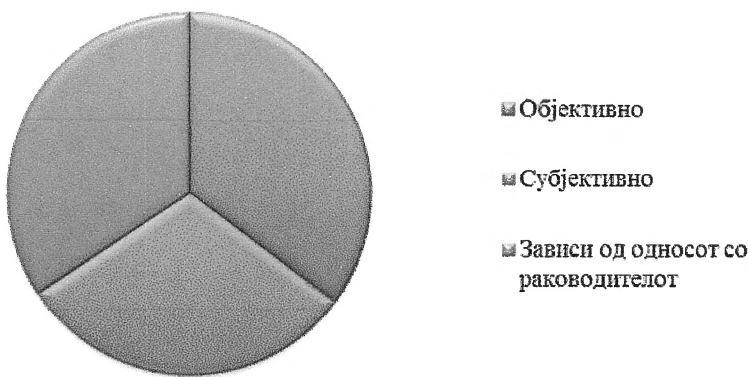
Графикон 15. Според вас, кој треба да биде главниот двигател на системот за развој на кариерата на државните службеници?



Кога станува збор за оценувањата на државните службеници, добиени се приближно исти резултати на понудените одговори. 35.2% сметаат дека оценувањето е објективно, 30.6% сметаат дека тоа е субјективно (раководителот однапред има мислење како некој треба да биде оценет и се држи на дистанца од вработените), додека 34.3%

сметаат дека зависи од односот со раководителот (т.е. односот може да биде добар или лош, и од тоа зависи оценката). Од добиените резултати може да се заклучи дека не преовладува стриктно едно мислење, туку тоа зависи од случај до случај. Затоа, треба да се направи промена во начинот на оценување на државните службеници, да се воведат мерливи индикатори во однос на кои ќе се врши оценувањето и на тој начин да се направи пообјективно.

Графикон 16. Оценувањето на државните службеници е:



Во однос на тоа дали вработените би прифатиле да бидат прераспределени на друго работно место, но на исто хиерархиско ниво во организацијата, најголем дел од нив (околу 57.4%) би прифатиле да бидат распределени на друго работно место, заради потребата од промена, доколку организацијата го бара тоа, доколку работното место нуди можности за напредување, заради запознавање со работата на другите делови од организацијата, заради поголема ефикасност и опасност од заситување од моменталното работно место, доколку постојат подобри меѓучовечки односи во новата средина и сл. Останатите 42.6% не би прифатиле заради тоа што им се допаѓа моменталното работно место, заради тоа што сметаат дека менувањата на работните места не одат во прилог ниту на работникот ниту на организацијата, или би прифатиле само доколку станува збор за прераспределување на повисоко хиерархиско ниво. Високиот процент на државни службеници кои не би прифатиле да бидат прераспределени е изненадувачки бидејќи во даден момент од сечија кариера доаѓа до потреба од промена. Меѓутоа, промената во овој случај е прифатлива

само доколку е финансиски исплатлива. Државните службеници како да не можат или не сакаат да размислуваат долгорочно, бидејќи никогаш не се знае што може да донесе иднината. Но, тоа го потврдува и верувањето дека нашата државна администрација е премногу ригидна и одбива да се прилагоди на промените кои се неизбежни.

Во однос на улогата на семејството во можностите за вработување и унапредување во државната администрација, 41.7% сметаат дека семејството има улога во тоа, 33.3% сметаат дека има незначителна улога, додека 25% сметаат дека семејството нема улога во можностите за вработување и унапредување. Процентот на оние кои сметаат дека семејството има некаква улога во вработувањето и унапредувањето е прилично висок. Тоа кажува дека семејните улоги сè уште имаат големо влијание. Република Македонија е прилично традиционална земја и затоа распределбата на улогите во рамките на семејството се одразува и врз можностите за вработување, а подоцна и врз можностите за унапредување.

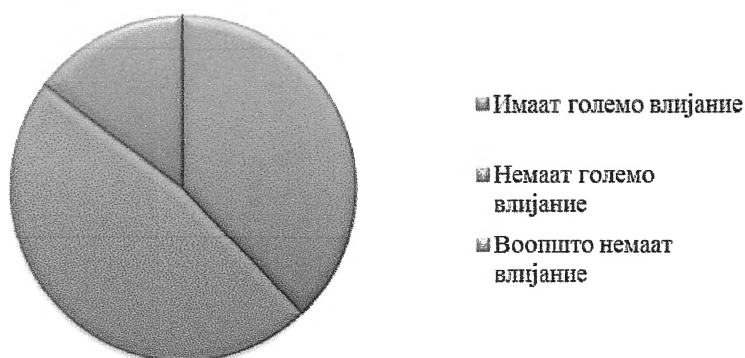
**Графикон 17. Дали поддршката од семејството
игра улога во можностите за вработување и
унапредување во државната администрација?**



За 47.2% од испитаниците, културната средина и стереотипите немаат големо влијание врз вработувањето и напредувањето во државната администрација, за 38% тие имаат големо влијание, а за 14.8% воопшто немаат влијание. Мал е процентот на лица кои

сметаат дека културната средина и стереотипите немаат влијание врз вработувањето и напредувањето. Тоа значи дека наместо критериум да бидат квалитетите кои ги поседува лицето, најчесто тоа се неговото потекло, како и општо прифатените предрасуди кои важат за таа одредена културна средина.

Графикон 18. Колку културната средина и стереотипите влијаат врз вработувањето и напредувањето во државната администрација?



Анализирано по групи на државни службеници, на прашањето дали сметаат дека постои дискриминација во државната администрација, добиени се следниве одговори:

1. Раководни државни службеници

- а) Да – 40%
- б) Не – 20%
- в) Не знам – 40%

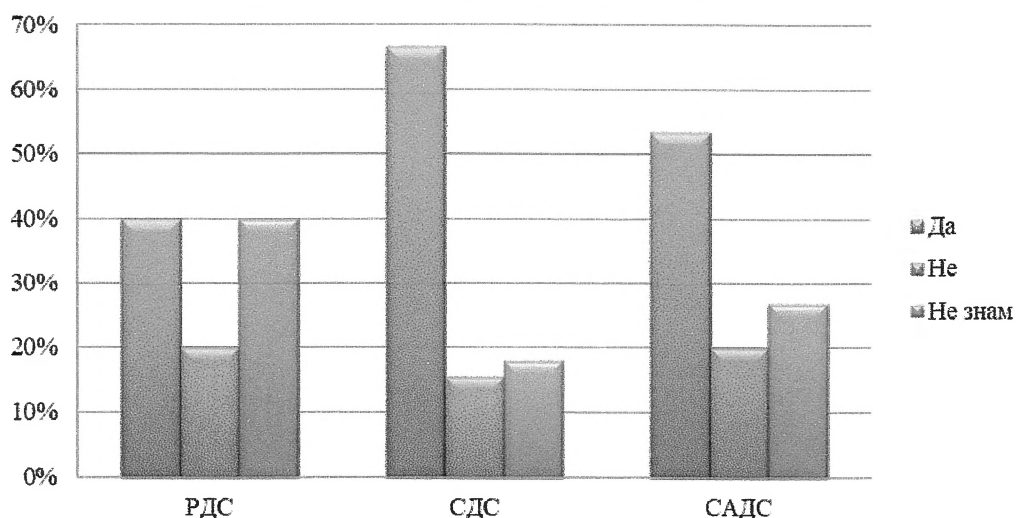
2. Стручни државни службеници

- а) Да – 66.6%
- б) Не – 15.4%
- в) Не знам – 18%

3. Стручно - административни државни службеници

- а) Да – 53.3%
- б) Не – 20%
- в) Не знам – 26.7%

Графикон 19. Сметате ли дека постои дискриминација во државната администрација, според група на ДС

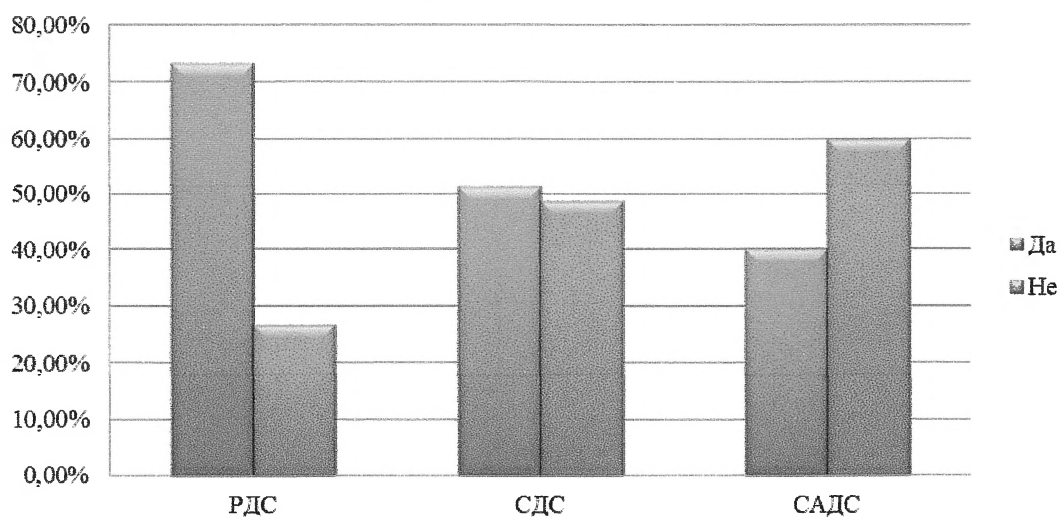


Како што може да се забележи, во секоја група на државни службеници преовладува мислењето дека постои дискриминација во државната администрација. Најголем процент на лица кои сметаат дека постои дискриминација е во групата на стручни државни службеници (66.6%). Но, и за очекување е дека процентот кај оваа група на државни службеници е повисок, бидејќи бројот на стручни државни службеници е поголем од бројот на раководни државни службеници. Стручните државни службеници се оние кои на некој начин се носители на активностите во државната служба и најголем дел од вработувањата и унапредувањата се во оваа група на службеници. Тие се најзасегнати од она што се случува во државната администрација во Република Македонија.

Понатаму, исто така гледано по групи на државни службеници, 73.3% од раководните државни службеници се задоволни од досегашниот развој на нивната кариера, а 26.7% не се задоволни. Во групата на стручни државни службеници, нема голема разлика во одговорите, односно, 51.3% се задоволни, а 48.7% се незадоволни. Кај стручно-административните државни службеници, 40% се задоволни од нивната кариера, додека 60% се незадоволни. Ако се разгледаат резултатите за секоја од групите, за очекување е дека најголемиот процент на лица кои се задоволни од нивната кариера е кај

раководните државни службеници. Тука е интересно тоа што оние кои се незадоволни од нивната кариера (26.7%) се раководители на одделенија, што би значело дека тие имаат аспирации за највисокото звање – раководител на сектор. Интересно е што процентите кај стручните државни службеници се речиси идентични, бидејќи повеќе се очекува тие да бидат незадоволни во насока на тоа да се трудат да ја променат својата кариера кон подобро или, пак, да се поттикнат организациите да променат нешто. Овие податоци кажуваат дека државните службеници повеќе се осврнуваат на организациите и нивните одлуки за управување со кариерите, односно тука важи народната изрека: „Наведната глава сабја не сече“.

Графикон 20. Дали сте задоволни од досегашниот развој на вашата кариера, според групи на ДС



Во однос на факторите кои влијаат врз напредувањето во кариерата, кај раководните државни службеници по 40% отпаѓаат на способноста на кандидатот и неговата желба за надградување и на политичката и етничка припадност, додека 20% сметаат дека само политичката припадност има влијание. Во групата на стручни државни службеници, нема многу голема разлика меѓу одговорите, односно, 37.2% сметаат дека најголеми влијание има способноста на кандидатот и неговата желба за надградување, 32% сметаат дека политичката припадност има најголемо влијание, додека 30.8% сметаат

дека и политичката и етничката припадност имаат најголемо влијание. Кај стручно-административните државни службеници, 40% се изјасниле за способноста на кандидатот и неговата желба за надградување, 33.3% за политичката и етничката припадност, и 26.7% само за политичката припадност. Во секој случај, резултатите покажуваат дека во најголем број случаи политиката и етничката припадност имаат поголемо влијание во нечие унапредување, отколку неговите способности. Интересно за сите групи на државни службеници е тоа што сите ги имаат избрано истите опции на одговор, а ниту еден од нив ја нема посочено етничката припадност како единствен фактор, туку ја избира во контекст со политичката припадност.

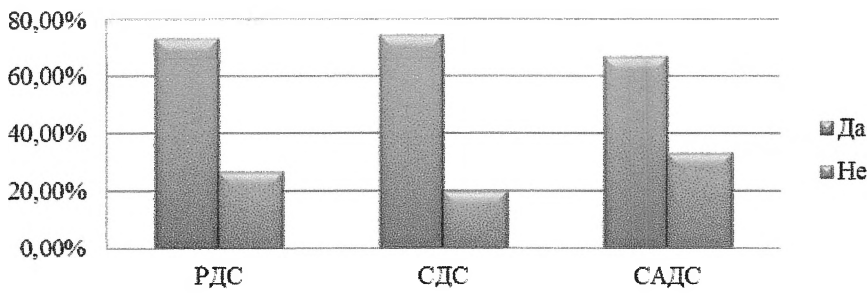
Графикон 21. Што од следново сметате дека има влијание врз нечие унапредување во државната администрација, според групи на ДС



Во однос на прашањето дали испитаниците сметаат дека некогаш му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од нив, во сите групи на државни службеници драстично преовладува мислењето дека некогаш некому му била дадена повисока позиција, и покрај тоа што има послаби способности и компетенции. Така, на пример, 73.3% од раководните државни службеници сметаат дека на такво лице му била дадена повисока позиција, наспроти 26.7% кои не го мислат тоа. 74.4% од стручните државни службеници сметаат дека некому му била дадена повисока позиција, а 25.6% не го мислат тоа. 66.7% од стручно-административните државни

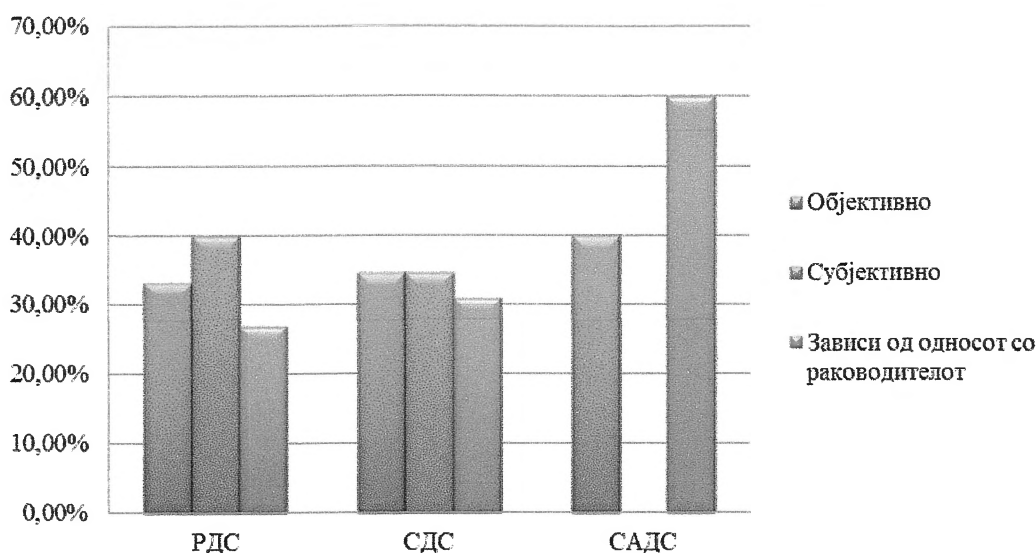
службеници сметаат дека му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од нив, додека 33.3% не го мислат тоа. Во одговарањето на ова прашање, субјективното размислување има влијание, бидејќи секој човек за себе смета дека е подобар од другите, но сепак, истите тие одговори не треба да се занемарат, бидејќи укажуваат на состојба во која, сепак, има такви примери и таа состојба треба да се искорени, а секој поединец треба да се вреднува според способностите и заслугите.

Графикон 22. Мислите ли дека некогаш му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од вас, според група на ДС



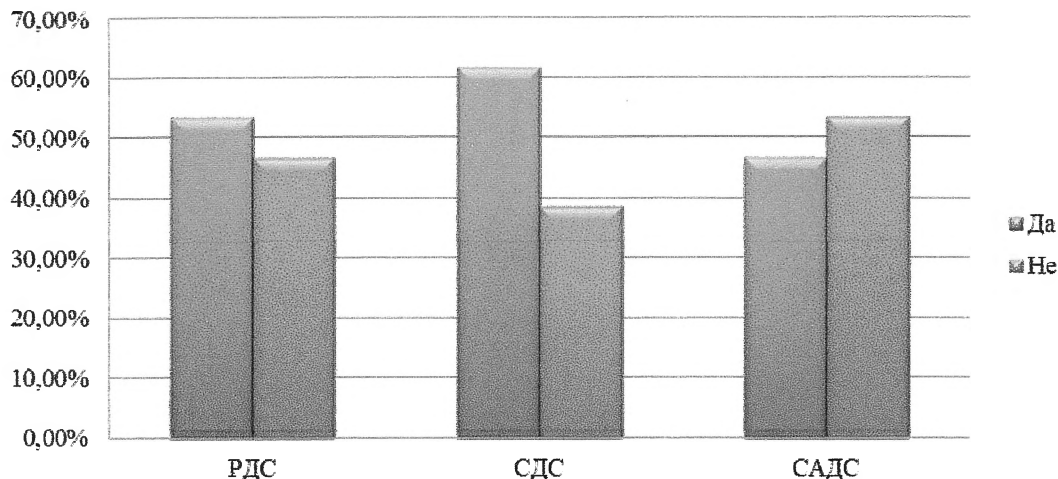
Во однос на оценувањето на државните службеници, 33.3% од раководните државни службеници сметаат дека тоа е објективно, 40% дека е субјективно, а 26.7% дека зависи од односот со раководителот. Кај самостојните државни службеници, состојбата е приближно иста, односно 34.6% сметаат дека оценувањето е објективно, исто толку сметаат дека е субјективно, додека 30.8% сметаат дека тоа зависи од односот со раководителот. 40% од стручно-административните државни службеници сметаат дека оценувањето е објективно, а 60 % дека зависи од односот со раководителот. Важно е да се види размислувањето на сите групи на државни службеници, особено затоа што првите се оние кои го вршат оценувањето, додека останатите се оценуваните. Од одговорите на сите произлегува дека субјективното не може да се остави на страна. Затоа, треба да се воведат нов систем на оценување на службениците, тој да биде пообјективен, да се промени прашалникот. Тој е премногу дескриптивен, а содржи многу малку индикатори. Службениците треба да пишуваат многу текст, а од тоа не може јасно да се види дали тие ги остваруваат индикаторите.

Графикон 23. Оценувањето на државните службеници е:



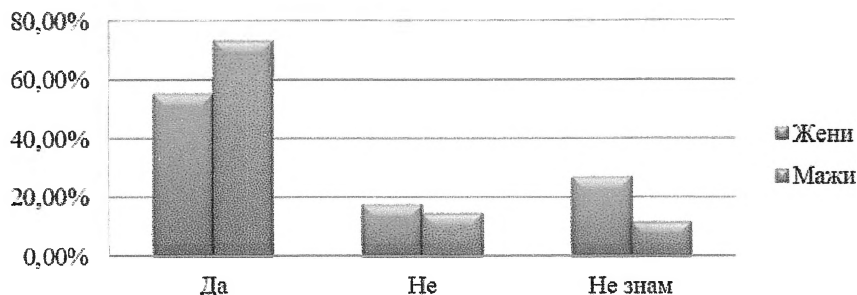
Во однос на хоризонталната подвижност, 53.3% од раководните државни службеници би прифатиле да бидат прераспределени на друго работно место, на исто хиерархиско ниво, додека 46.7% не би прифатиле. Кај стручните државни службеници, 61.5% би прифатиле да бидат прераспределени, наспроти 38.5% кои не би прифатиле. 46.7% од стручно-административните државни службеници би прифатиле да бидат прераспределени на друго работно место, на исто хиерархиско ниво, додека 53.3% не би прифатиле. Иако голем дел од државните службеници би прифатиле да бидат прераспределени во исто звање, сепак, голем е и процентот на оние кои не би прифатиле. Тоа говори дека нашата државна администрација не е подготвена да прифати промени и не се прилагодува толку лесно на нив. Сè уште преовладува мислењето дека само напредувањето на повисоко ниво значи градење кариера, додека хоризонталното прераспределување се смета за деградација или казна. До некој степен тоа е и точно, бидејќи со промена на власта се менува раководството на организациите, а тоа подразбира и преместување на постоечкиот кадар на други позиции, често маргинализирани, а на нивно место доаѓаат нови лица.

Графикон 24. Дали би прифатиле да бидете прераспределени на друго работно место во организацијата, на исто хнерархиско ниво, според група на ДС



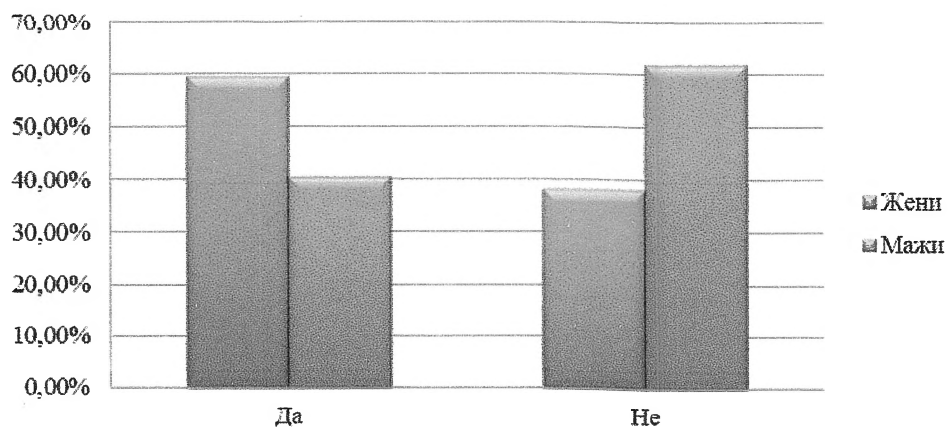
Анализирано по пол, 55.4% од женските испитаници сметаат дека постои дискриминација во државната администрација, 17.6% сметаат дека не постои, а 27% одговориле дека не знаат дали постои дискриминација. Кај мажите, исто така, 73.5% сметаат дека постои дискриминација во државната администрација, 14.7% сметаат дека не постои, а 11.8% не знаат дали постои дискриминација. Заедничко и за двата пола е што мнозинството мислат дека постои дискриминација во државната администрација, со тоа што кај мажите процентот е поголем, но тука треба да се има предвид дека бројот на женски испитаници е повеќе од двојно поголем од оној на машките, и дистрибуцијата на одговорите е поразновидна. Секој човек различно ја толкува или доживува дискриминацијата, но сепак, високиот процент на оние кои сметаат дека таа постои во државната администрација значи дека за нејзе треба отворено да се разговара. Вообичаено би се очекувало процентот на жените кои сметаат дека постои дискриминација во државната администрација да биде повисок од оној на мажите, но во овој случај ситуацијата е обратна, а тоа значи дека навистина се случува дискриминација во нашата државна администрација, и од нејзе не се изземени ниту мажите ниту жените.

**Графикон 25. Сметате ли дека постои
дискриминација во државната администрација,
според пол**



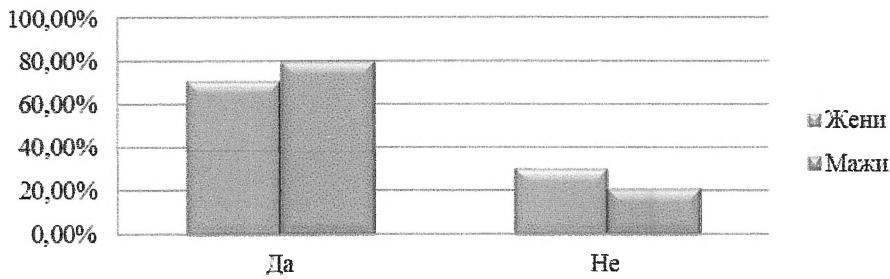
Во однос на тоа дали се задоволни од досегашниот развој на нивната кариера, 59.5% од жените одговориле дека се задоволни, а 40.5% одговориле дека не се задоволни. Кај мажите ситуацијата е обратна, односно 38.2% се задоволни од досегашниот развој на нивната кариера, а 61.8% не се задоволни. Најголем дел од жените кои се задоволни од досегашниот развој на нивните кариери се раководители на сектори, раководители на одделенија и советници, и затоа е за очекување тие да бидат задоволни. Кај мажите, пак, освен самостојните референти, сите останати не се задоволни од нивните кариери. Високите проценти на незадоволни укажуваат дека во државната администрација во Република Македонија нема соодветни планови и политики за развој и управување на кариерите на државните службеници.

**Графикон 26. Дали сте задоволни од досегашниот
развој на вашата кариера, според пол**



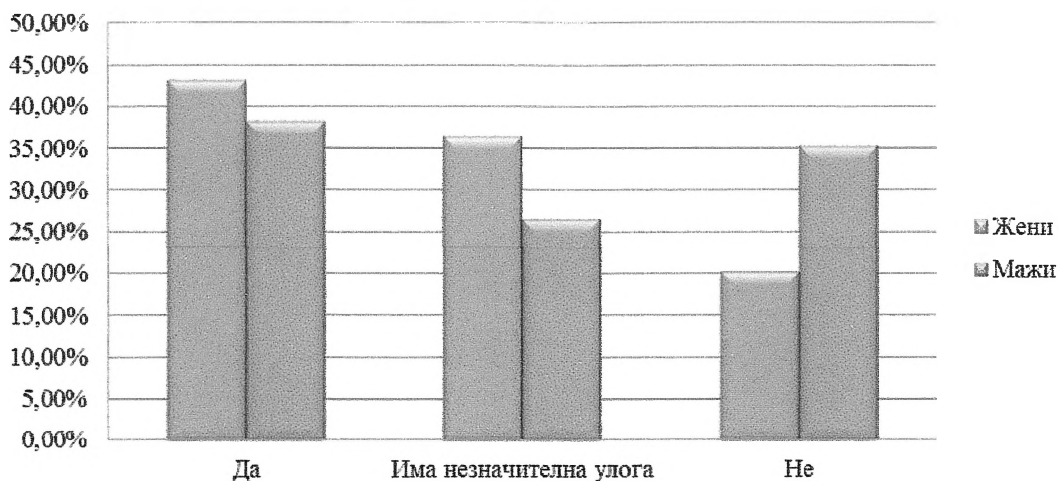
Понатаму, 70.2% од жените сметаат дека некогаш му била дадена повисока функција на некого кој има послаби компетенции и способности од нив, додека 29.8% не го сметаат тоа. Иста е ситуацијата и кај мажите, односно, 79.4% сметаат дека некогаш му била дадена повисока функција на некого кој има послаби компетенции и способности од нив, наспроти 20.6% кои не го сметаат тоа. Податоците јасно говорат дека државните службеници во одреден период од нивниот професионален живот се нашле во понезавидна ситуација во однос на други, но тоа често се случува поради причинско-последичната врска која постои помеѓу промената на власта и промената на раководствата на организациите.

Графикон 27. Мислите ли дека некогаш му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од вас, според пол



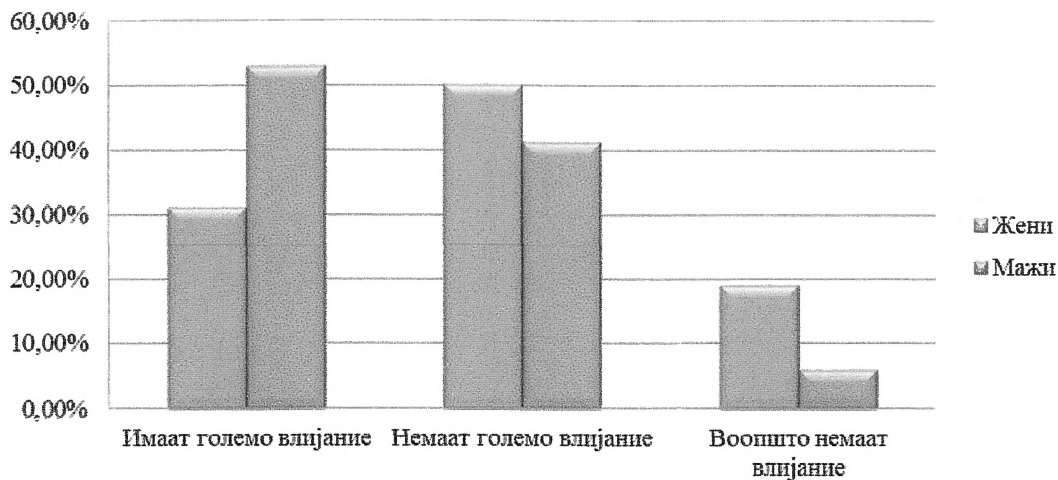
Во однос на прашањето дали поддршката од семејството игра улога во можностите за вработување и унапредување во државната администрација, најголем дел од жените сметаат дека тоа има влијание, односно 43.2% одговориле дека тоа има влијание и 36.5% дека има незначително влијание, додека 20.3% сметаат дека тоа нема влијание. И кај мажите преовладува мислењето дека семејството има улога во можностите за вработување и унапредување, односно, 38.2% сметаат дека има влијание, 26.5% сметаат дека има незначително влијание, а 35.3% сметаат дека нема влијание. Како што беше кажано и претходно, семејството во Република Македонија се смета за важен фактор при вработувањето и унапредувањето и тоа најмногу во смисла на овозможување на соодветна поддршка на членовите на тоа семејство. Тоа подеднакво се однесува и на жените и на мажите.

Графикон 28. Дали поддршката од семејството игра улога во можностите за вработување и унапредување во државната администрација, според пол



Во однос на прашањето колку културната средина и стереотипите влијаат врз вработувањето и напредувањето во државната администрација, 31.1% од жените сметаат дека тие имаат големо влијание, 50% сметаат дека немаат големо влијание, а 18.9% дека воопшто немаат влијание. Кај мажите, 52.9% сметаат дека културната средина и стереотипите имаат големо влијание, 41.2% сметаат дека немаат големо влијание, а 5.9% сметаат дека тие воопшто немаат влијание. Од податоците се гледа дека и кај двата пола преовладува мислењето дека културната средина и стереотипите имаат улога во вработувањето и унапредувањето на службениците. Создавањето на стереотипи најчесто е резултат на непознавањето на другите околу нас и на нивната култура. Тоа непознавање води кон страв и креирање на одредени негативни ставови, а многу често негативните карактеристики на дел од претставниците на одредена група (најчесто малцинствата) се генерализираат и се земаат како симбол за целата група.

**Графикон 29. Колку културната средина и стереотипите
влијаат врз вработувањето и напредувањето во државната
администрација, според пол**



Во однос на поставените хипотези и по направените анализи на добиените податоци, можеме да го кажеме следново:

Општа хипотеза

При вработувањето и градењето на кариера во државната администрација интервенираат бројни бариери од општествена природа кои го носат заедничкиот назив „стаклен плафон“

-Споредувајќи ги информациите прибрани за време на интервјуата со податоците добиени од спроведеното истражување, при вработување во државна администрација и при напредување во неа, кандидатите се соочуваат со невидливи пречки кои ги спречуваат да напредуваат погоре на хиерархиската скала. Политичката и етничката припадност имаат влијание и врз вработувањето и врз напредувањето во државната администрација. Во однос на половата

припадност, рамноправноста во кариерата се намалува со зголемувањето на хиерархиското ниво.

Посебни хипотези

Постоечкиот систем на државна управа – системот на работни места – не нуди соодветни можности за напредување во државната администрација

-И од интервјуата и во истражувањето се добија недвосмислени податоци дека моменталниот систем на државна администрација не нуди соодветни можности за напредување во државната администрација.

Припадноста кон одредена етничка заедница влијае врз вработувањето и градењето на кариера во државната администрација во Република Македонија

-Во текот на интервјуата беше дискутирано дека најголем дел од вработувањата во државната администрација се вршат преку Рамковниот договор, т.е. по етничка основа. Унапредувањата во моментов се сторнирани поради економската криза, но доколку постојат услови за унапредувања, тие би зависеле од раководното лице на институцијата. Анкетата покажа дека иако најголем процент од испитаниците сметаат дека за нечие унапредување се земаат предвид способностите на кандидатот и неговата желба за надградување, сепак, втор процент по големина беше дека најголемо влијание имаат и политичката и етничката припадност на службеникот.

Врз вработувањето и градењето на кариера во државната администрација значително влијание имаат семејните улоги

-Од досегашните истражувања во оваа област се добиени сознанија дека семејните улоги имаат влијание врз вработувањето и напредувањето во која било област, односно најчесто жените се оние чие вработување или кариера се условени од

тие улоги. Во анкетата се добија податоци дека најголем дел од испитаниците сметаат дека семејните улоги го остваруваат своето влијание, а анализирано и по пол, и кај жените и кај мажите, преовладува мислењето дека семејните улоги имаат влијание врз вработувањето и градењето кариера во државната администрација.

Врз градењето на кариерата во државната администрација значително влијание имаат културната средина и стереотипите

-Заклучоците од интервјуата укажуваат дека културната средина и стереотипите имаат значително влијание врз градењето кариера, додека податоците од анкетата укажуваат дека најголем дел од испитаниците сметаат дека културната средина и стереотипите немаат големо влијание.

9 ЗАКЛУЧОК

Во државната администрација во Република Македонија постои дискриминација, но таа не се манифестира преку полот, туку преку политичката и етничката припадност. Со промена на власта се менува раководната структура на институциите, а со тоа и нивната внатрешна организација. За државната администрација во Република Македонија е карактеристично што постои т.н. позитивна дискриминација, која е резултат на настаните кои се случија во 2001 година. Меѓутоа, таа позитивна дискриминација предизвикува негативни последици врз функционирањето на самата државна администрација. Фаворизирањето одредена етничка заедница да биде застапена во што е можно поголем процент предизвикува вработување на кадри чиешто образование не соодветствува со потребите на институциите. Тоа негативно се одразува врз функционирањето на институциите, бидејќи треба дополнително време и пари за нивно дообучување (обуки). Во време кога Република Македонија е кандидат за членство во Европската унија, но и со сè поголемите потреби наметнати од општеството кое брзо се менува, нашата државна администрација, наместо да се прилагоди на тие промени, таа се обидува да опстане и да се извлече од ригидната состојба во која се наоѓа. Се чини дека оваа состојба ќе потрае уште некое време и ќе биде навистина предизвик за државата да ја одржи стабилна таквата структура, особено што со зголемувањето на државната администрација се зголемуваат трошоците за плати на државните службеници, а тоа негативно се одразува на економијата на државата. Може да се каже дека состојбата во која се наоѓа нашата државна администрација претставува маѓепсан круг од кој, за да се излезе, треба да се преземат сериозни чекори. Најпрво можеби треба да се размисли за промена на системот на државна служба, односно да се премине кон систем на кариера. На тој начин би се намалил бројот на вработувања однадвор и би се овозможило соодветно управување со кариерата на државните службеници.

Во моментот, во државната администрација во Република Македонија не постои политика на управување со кариерата на државните службеници. Сега почнуваат да се прават некои чекори, но тоа требаше да се направи многу одамна, со донесувањето на Законот за државни службеници. Соодветна политика на управување со кариерата на

државните службеници ќе овозможи државните службеници да бидат попосветени на работата. Меѓутоа, и секоја институција треба да развива сопствена политика за управување со кариерата на своите вработени, во согласност со структурата на вработените. Секако, и државните службеници треба да развијат самокритичен однос кон самите себеси и кон начинот на кој тие се развиваат и градат.

Понатаму, во државната администрација во Република Македонија не постојат соодветни критериуми врз основа на кои се унапредува или деградира некој државен службеник. Процесот на оценување на државните службеници засега се смета само за формалност, а и не дава реална слика за оценуваните службеници.

Покрај факторите кои потекнуваат од државните политики и односот на оние коишто ги креираат, односно ги креирале, постојат и други фактори чиешто влијание се чувствува, но тешко може да се надмине. Овие фактори се вистински доказ дека кој било систем на управување може да се смени и преку ноќ, но менталитетот на луѓето многу тешко може да се промени. Тие фактори потекнуваат од самото општество и нам ни се наметнати, сакале ние или не. Семејството и семејните односи, како и културната средина и стереотипите, се многу важен дел од секое општество. Општеството, за да опстане, наметнува свои критериуми кои многу често се во расчекор со промените кои настануваат. Сè поголемата потреба од финансиска стабилност подразбира дека и мажот и жената треба да работат, но најчесто, еден од нив двајцата треба да ја жртвува својата кариера заради грижа и одржување на семејството, и најчесто тоа е жената. Тука, биолошката предодреденост да донесе живот на светов условува и одржување и оформување на тој живот. Културната средина и стереотипите, исто така, имаат влијание. Всушност, културната средина го предодредува правецот во кој ќе се оформуваат нејзините припадници и секој кој малку ќе отстапи од тие „непишани“ правила се стигматизира и отфрла од средината. Затоа, луѓето, без разлика на нивното материјално богатство или, пак, образовно ниво, се обидуваат да се држат до тие стандарди. Стереотипите се производ на културната средина, односно непознавање на спецификите на таа средина од страна на лица кои не припаѓаат на истата. Она што за една културна средина е сосема нормална работа, за друга е неприфатливо. „Неприфатливото“ се

генерализира за цела една културна средина и □ се наметнува како „вечна вистина“. Без разлика дали станува збор за државниот или приватниот сектор, овие фактори имаат влијание врз вработувањето и унапредувањето на вработените.

ПРИЛОГ 1

ПРЕПОРАКИ ЗА ИДНИ АКТИВНОСТИ

Дискриминацијата во Република Македонија е нова област која не е многу истражена и за која сега почнуваат да се прават анализи и истражувања, додека дискриминацијата во државната администрација досега воопшто не била истражувана. Заради тоа, многу е важно да се направат дополнителни истражувања на оваа тема, да се добијат релевантни информации и врз основа на нив да се донесат политики кои ќе придонесат кон подобрување на состојбата во државната администрација.

Понатаму, како што покажува и самиот труд, системот на работни места во државната администрација во Република Македонија не одговара на нејзината состојба и затоа е потребно да се направат анализи и сериозно да се разгледаат можностите за воведување на нов систем на државна служба – системот на кариера. Воведувањето на системот на кариера ќе овозможи напредување базирано на способности и постигнувања, а ќе се намали политичкото влијание врз администрацијата.

Потребно е да се развијат соодветни планови за развој на кариерите на државните службеници, на државно ниво, со што би се намалил одливот на искусен кадар, а воедно и би се мотивирале државните службеници да го надградуваат своето знаење и да бидат исполнителни во работата. За таа цел, потребно е да се спроведе опсежно истражување кое ќе има за цел да открие дали државните службеници се задоволни од својата кариера, кои се нивните очекувања, пречките со кои се соочуваат при напредувањето во кариерата и сл. Секоја институција треба да развие сопствен план за развој на човечките ресурси, земајќи ги предвид своите потреби и профилите со кои располага.

Работните организации треба да се погрижат да обезбедат еднакви услови за напредување на сите нивни вработени. Потребно е да се направи усогласување на потребите на поединецот со потребите на организацијата. Тој дијалог е од суштинско значење и за развојот на поединецот и за развојот на организацијата. На тој начин, ќе се

овозвозможи усогласеност на приватниот и професионалниот живот на вработените, што од друга страна, пак, има многукратни позитивни ефекти.

Во однос на културата, стереотипите и семејните улоги, потребно е да се преземат мерки за истакнување на еднаквоста без разлика на полот или потеклото. За таа цел, голема улога може да одигра образовниот систем, преку кој на децата, уште од мали, би им се претставувала идејата за еднаквоста на тој начин што во учебниците строго би се избегнувало прикажувањето на машки и женски улоги на ликовите.

ПРИЛОГ 2

Анкетен прашалник

1. Која е вашата работна позиција?

- Раководител на сектор
- Помошник раководител на сектор
- Раководител на одделение
- Советник
- Виш соработник
- Соработник
- Помлад соработник
- Самостоен референт
- Виш референт
- Референт
- Помлад референт

2. Вашиот пол е:

- Женски
- Машки

3. Дали сте задоволни од досегашниот развој на вашата кариера?

- Да
- Не

4. Сметате ли дека постои дискриминација во државната администрација?

- Да
- Не
- Не знам

5. Доколку постои дискриминација во државната администрација, според Вас, во која форма таа е најзастапена?
- Пол/род
 - Политичка припадност
 - Етничка припадност
 - Сексуална ориентација
 - Религија и верско уверување
 - Возраст
 - Инвалидност
6. Кои критериуми сметате дека се земаат предвид при вработувањето во државната администрација?
- Способностите на кандидатот
 - Успехот од испитот за државен службеник
 - Политичката определба на кандидатот
 - Етничката припадност на кандидатот
7. Што од следново сметате дека има влијание врз нечие унапредување во државната администрација?
- Способностите на службеникот и неговата желба за надградување
 - Политичката определба
 - Етничката припадност
 - И политичката определба и етничката припадност
8. Мислите ли дека некогаш му била дадена повисока позиција на некој кој има послаби способности и компетенции од вас?
- Да
 - Не

9. Дали сте запознати со карактеристиките на двата система на државна служба (системот на работни места и системот на кариера) кои постојат во праксата?
- Да
 - Не
 - Делумно
10. Дали сметате дека моменталниот систем на државна служба во Република Македонија (системот на работни места) ви нуди соодветни можности за напредување во кариерата?
- Да
 - Не
 - Не знам
11. Со кој од следниве искази се согласувате:
- Во ред е некој да може да се вработи во државната администрација веднаш на повисока позиција.
 - Сметам дека вработувањата во државната администрација треба да почнуваат од најниското ниво, но да бидат овозможени соодветни можности за напредување.
12. Според вас, кој треба да биде главниот двигател на системот за развој на кариерата на државните службеници?
- Раководството на институциите
 - Одделенијата за човечки ресурси
 - Министерството за информатичко општество и администрација
13. Оценувањето на државните службеници е:
- Објективно
 - Субјективно
 - Зависи од односот со раководителот

14. Дали би прифатиле да бидете прераспределени на друго работно место во организацијата, на исто хиерархиско ниво? (Ве молам објаснете ја причината зошто би прифатиле или не би прифатиле)

Објаснување:

15. Дали поддршката од семејството игра улога во можностите за вработување и унапредување во државната администрација?

- Да
- Има незначителна улога
- Не

16. Колку културната средина и стереотипите влијаат врз вработувањето и напредувањето во државната администрација?

- Имаат големо влијание
- Немаат големо влијание
- Воопшто немаат влијание

Библиографија

Агенција за администрација, *Закон за државни службеници*. [Online] Достапно на <http://www.aa.mk/WBStorage/Files/ZDS_konsolidiran_15_2013.doc> [Пристапено на 26.12.2012]

Агенција за администрација, *Прирачник за полагање испит за државен службеник*. [online] Достапно на: <<http://www.ndi.org/macedonia/parliamentary-institute/civil-service-study-guide>> [Пристапено на 25.12.2012]

Агенција за администрација, *Статус и надлежности*. [Online] Достапно на <<http://www.aa.mk/default-MK.asp>> [Пристапено на 25.12.2012]

Бадаревски, Б., Савовска, М., 2009. *Мониторинг на примената на Законот за еднакви можности на жените и мажите во рамките на локалната самоуправа во Република Македонија*, Скопје: Здружение на граѓани Акција Здруженска

Државен завод за статистика, 2011. *Анкета за работната сила*. [Online] Достапно на: <<http://www.stat.gov.mk/Publikacii/2.4.12.11.pdf>> [Пристапено на 18.12.2012]

Ѓуровска, М., 2009, Авторизирани предавања по МЧР

Ѓуровска, М., 2008, *Социологија на женскиот труд*, Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ Филозофски факултет

Европска комисија, 2009. *Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија*. [Online] Достапно на <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf> [Пристапено на 27.12.2012]

Европска комисија, 2010. *Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија.* [Online] Достапно на <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mk_rapport_2010_en.pdf> [Пристапено на 27.12.2012]

Европска комисија, 2011. *Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија.* [Online] Достапно на <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_rapport_2011_en.pdf> [Пристапено на 27.12.2012]

Јованова, В., Фришчиќ, Ј., Димитријевска, Д., 2002, *Жените тоа го можат - читанка.* [Online] Достапно на <http://www.esem.org.mk/root/mak/_docs/publikacii/zpoc_novi_citanka_zenite_toa_go_mozhat_mak.doc> [Пристапено на 25.03.2013]

Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал, 2011. *Корупцијата во Поранешна Југословенска Република Македонија: Подмитувањето искушено од населението.* Виена: Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал

Кениг, Н., (2008), „Неподносливата леснотија на половото стереотипизирање: Анализа на учебниците по македонски јазик, историја и природа и општество за основно образование“, *Годишен зборник на Филозофскиот факултет бр. 28*, стр. 159-176

Комисија за заштита од дискриминација, 2010. *Закон за спречување и заштита од дискриминација.* [Online] Достапно на <<http://www.kzd.mk/phocadownload/zakon-za-sprecuvanje-i-zastita-od-diskriminacija.pdf>> [Пристапено на 25.12.2012]

Кржаловски, А., 2011. *Дискриминацијата во Македонија по етничка основа.* [pdf] Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).

Министерство за информатичко општество и администрација, *За министерството*. [Online] Достапно на <<http://www.mioa.gov.mk/?q=node/271>> [Посетено на 26.12.2012]

Министерство за информатичко општество и администрација, 2012. *Годишен извештај за податоците од регистарот на државните службеници за 2011 година*. [online] Достапно на <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/GodisenIzvestajRegistar2011_DS.pdf> [Пристапено на 26.12.2012]

Министерство за информатичко општество и администрација, 2008. *Стратегија за обука на државните службеници во Република Македонија 2009 – 2011*. [Online] Достапно на: < www.mio.gov.mk/files/pdf/obuki/Strategija_za_Obuka_2009_2011.pdf> [Пристапено на 25.12.2012]

Народен правобранител, *Годишни извештаи 2000 – 2011*. [online] Достапно на <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/MK/predmetno_rabotenje/godishni_izveshtai.aspx> [Пристапено на 25.12.2012]

Петроска Бешка, В., Најчевска, М., 2009. *Истражувачки извештај: Барометар за еднакви можности*. [pdf] Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

Торингтон, Д., Хол, Л., Тејлор, С. ,2004. *Менаџмент људских ресурса*, Београд : Дата статус

Analytica, 2011. *Politization in the Macedonian Public Administration*. [online] Достапно на<<http://www.analyticamk.org/images/stories/files/report/2011/044/11044policyreport.pdf>> [Пристапено на 26.12.2012]

n, Y., 2004. *Managing careers: theory and practice*, Harlow: Pearson Education
ited

Bogićević, B., 2003. *Menadžment ljudskih resursa*, Beograd: Čugura Print

European Commission, 2012. *Discrimination in the EU in 2012*. [Online] Достапно на
<http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_393_en.pdf> [Пристапено на
25.12.2012]

International Labour Office, 2007. *Equality at work: Tackling the challenges*. [Online]
Достапно на <http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_082607/lang--en/index.htm> [Пристапено на 18.12.2012]

Hofstede, G., 2003. *Cultures and organisations: Software of the mind*, Great Britain:
PROFILE BOOKS LTD

Novkovska, B., 2012. *Human Resources Training Policy under Budget Cuts*, Seminar on
Human Resources and Training, CES Conference, Budapest

Selami, A., Ristevska, S., 2009. *Public administration reform in Macedonia with
particular focus on decentralisation process*. [online] Достапно на
<www.cers.tuke.sk/cers2009/PDF/03_37_Selami_Risteska.pdf> [Пристапено на
26.12.2012]

Wikipedia, the free encyclopedia, *Civil service*. [Online] Достапно на :
<http://en.wikipedia.org/wiki/Civil_service> [Посетено на 25.12.2012]

Wirth, L., 2001. *Breaking through the glass ceiling: Women in management*, Geneva:
International Labour Office

Текстот е лекториран од страна на овластен лектор.