

**УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“**

**ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ - Скопје**

**Интердисциплинарни студии**

**Последипломски студии по  
МЕНАЏМЕНТ НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ  
ВО ОПШТЕСТВЕНИТЕ ДЕЈНОСТИ**



**КВАЛИФИКУВАНОСТА И ОБУКАТА НА ЈАВНАТА  
АДМИНИСТРАЦИЈА**

**-Магистерски труд -**

**Ментор:**

**Проф. д-р Јасмина Делчева-Диздаревик**

**Кандидат:**

**Анушка Цветковска**

**Скопје, декември 2013**

*За моето семејство- мојота најголема поддршка на патот да бидам  
подобра и поуспешна*

## СОДРЖИНА

ВОВЕД	5
-------	---

---

### I ДЕЛ ТЕОРЕТСКИ ПРИСТАП КОН ПРОБЛЕМОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

---

1. Квалификуван и обучен кадар- предуслов за професионално работење	7
2. Потребата за обука на вработените- кај нововработените и како континуиран процес	9
3. Задоволување на критериумите од систематизацијата и потребата од професионализација на јавната администрација	14
3.1. Поим на администрација	15
3.2. Принципи на вработување во јавната администрација	21
4. Јавната администрација во Македонија- положба и улога	22
4.1. Заложба од страна на Владата за реформа на јавната администрација	30
4.2. Јакнење на капацитетите на јавната администрација- јавна администрација и информатичко општество	34
5. Преглед на релевантните истражувања	38
5.1. Нацрт- Политика за обука на државните службеници од јавната администрација во Република Македонија	41
5.2. Јакнење на институционалните капацитети на ЈУ Завод за социјални дејности- Програмата за обука на стручните лица вработени во установите за социјална заштита	51

5.3.	Студија на случај- Политика на вработување во Република Словачка (примерот на локалната самоуправа)	53
5.4.	Квалификуваност и обученост на кадрите во приватниот сектор- примерот на ЕВН- Македонија и Алкалоид	62

---

**II ДЕЛ**  
**МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО**

---

1.	Формулирање на проблемот и истражувачките прашања	63
2.	Предмет на истражувањето	63
3.	Цели и задачи на истражувањето	64
4.	Хипотетска рамка	65
5.	Варијабли на истражувањето	66
6.	Методи, техники и инструменти на истражувањето	66
7.	Популација и примерок	67
8.	Организација и тек на истражувањето	69
9.	Обработка на податоците	70

---

### III ДЕЛ

## АНАЛИЗА И ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА ПОДАТОЦИТЕ

---

1. Анализа и интерпретација на добиените податоци од анкетните листови за вработените во јавната администрација и приватниот сектор	71
2. Заклучни сознанија и препораки	97
ЛИТЕРАТУРА	100
ПРИЛОЗИ	104
Анкетен образец бр.1	
Анкетен образец бр.2	
Анкетен образец бр.3	
Анкетен образец бр.4	

## ВОВЕД

*...Луѓето се жива материја која во светот  
на бизнисот едвај чека да биде обликувана...*

*Гарет Џоунс*

Компетентна администрација, колку и да звучи како прецизен термин кој доволно кажува сам за себе, во основа содржи низа, или сплет на предуслови и последици кои директно влијаат врз успехот и работата на една организација. Сите организации кои во себе вклучуваат поголем или помал дел на ангажирани човечки ресурси, било да станува збор за општествена институција или приватно правно лице, во основа во себе носат мисија и визија, кои е невозможно да се остварат без обучена, компетентна и соодветно распоредена администрација. Нејзината соодветност или компетенцијата, секојдневно и долгорочно, се потврдуваат преку остварувањето на стратешките цели на организацијата, подобрувањето на нејзиниот рејтинг, имиџ, или успешност/профит, или спротивно, во склоноста кон состојби и неотпорност на кризи кои се неминовен дел од општественото живеење и работењето на било која организација. Од соодветната алокација на ресурсите зависи и брзината на реализацијата и разрешувањето на секојдневните ситуации и предизвици со кои се соочува организацијата. Добро обучена и компетентна администрација е активната легитимација пред надворешните јавности и заинтересирани групи, клиенти или граѓани кои секојдневно доаѓаат во контакт со организацијата. Таа е еден од основните предуслови, според европските нормативи, на успех, развој и просперитет, наспроти неквалификуваноста, партизираноста, непотизмот или било кој деформитет во дистрибуцијата на човечките ресурси внатре во организацискиот систем, кои како бумеранг се враќаат со негативни реперкусии и неуспешност во работењето на организацијата било во општествениот или реалниот сектор, мултиплицирано и во општественото живеење, пошироко.

Висококвалитетното образование или обука, по дефиниција поттикнува креативност и рационалност во ангажирањето и распределбата на човечките ресурси. Наместо неколку десетици илјади вработени во јавната администрација, потребни ни се квалитетни, строго определени квалификувани вработени во оптимален број и на соодветни работни места. Оттаму, како што велат светски реномираните универзитетски професори по менаџмент од Америка, Ричард Дафт и Дороти Марчиц (2008), „треба да се прифати предизвикот за премин од раст базиран на квантитет и евтина работна сила кон раст базиран на квалитетни човечки ресурси базирани пак, на знаење и квалификуваност.“ \*1

И, за да во организацијата има вработени кои ќе можат да одговорат на потребите, во македонскиот центар за европско образование (2012) веруваат дека организацијата треба да направи план и програма за квалификувани и квалитетни нововработени, како и програма за обука на веќе вработените. Сето тоа особено за работните места кои не се „произведуваат“ во училишните клупи туку е потребно да се развиваат низ работата. \*2

\*1 Daft, R., Marcic, D. (2008). *Management- The New Workplace*. South-Western Cengage Learning: Sixth Edition, pg.129-130

\*2 Македонски центар за европско образование., Фондација Отворено Општество- Македонија. (2012). *Петнаесетти извештај од следењето на процесот на пристапување на Македонија во ЕУ*. Скопје: Пропоинт, стр.39- 40

---

ТЕОРЕТСКИ ПРИСТАП КОН ПРОБЛЕМОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

---

**1. Квалификуван и обучен кадар како предуслов за професионално работење**

Квалификуваноста и обуката се нешта за кои денес секојдневно многу се зборува и пишува. Тие се еден од најважните предуслови и столбови на сите современи општества во функционирањето на централната и локалната администрација. Тоа воопшто не е зачудувачки, бидејќи токму тоа, на најдобар начин, ги подготвува луѓето за предизвиците на својата професија и на својата и општествената иднина. Без тоа, потенцијалните кадри нема да можат соодветно да се снаоѓаат во своето сегашно и идно опкружување и продуктивно да се однесуваат. Од друга страна, најразвиените општества и економии во светот веќе се дефинираат како економии базирани на знаење, во кои основниот економски фактор е знаењето. Едновремено, тоа е најважниот и највредниот инпут и аутпут во економските и социјалните активности. Останатите земји во светот или забрзано се доближуваат кон таквата состојба на своите општества и економии, или пак, доколку се уште не се во таа фаза од развојот, еден ден, во некоја подалечна иднина, неминовно ќе се приклучат кон нив. Притоа, треба да појасниме, тука не мислиме на поседувањето каква било диплома. Поседувањето диплома по автоматизам не подразбира и поседување знаење.

„ Видот и нивото на формалното образование што е верифицирано од разни универзитети или факултети, со издадени дипломи, не е никаква гаранција ниту потврда за нивото на, де факто, стекнатите знаења и вештини на лицата кои ги поседуваат тие дипломи“, ќе истакне во една од своите публикации за современ менаџмент Џенифер М.Џорџ.( 2008) \*3

\*3 Gareth,R., Jennifer, M. (2008). *Contemporary management*. Texas A&M University: Rice University, pg. 385- 388

Секоја организација има искуство со вработување на „погрешни“ лица и токму тоа е најголемиот кошмар за една организација. Погрешниот избор значи губење на пари, време, негативно влијае по ефикасноста и имиџот на институцијата/ организацијата. Една од најпогрешните и штетна стратегија е онаа кога вработувањето функционира како еден вид на лотарија; вработувате некого и се надевате дека се ќе биде во најдобар ред. Луѓето можат да исполнат најголем дел од обврските доколку се квалификувани и имаат соодветни способности за конкретната позиција, вештини, компетенции и лични карактеристики кои одговараат на потребите на организацијата како за моментално слободните работни места, така и за идните работни места кои се очекуваат да се отворат или да се ослободат.

Прифатливи се мислењата на искусните менаџери дека умните организации ги планираат идните вработувања многу време пред вистински да се јави потреба за тоа. Спроведувањето на организациската стратегија не е лесна работа, доколку ги немате вистинските луѓе на вистинското место. Токму вработувањето на вистинските луѓе е најголемиот предизвик за било кој менаџер. „Без квалитетни вработени кои што ја делат визијата на организацијата, нема да се постигне особен успех“ (Боландер и Снел, 2010). \*4

\*4 Bohlander, G., Snell, S. (2010). *Principles of Human Resources Management*. South- Western College: 15<sup>th</sup> Edition, pg. 150- 158

## **2. Потребата за обука на вработените- кај нововработените и како континуиран процес**

Често кај вработените потребна е дополнителна обука заради недостаток на одредени знаења или вештини кои што се потребни за соодветно реализирање на секојдневните работни задачи. Особено тоа е многу важно и потребно при вработување на нови кадри кои што немаат искуство и немале можност да ги стекнат потребните вештини. Обуката е соодветна токму за пренесување на знаењата и вештините кои што се потребни за успешно и ефикасно нововработениот да ја извршува својата работа. Во вакви случаи, обуката претставува дел од работното воведување на вработениот.

**Меѓутоа обуката не е наменета само за нововработните.** Обуките во организацијата треба да бидат континуиран процес кој го поттикнува постојаното надградување и усовршување на вработените. Еден одличен сегмент кој постојано ќе им помага на вработените да стекнуваат нови вештини и секако да ги усовршуваат оние кои веќе ги поседуваат. Обуките во организацијата треба да бидат дел од кариерниот развој на вработените. Со стекнувањето на одредени и специфични вештини на вработените ќе им се даде можност полесно да напредуваат во својата кариера, а организацијата на индиректен начин ќе ги задржува талентите кои што секојдневно ги гради. Овде би ја споменале и дефиницијата на професорот Димитар Бојациоски, која гласи: „Пред се, обуките кои што организациите треба да ги реализираат за своите вработени претставуваат начин да се поттикнат одредени промени во однесувањето на вработените, а тие промени да бидат во согласност со резултатите кои што менаџментот сака да ги постигне со самото имплементирање на стратегиските цели.“ \*5

\*5 Бојациоски, Д. (2009). *Менаџмент на човечките ресурси*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски Факултет, стр.151-164

И, пред да се определи кои вештини треба да се подобрат и кое однесување да се подобри, менаџментот треба да посвети внимание на моменталните знаења кои што ги поседуваат вработените, потоа да идентификуваат што е она што е најважно да го поседуваат вработените за да може да се остварат очекуваните резултати со имплементирањето на организациските стратегии, односно што очекува менаџментот да се постигне во иднина. Откако ќе се определи каков вид на обука е потребен, анализата на менаџерите не завршува овде. Следи едно многу битно прашање: *Дали со реализирање на обуката треба да се стекнат само одредени знаења или обуката се реализира за да се поттикне и подобри мотивацијата кај вработените?* И секако, дали вработените обуката ќе ја доживеат како еден вид на казна затоа што имаат недостаток на одредени знаења и вештини или како можност да го подобрат својот перформанс во работењето. За ова е многу битно како менаџментот ја пренесува на своите вработени потребата за тренингот, односно каков е нивниот став за обуката.

Откако пак, е идентификувана потребата за обука на вработените, следниот чекор на менаџментот е да ја определи програмата за обука. Односно, што се треба да биде опфатено во обуката и секако на каков начин ќе биде реализирана обуката. Дали ќе се ангажира интересен обучувач, на пример некој поинтересен вработен кој ќе ја подготви програмата и ќе ја реализира обуката или ќе се ангажира соодветен тренинг центар каде професионален обучувач ќе го пренесе своето знаење и искуство. Менаџментот на организациите секогаш започнуваат со размислување со прашањето: Кога ќе имаме финансиско враќање на средствата инвестирани во обука на вработените? Враќањето на финансиските средства од обуката е многу тешко да се измерат. Секако дека по реализирањето на обуката се очекува вработените да имаат одредени промени во однесувањето и секојдневното реализирање на работните обврски. Меѓутоа не треба да се заборави дека: „Организациите не се само финансиски субјекти, туку се и социјални и технички. Обуките не треба да се реализираат само заради парите кои што треба да се слеат од работењето на вработените“ (Николовски, Т., 2005).<sup>\*6</sup>

<sup>\*6</sup> Николовски, Т. (2005). *Психологија на трудот*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Филозофски факултет, стр. 270-279

Обуките се реализираат заради самото развивање на вработените, подобрување на комуникацијата и меѓучовечките односи во самиот процес на работењето. Секако, и за моќта која што организацијата ја стекнува со самото тоа што во својот тим поседува добро обучени и мотивирани вработени. Често пати ефектот од реализираните обуки не е моментален, туку со текот на времето се забележуваат промените кои што настануваат во работењето. Затоа е многу важно да се идентификуваат вистинските потреби на вработените за видот на обука која им е потребна за подобрување на своите работни вештини, а воедно да се подобрат работните капацитети.

Обучувањето на вработените и развојот на вештините се на врвот на листата на работни карактеристики што секој вработен ги посакува. Едно од најприфатливите објаснувања за користа која што ја имаат организациите со развојот на вработените, е она на Милица Гузина: \*7

- Се зголемува вредноста на човечкиот капитал во компанијата, што всушност претставуваат и главниот капитал воопшто;
- Дава сигурност дека компетентни луѓе од самата организација ќе бидат подготвени и спремни да напредуваат на повисоки работни места;
- Вработените ја разбираат организацијата и индустријата во која работат;
- Придонесува за ефективно задржување на вработените во рамки на организацијата.

Многу компании сметаат дека е многу важно инвестирањето во развојот на вработените. Вработените се поефективни во своето работење, што од друга страна придонесуваат клиентите да бидат позадоволни. Меѓутоа, кај многумина постои дилемата, зошто воопшто да инвестираат во обука и развој на вработените, особено во време на висока мобилност на вработените, од една во друга организација.

\*7 Guzina, M. (1980). *Kadrouska psihologija*. Beograd: Naučna knjiga str.94

Од една страна инвестирањето во обуките ги прави вработените повредни и позадоволни со она што го добиваат на своето работно место. Особено ова е многу значајно за оние луѓе кои што го поддржуваат концептот на континуирано надградување и концептот на доживотното учење. Од друга страна, со самото тоа што се зголемува вредноста на вработените, тие стануваат привлечни на пазарот на труд. Меѓутоа, сепак гледано од страната на нефинансиското мотивирање на вработените, кај секој човек постои поголема веројатност дека ќе остане во онаа компанија која што му овозможува да ја развива својата кариера, да се надградува и постојано да учи. Затоа и голем број на светски познати организации и секако добар дел на македонски компании одлучуваат да бидат „организации кои што учат“ и вложуваат во развојот на својот човечки капитал.

„Обуките не само што ги подобруваат вештините на вработените, туку и градат цврста врска помеѓу компанијата и вработените“ \*8, пишува Богичевиќ. Оттука, многу е важно секоја организација да направи соодветна проценка на потребните за обука; \*9

- Дали постои систематска програма за обука која би требало да ги подобри вештините на вработените?
- Какво е согледувањето на вработените за квалитетот на досегашните одржани обуки?
- Дали планот за обуки на вработените се во согласност со барањата и стратегијата на организацијата?
- Дали имате определени средства кои што во текот на годината ќе бидат наменети за подобрување на вештините на Вашите вработени?

\*8 Bogicevic, B. (2003). *Menadzment ljudskih resursa*. Beograd: Ekonomski fakultet, str.152- 164

\*9 Саздовска, С., Чичева, В., Димовска, В. (2008). *Прирачник за менаџмент со човечки ресурси*. Скопје: МЦМС стр.53

Обуките за подобрување на вештините се основа на развој. Содржат две цели:

- Да се задржи моменталното ниво на вештини кое што го имаат вработените во значително подобрената и напредната бизнис практика и
- Да им помогне на вработените да ги усовршат своите вештини кои што им се потребни за ефикасно и ефективно извршување на работните задачи во рамките на организацијата.

Обуките за подобрување на вештините даваат двојна корист, т.е. вработените и организацијата имаат взаемна корист. Компаниите кои што ги обезбедуваат обуките за подобрување на вештините за возврат добиваат поефикасно извршување на работните задачи, поуспешно решавање на проблемите со кои што се среќаваат вработените и секако задоволни и лојални клиенти. Вработените од друга страна имаат можност да ги подобрат вештините, а обуката придонесува и во нивниот понатамошен кариерен развој. „Една од карактеристиките на модерната бирократија според Макс Вебер се состои во тоа што таа пропишува специјализирани професионални улоги за кои кандидатите се оспособуваат стекнувајќи посебно стручно образование и на тој начин се квалификуваат за статусот на административни службеници.“<sup>\*10</sup> За да се избегне самозадоволството со постигнатото ниво на образование пред стапувањето во административната служба и стагнацијата што од тоа произлегува, неопходно е да се создадат услови административните службеници во текот на својата активна служба да ги обновуваат и прошируваат своите стручни знаења. Со таквата ориентација можат да се постигнат различни цели како што е разбивање на „интелектуалната летаргија кај кадрите“<sup>\*11</sup>, држење на чекор со најновиот развој на административната теорија и административните техники, преквалификување на персоналот и професионален развој на вработениот кој му овозможува понатамошно напредување.

<sup>\*10</sup> The Center of Excellence in Finance. *Менаџмент*. Љубљана: Регионална установа- Центар за развој на финансии, 2.3

<sup>\*11</sup> Ејкерман, С. (2012). *Корупцијата и власта; Причини, последици и реформа*. Скопје: Центар за граѓански комуникации, стр.85

### **3. Задоволување на критериумите од систематизацијата и потребата од професионализација на јавната администрација**

Трудовата политика во нашата држава, непобитно, најмногу се потпира на отворање нови и непродуктивни работни места во јавниот сектор. Непочитувањето на спецификациите и описите според систематизација што е пример со нашата јавна администрација стои наспроти современите трендови и политики кои одат во насока на инвестиции во човечкиот капитал и стратегиско идентификување на работните места што придонесуваат за поголем раст во специфичниот контекст. Дури и да не се занимаваме толку со фискалната дисциплина и негативните финансиски реперкусии (организациски, институционално на микро, или, буџетски дефицит на централно или генерално ниво) несоодветните вработувања во јавната администрација не само што се нерационален буџетски трошок, туку тие не продуцираат соодветно квалитетна услуга, што навлегува во сферата на социолошки феномен.

„ Во Република Македонија треба особено да се поработи на примена на систематизацијата за работа во секоја организација. Но како прв предуслов за тоа, потребна е целосна деполитизација и професионализација на јавната администрација преку воведување критериуми за вработување и унапредување базирани врз професионалност и знаење“, веруваат економските и политички експерти Рахкола, Тевдовски и Стамболиева. \*12

\*12 Рахкола, Ј., Тевдовски, Д., Стамболиева, М. (2009). *Глобалната финансиска криза и економско-социјалните последици во Македонија-социјалдемократскиот одговор на кризата*. Скопје: Публикација, Фондација Фридрих Емберт, стр.20- 26

### 3.1. Поим на администрација

За поуспешно и попрецизно да се определи поимот и направи обид за дефинирање на предметот на административното право, најпрво треба да се расветлат некои прашања од значае за разбирањето и правилното дефинирање на овој поим.

Поимот администрација (јавна администрација, државна администрација, општинска администрација, приватна администрација) е секојдневно присутен во реалниот живот на граѓаните и во комуникациите со органите на државната власт (управа) и другите ограни. Постојат повеќе дефиниции за администрација. Нам најприфатлива ни е онаа од правните експерти и универзитетски професори, според кои: „Поимот на администрација може да се дефинира од два аспекта: *администрација во функционална и администрација во организациона смисла*, што бара објаснување на двата аспекта.“ (Гризо, Н., 2011). \*13

#### *Функционален (материјален) поим на администрацијата*

Самиот назив „функционален“ значи дека станува збор за функција, некоја работа, дејност, активност, а во конкретниот случај се мисли на управна, административна функција составена од повеќе дејности што ја вршат определени органи на јавната администрација. Дефинирањето на администрацијата во функционална или материјална смисла е всушност одговор на прашањето - што работи јавната администрација. Одговорот е дека таа управува со јавните работи. На пример, јавни работи се општокорисни работи или добра кои се полезни и потребни за сите граѓани, за целото општество.

Гледајќи од историски аспект, поимот јавни работи има различно значење во различни фази од историскиот развој на општеството. Едно значење јавните работи имаат во времето на либерализмот, сосема друго во времето на социјализмот – или денес во современите демократски општества.

\*13 Гризо, Н., Давитковски, Б., Данева, А., Гелевски, С. (2011). *Административно право*. Скопје: Правен Факултет „Јустинијан Први“ стр.13

Затоа, поимот јавни работи во денешно време има сосема различно значање од она што го имал во минатиот период. Сепак, неспорно е дека управувањето со јавните работи опфаќа во себе:

### *1. Вршење власт;*

Најеклатантен пример на административен орган кој врши власт е полицијата и тоа со цел да обезбеди јавен ред. Значи, административната функција најчесто се остварува преку вршење власт заради заштитана и обезбедување на јавниот интерес. Или, ако инспекторот на трудот утврди повреда на закон, друг пропис, колективен договор, договор за вработување, над чија примена врши инспекциски надзор, со решение ќе му нареди на работодавачот да донесе или поништи акт со кој ќе ги отстрани утврдените неправилности и недостатоци, во спротивно следува забрана на вршење на работи на работодавачот, односно високи парични казни или глоби за сторен прекршок од областа на трудовото законодавство. Инспекцискиот/репресивен надзор има за предмет контрола на законитоста на работењето (дејноста) на државните органи, установите, трговските друштва и други правни и физички лица, а субјекти кои го вршат се посебни државни органи - инспекторати (санитарен, пазарен, трудов, ветеринарен, рударски, сообраќаен, за животна средина). Постојат безброј примери на вршење на власт од страна на многу инспекциски и други државни органи кои изрекуваат најразлични управно - правни мерки (опомена, забрана на вршење дејност, ставање на стока вон промет (ед цомерциум) и покренуваат соодветна прекршочна или кривична постапка и изрекување на прекршочни казни (глоби).

### *2. Вршење јавни служби.*

Јавната служба, која ќе биде предмет на обработка во посебно поглавје, најопшто кажано претставува збир на услуги што им се неопходни на сите граѓани во општеството, без кои не може да се замисли современото живеење. Тоа значи, обезбедување струја, вода, телекомуникации, изградба на инфраструктура, транспорт и сл. Значењето на јавните служби - установи е особено видливо во социјалната и културната свера. Незамисливо е опстанокот на едно општество, ако државата (или локалната самоуправа) не би се грижела за образованието на

своите граѓани, нивното здравје, за хигиената, социјалната заштита, за културата, науката и сл. Нема локална самоуправа која не се грижи за чување на децата од предучилишна возраст додека родителите се на работа, нема поголена заедница без кино сала, театар, културен дом и други установи од областа на културата. Во таа смисла е многу важна улогата на државата како „мајка” на своите граѓани, која се остварува преку работењето на административните органи. Во вршењето на јавните служби, во последните децении се позначајно место заземаат приватните субјекти, но сепак „правилата на игра” ги установува државата, а контролата врз нивната работа ја вршат административните органи.

На основа изнесеното доаѓаме до сознанието дека администрацијата во функционална или материјална смисла опфаќа две основни компоненти: управна функција и административна дејност. Функционалниот поим на администрацијата го сочинуваат;

- 1) Управната функција - збир на дејства кои значат вршење власт, а тоа вклучува:
  - Авторитативни активности на издавање разни дозволи и лиценци и
  - Изрекување забрани и наметнување обврски за граѓаните кои ако не бидат извршени доброволно, подразбираат и примена на принуда.
- 2) Административната дејност - е збир на: авторитативни и неавторитативни активности кои се вршат заради остварување на социјални или општествени цели, односно цели кои се од заеднички интерес за сите граѓани.\*14

Управата во класична смисла на зборот настапува од авторитативни позиции затоа што претставува збир на органи на државната власт. Сите нивни одлуки се снабдени со правни санкции и моќ на принуда, и како такви не можат да наидат на сериозен отпор.

\*14 Гризо, Н., Давитковски, Б., Данева, А., Гелевски, С. ( 2011). *Административно право*. Скопје: Правен Факултет „Јустинијан Први“ стр. 15- 19

Меѓутоа, голем број административни интервенции во современи услови не тргнуваат од позиција на власт. Во администрацијата се ангажираат стручнаци од разни професии, инженери, лекари, економисти, правници и други. Одлуките што тие ги донесуваат се засновуваат врз професионална компетенција и не се од позиција на власт и зад нив не стои принуда. Ваквата неавторитативна димензија на управувањето со работите се повеќе доаѓа до израз во дејноста на современата администрација. Таканаречените административни организации или регулаторни тела (бироа, агенции) Биро за судски вештачења, Државен завод за индустриска сопственост и други) во својата работа треба да применуваат стручни и научни методи, а не да стапуваат во такви односи со граѓаните што имаат потенцијално репресивен карактер. Доволно е само да се спомне дејноста на Државниот завод за индустриска сопственост или работата на Бирото за судски вештачења, каде доаѓа до израз исклучиво, компетентноста, стручноста и непристрасноста во работата.

#### *Организационен/ формален поим на администрацијата*

Кога се употребува овој поим „организационен“ се мисли на административен орган, административна организација. Така, администрацијата, во своето второ, организационо значање, претставува збир на органи, односно институции на кои им е доверено управувањето со јавните работи. Тие институции можат да бидат јавни (државни, на единиците на локалната самоуправа), но и приватни (кога им се доверени јавни овластувања).

Јавната администрација не ги опфаќа само органите на државната управа, туку и локалните органи, установите и институциите (јавните служби), приватните субјекти со јавни овластувања, невладиниот сектор во рамките на вршењето јавни дејности. Значи, поимот, односно системот на јавната администрација, по дефиниција подразбира и го сочинува централното јадро на државната администрација (цивил сервис) во трите гранки на власта (законодавната, извршната и судската), вклучувајќи ја и општинската администрација, додека администрацијата на дејностите од јавен интерес е опфатена со пошироката поим на јавната администрација.

Постои и т.н. приватна администрација која ги опфаќа процесите на управувањето во приватниот сектор што може да се однесува на помал или поголем дел на националното стопанство, здравство или школство. Но, карактерот на административните процедури во областа на т.н јавни служби е сосема различен од оние кај приватната администрација каде доминира тенденцијата за максимирање на профитот. Изучувањето на приватната администрација излегува од рамките на интересот на административното право како научна дисциплина.

Јавната администрација од организационен/формален аспект (најширока смисла) ги опфаќа:

- државната управа - министерствата, самостојни органи на државната управа, органите во состав и управни организации;<sup>1</sup>
- локална самоуправа-градоначалник, совет на градот/општината;
- јавните служби - установи од образование, здравство, наука, култура (болници, училишта, факултети, детски градинки, домови за пензионери, театри, кина);
- фондовите - здравствен, пензиски, инвалидски, за води, за патишта, за шуми...;
- јавните претпријатија - од областа на сообраќајот, водовод, железница, комунална хигиена, урбанизам, шуми, води, аеродроми...;

---

<sup>1</sup> Како **самостојни органи** на државната управа можат да се основаат Агенција за млади и спорт, Агенција за иселеништво и Агенција за развој и инвестиции, како и Комисија за односи со верските заедници и религиозни групи.

**Органи во состав на министерствата се:** управа, биро, инспекторат, служба. На пример, во Министерството за внатрешни работи како органи во состав се: Бирото за јавна безбедност и Управата за безбедност и контраразузнавање. **Управни организации се:** Државниот архив на Р. М.; Државниот завод за статистика и Агенцијата за катастар на недвижности (Државниот завод за геодетски работи).

- трговски друштва со јавни овластувања - ЕСМ, Телеком, Т-Мобиле, Космофон, пошти...;
- невладините организации со јавни овластувања - Лекарска комора, Нотарска комора, Адвокатска комора, АМСМ, Сојуз на возачи...

*Под организација на администрацијата се подразбира основање и укинување на административни органи, нивната внатрешна организација и персонална структура, раководењето со нив, нивното работење и односите што тие ги остваруваат со другите државни органи, со недржавните правни субјекти и со граѓаните.*

*Управна или административна дејност означува вршење на административни и стручни работи (решавање во управна постапка, вршење управен надзор, изработка на нацрт закони, донесување на правни одлуки (конкретни, општи и други правни акти и друго).<sup>2</sup>*

*Контролата над администрацијата се состои од: судска контрола врз законитоста на управните акти (управен спор), судска контрола врз работата на администрацијата (одговорност за сторена штета и кривична одговорност); и вонсудска контрола која може да биде политичка (парламентарна) контрола и контрола на омбудсманот.*

---

**2 Законот за организација и работа на органите на државната управа** (кој содржи одредби за организацијата на администрацијата несомнено преставува дел од административното право како гранка на правниот систем.

**Законот за државните службеници** со кој е основана и Агенцијата за државни службеници како самостоен и независен орган, кој не е дел од системот на државната управа, иако врши управни работи: решава управни предмети, донесува подзаконски акти што значи врши нормативна дејност, одлучува во второстепена административна постапка, оттука и овој закон е дел од административното право.

Исто така, и **Законот за јавни набавки** е дел од Административното право како гранка на правниот систем бидејќи утврдува услови за постапување при трошење на државните пари за целата јавна администрација.

### 3.2. Принципи на вработување во јавната администрација

Општите услови за вработување во јавната администрација на Република Македонија се следните:

- Македонско државјанство,
- Полнолетство( 18 години),
- Општа здравствена состојба,
- Да не е изречена казна со правосилна судска пресуда за забрана за вршење професија, дејност или должност,
- Психолошка подготвеност и
- Личен интегритет.

Но освен општите услови, кои секако треба да се подразбираат, посебните, и многу важни услови при вработување се :

- Соодветно образование,
- Потребно работно искуство во струката( освен за помлад соработник и помлад референт) и
- Други услови кои секој орган посебно ги утврдува со акт.

Илустративно, правилник за организација и систематизација на работните места, би требало да изгледа вака; „Пример: познавања на светски јазици, компјутери, години на старост, специфична специјализација, посетена обука( тренинг) и друго. Што се однесува пак, до најважните компоненти на македонската легислатива за регрутација на државни службеници, тоа се следните:

- Избор по пат на јавен оглас,
- Избор по пат на интерен конкурс,
- Мобилност во државната служба,

- Постоене на Правилник за систематизација на работните места во секој административен орган, во кој мора да се предвидени работното место и звање за кое се распишува огласот и
- Спроведување на постапка за избор во рамките на Агенцијата за администрација(АА) и органот на администрација во кој се врши вработувањето.“ \*15

#### 4. Јавната администрација во Македонија- положба и улога

Почнувајќи од 1989 година социјалистичките земји во Источна и Централна Европа ги зафати силен бран на трансформации и напуштање на дотогашниот социјалистички систем и зачекорувајќи кон демократски либерални системи од западен тип. Се напушташе еден општествено-економски и политички систем и се заменуваше со друг, капиталистички систем, проверен и потврден како поефикасен. Не само што дојде до распаѓање на политичките системи, туку во некои од нив дојде до распаѓање на федеративното уредување како што беше тоа случај со Советскиот сојуз, со СФР Југославија и со СР Чехословачка.

Собранието на Република Македонија на 25 јануари 1991 година донесе Декларација за суверена и самостојна држава Македонија во која се декларира дека „Граѓаните на Република Македонија на демократски начин испишаа нова страница во многувековната историја за заокружување на самостојноста и сувереноста на Република Македонија како држава”.

На 8-ми септември 1991 година се одржа референдум на кој беше недвосмислено изразена волјата на македонските граѓани, Република Македонија да се конституира како суверена - самостојна држава. Така, Уставот во организациона смисла предвидува дека државната управа ја сочинуваат *министерства и други органи на управата и организации* утврдени со закон. Исто така, со Уставот се забранува политичко организирање и дејствување на органите на државната управа.

\*15 Старова, Г. (2009). *Трудово право*. Скопје: Просветно дело, стр. 129

Уставот истакнува три основни принципи за работата на органите на управата и тоа: принципот на самостојност, принципот на уставност и законитост и принципот на одговорност (Член 96 од Уставот).

Согласно принципот на *самостојност* административните органи работите од својата надлежност ги вршат самостојно и независно. Во рамките на нивната општа управна функција тие ја спроведуваат политиката и ги извршуваат законите и другите општи акти на Собранието и општите акти што ги донесува Владата, го следат нивното извршување и вршат други управни работи. Во овој домен на работата-органите на администрацијата се наполно самостојни и никој (ниту Владата ниту Парламентот) не можат во конкретен случај да и наложат на администрацијата како да реши и да одлучи во одредена конкретна административна работа. При решавањето на конкретниот предмет, администрацијата се раководи исклучиво од законот и Уставот, а не од конкретна наредба на некој повисок и надреден орган.

*Принципот на уставност и законитост* е основен принцип на уставното уредување. Како највисока форма на владење на правото и на законитоста тој има општозадолжителен карактер. Во примената на овој принцип административните органи своите овластувања ги извршуваат врз основа и во рамките на Уставот и законите при што своите акти и дејства можат да ги извршуваат само во границите на овластувањата. Државната администрација како дел од извршната власт работите од својата надлежност ги врши самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законот, но за својата работа таа е *одговорна пред Владата*. Органите на државната администрација во рамките на правата и должностите непосредно одговараат за извршувањето и применувањето на законите и другите општи прописи во основа пред Владата, а преку одговорноста на Владата и пред Собранието на Република Македонија. Преку доследна примена на начелото на одговорност на администрацијата се обезбедува политичка контрола врз нејзината работа, а одговорен за работата во административниот орган е функционерот кој раководи со него или неговиот заменик. За одговорноста на функционерот одлучува органот што го избрал, односно именува.

Од изложеното може да се види дека Уставот на Република Македонија само начелно ја определува организацијата на државната администрација, па со него не е утврдено нејзиното место како дел од извршната власт во државата. Со тоа не се определени ниту нејзините надлежности, ниту, пак, нејзините односи со носителите на извршната власт - Владата, Претседателот на државата, а ни со единиците на локалната самоуправа. Сите овие прашања се оставени да се решат со закон кој е донесен дури во јули 2000 година. \*16

„ Денешната организација на државната администрација во Република Македонија е утврдена со Законот за организација и работа на органите на државната управа од 2000 година. Овој Закон е изменет и дополнет во 2002 година, но за прашања што значат реализација на принципот на еднаква застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство, без да се навлегува во организационата структура на државната управа.“\*17 Брзиот и динамичен развој на општествените односи, кои настануваат меѓу државните субјекти и граѓаните, односно помеѓу јавниот и приватниот сектор воопшто, ја наметнуваат потребата од конституирање или пак укинување на одредени државни органи кои работат како регулаторни самостојни тела и тоа најчесто на база на самофинансирање од страна на корисниците на услугите. Затоа, нивното формирање е дозволено да се врши со посебни законски прописи кои Собранието го донесува во поедноставна постапка, со обично мнозинство на пратениците. За организацијата на администрацијата ќе биде посветена посебна глава.

\*16 Гризо, Н., Давитковски, Б., Данева, А., Гелевски, С. (2011). *Административно право*. Скопје: Правен Факултет „Јустинијан Први“, стр.273

\*17 Коевски, Г. (2009). *Права, обврски и одговорности на директорите (менаџерите) во македонските акционерски и други компании- тековни состојби, дилеми и перспективи*.

Дали во Македонија постои недостиг од стручна, квалификувана работна сила и покрај големата понуда на пазарот на трудот? Многупати на своите прес-конференции, од Стопанската комора, апелирале дека разрешувањето на овој вид на проблеми, не смее никако да се пролонгира.

„ Недостигот на знаење и вештини се клучните проблеми со кои се соочуваат компаниите кога треба да ангажираат соодветни работници. Оттука и потребата за дополнително образование, оспособување, усовршување, доквалификација и преквалификација. Некои од потребните занимања, пак, воопшто не постојат во нашиот образовен систем. Ова го покажува анкетата што ја спровела Стопанската комора на вкупно 150 фирми. Во делот на високото образование недостигаат машински и градежни инженери, технолози, маркетинг-менаџери, контролори на квалитет, инженери за здравје и безбедност при работа, како и тим-лидери на продажба. За надминување и побрзо решавање на проблемот со немањето квалификуван кадар, во Македонија веќе се најавувало воведување на систем на неформално образование. Целиот проект го координира Центарот за образование на возрасни кој издава лиценци на сите што ќе поднесат програми за ваков тип едукација. Стопанската комора воедно често сугерира и предлага измени на формалното образование согласно потребите на пазарот.“ \*18

Изминатото лето, јуни 2012 година, беше најавна нова мерка од министерството за информатичко општество и администрација, а која што се однесуваше на вработените во јавната администрација. Триесет работни часа обука мораше да помине секој од вработените во администрација во текот на една година, со цел да се постигне ефикасна администрација која ќе биде вистински сервис за граѓаните. Проектот наречен “ Систем на управување со учење“, предвидува електронски систем кој 24/7 ќе им биде достапен на вработените, а ќе содржи повеќе модули на учење.

\*18 Тасевска Стојмирка, Стопанска Комора на Македонија

“Со вавкиот систем се штеди време и пари, па ако дневно на еден службеник му се потребни четири часа за обука, во која два се ефективни за учење, а два се изгубено време за службеникот да пристигне и да се врати од местото на обуката, на овој начин, службеникот ќе потроши само два часа“, велат од ресорното министерство. Позитивната страна, е тоа што корисникот сам ќе избира колку и каде ќе учи, на работа или дома. \*19

Секој корисник сам си го избира темпото на учење и кога и каде ќе учи. На тој начин се намалува стресот на службеникот, а се зголемува задоволството и ефикасноста. Инаку, системот чини 150.000 евра и до сега понудил неколку обуки -генерички обуки и општи знаења. Агенцијата за администрација на РМ е еден од државните органи, со својство на правно лице и мисија да овозможи развој на стручна, професионална, ефикасна, отчетна, етична и сервисно-ориентирана државна и јавна служба, преку законито, навремено и објективно давање на согласности на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места на органите на државната служба, спроведување на постапките за селекција и вработување на државен и јавен службеник и при одлучување во втор степен по жалби и приговори на државните и јавните службеници. „Целта кон која се стремиме е да испорачаме професионални услуги на граѓаните, државните и јавните службеници, органите на државната служба и институциите на јавната служба, како и на сите други заинтересирани, имајќи го предвид домашниот општествен контекст, но и во согласност со европските стандарди“, образложуваат од Владата и Агенцијата за администрација на РМ. \*20

\*19 [www.vlada.mk](http://www.vlada.mk)- програма за јавна администрација и информатичко општество

\*20 [www.aa.mk](http://www.aa.mk)- акти за внатрешна организација и систематизација на работните места

- Ана П.Данева за јавната администрација во Р.Македонија

**„ По речиси четири години, не видовме човек што се занимава со наука за администрација, кој ќе предложи мерки за поправање на грдата слика.“**

Јавната администрација ни е обемна, неефикасна и партизирана! Ова стана фраза што ја повторуваат веќе и пилците на гранка, ама никој не мрднува со прст да измени нешто. Со доаѓањето на власт пред три и пол години оваа политичка гарнитура се обиде да ни ги претстави своите нови функционери - експерти (домашни и странски) од различни области. Доминираа економисти, информатичари, по некој политолог и правник.

И по речиси четири години, не видовме во редовите на власта човек што се занимава со наука за администрација, лице што ќе предложи и ќе спроведе мерки за поправање на грдата слика што ја остава денешната јавна администрација.

Ги немаат или не им требаат такви експерти? И едното и другото ќе да е! Не сум сигурна дека голем број од поддржувачите на ваквите состојби, како и оние што не сметаат дека работата е алармантна, знаат за што, всушност, станува збор. Кога еден од поранешните потпретседатели на Владата, сегашен министер на најчувствителниот ресор, ќе изјави дека реформите во јавната администрација успешно се спроведуваат, а во исто време кафеаните од пладне до ручек ни се полни со административци, кои не можат да одат на работа зашто немаат канцеларија и биро за ссдсњс, највсројатно нешто некаде е грешено.

Во последно време се најактуелни новинарските прашања околу евентуалните отпуштања од јавната администрација и ова, се чини, е најгорлива тема за секој политичар. Секако, погрешно е целата реформа да се изедначи со неколку илјади отпуштања до кои несомнено мора да дојде. Можеби е непопулистички, политички неопортуно, ама е совршено јасно дека една сериозна власт ќе мора да расчисти со безделниците залутани во државните канцеларии. Со оние што не ги исполнуваат законски утврдените услови, оние на кои

претпоставените не би им дале ни обичен текст да отчукаат, а не, пак, да издаваат дозволи.

А такви, за жал, ги има многу низ локалната и низ централната управа. Зборуваме за образование што е сила и моќ. Ако е така, зошто ни се наставници и учители без стручен испит и без ниту еден ден работно искуство? Има ли родител што на своето дете му посакува такви едукатори? Во некои министерства се сретнуваат „договорци“ што се во редовен работен однос во други институции (на пример, универзитетски професори), а, сепак, се стекнале и со звања на високи државни службеници кои најверојатно ги вршат во вид на хоби. Дури и пензионирани државни службеници се' уште окупираат канцеларии и бироа и им се издаваат договори за некакви консултантски услуги со кои незаконско се држат на работа и по истекот на нивниот работен век. Е секоја политичка опција која претендира да воведо ред и поредок во ваквиот хаос мора да даде се' од себе, овие штетни појави да бидат отстранети. Меѓутоа, не е спроведена вистинската реформа со тоа што ваквите луѓе ќе се тргнат од јавниот сектор. Нам ни е потребно оние што ќе останат таму, како и новите што ќе влезат во јавната администрација, да бидат стручни, обучени и ефикасни. Чудно е што не се презема ништо околу оваа работа. Во нашата држава недостига континуирана и сериозна обука на јавните службеници. Се' уште првата асоцијација што им паѓа на ум на луѓето кога ќе се спомене зборот обука е туризам, викенд-прошетка низ Охрид, Струга, Маврово... Привилегија за избраните од шефот! Ниту постојат критериуми за тоа кој кога и каде ќе се обучува ниту, пак, се знае кој каква обука посетил ниту некој од обучените видел професионален бенефит од сето тоа! Се' се врши ад хок и по пат на дискрециски одлуки. Центар за континуирана обука на јавните службеници со сериозни овластувања и надлежности во Република Македонија се' уште нема. Еве неколку причини зошто ни е потребен ваков центар: за да се научат државните административци да пишуваат закони, тогаш Уставниот суд нема да им ги укинува, а премиерот нема да се лути!

За да се научат да зборуваат странски јазици и полесно да комуницираат со Европа! За да се научат пенкалото и хартијата да ги заменат со компјутери, па да ги тргнат плетените милеа од компјутерските монитори! За да се научат дека од канцеларија в канцеларија треба да патува документот, а не граѓанинот! За да разберат што значи и како се реализира тимска работа и меѓусебна комуникација! За да сфатат дека искачувањето на хиерархиската скала до ниво на сопствена некомпетентност не претставува среќа и успех, туку лична и општествена трагедија! На крајот на краиштата, за да може резултатот од посетувањето на обуките да биде објективен критериум за напредување во службата! Потребни ни се евалуации на работењето на јавните службеници, интерни и екстерни. Секој секого да го оценува. Не како сега, претпоставениот ги оценува своите потчинети, туку и обратно, секој да го оцени и својот наредбодавач, раководител, претпоставен, шеф. Граѓаните да можат да ја оценуваат работата и квалитетот на услугите на административците. Па, сето тоа да подлежи на објективни анализи и резултатите да бидат основ за движење (нагорно или надолно, зависно од резултатот) во скалата на звања. Паралелно со континуираната обука, потребна е и континуирана и перманентна проверка на знаењата. Службеничкото звање не е од Бога (или од Партија) дадено еднаш за секогаш. Местото треба да се заслужи, а службеникот постојано да го докажува својот напредок, стручност и професионалност. Оние што на проверката ќе покажат лоши резултати, оние за кои и евалуациите зборуваат негативно, оние на кои и обуките не можат да им помогнат, за нив не треба да има место во јавната администрација.

Тие ќе си ја бараат среќата во приватниот сектор и тоа мора да се спроведе што поскоро.

Уште еднаш ќе повторам: не е се' во отпуштањето. Во политичката волја е. Во искрените намери и желби да се подобрат состојбите. Во решавање на дилемата: да се има сервилна или сервисна администрација? Таа да и' служи на власта и на политиката или на граѓаните што ги плаќаат и едните и другите?" \*21

\*21 Ана Павлова- Данева, *Утрински Весник*

#### **4.1. Заложба од страна на Владата за реформа на јавната администрација**

Реформата и модернизацијата на системот на јавна администрација претставува постојан процес во земјите со развиена демократија и пазарна економија. Владата на Република Македонија (во понатамошниот текст: Владата) во континуитет спроведува реформи во рамките на општественото живеење, вклучително и реформа на системот на јавна администрација во согласност со оваа Стратегија за реформа на јавната администрација (во понатамошниот текст: „Стратегија за РЈА“) на таканаречен „селективен-радикален“ начин. Тоа значи дека, во однос на промените во оваа област, Стратегијата за РЈА нема да биде со многу широк опсег ниту радикална поради тоа што во Република Македонија нема потреба од таков вид на радикална стратегија. Сепак, од друга страна, реформата нема да претставува само привидна и површна интервенција. Оптималната Стратегија за РЈА во Република Македонија и сегашното ниво на развој претставува избор на посебни прецизно утврдени активности и промени, коишто ќе се спроведуваат земајќи ги предвид тековните потреби и тековното ниво на развој во Република Македонија. Процесот на РЈА оттука ќе претставува надградба и доуредување наместо радикална реконструкција на постојниот систем на јавна администрација.

Со цел да се исполнат очекувањата на граѓаните и правните субјекти во однос на модернизацијата на јавната администрација, Република Македонија треба да помине низ процес на понатамошна реформа и модернизација. Основната улога на Стратегијата за РЈА е да го одреди правецот и брзината на овој процес.

#### **Визија**

По спроведувањето на Стратегијата за РЈА и главните проекти на истата, јавната администрација ќе прерасне во ефективна, ефикасна и отчетна администрација која обезбедува услуги ориентирани кон граѓаните, при што ќе функционира на транспарентен и отворен начин, а воедно ќе ги исполнува сите вредности и стандарди на таканареченото „добро владеење“ во рамките на „европскиот административен простор“.

Јавната администрација ќе прерасне во медијатор за постојан и одржлив социјален и економски развој на Република Македонија.

### Главна цел

Во насока на остварување на визијата, целта на Стратегијата за РЈА е надградба и доуредување на законската и административната рамка, примена на концептите и стандардите на ЕУ и подобрување на општиот административен капацитет, како и административниот капацитет во различните сектори. На тој начин ќе се постигнат целите на таканареченото „добро владеење“ и јавната администрација ќе прерасне од регулаторно ориентирана администрација во администрација ориентирана кон услуги којашто во целост ќе се инкорпорира во „европскиот административен простор“. Врз основа на визијата и главната цел, Стратегијата за РЈА содржи низа посебни цели. Некои од најзначајните посебни цели се следнави:

- подобрување на квалитетот на јавната служба преку зајакнување на функцијата за управување на човечки ресурси (УЧР) и развој низ целата администрација (вклучително и формирање на институција за обука);
- развивање на вработувањето и напредувањето во кариерата за државните службеници врз основа на систем заснован на заслуги и целосно спроведување на истото во согласност со Законот за државните службеници.\*22

Во текот на претстојните години, ќе се стави акцент на подобрување на Законот за државните службеници и соодветна примена на новите правила, стандарди и практики за УЧР. Покрај тоа, ќе се направат напори за зголемување на информатизацијата на процесите и базата на податоци за човечки ресурси, како и за обука на вработените и раководителите во секторите за УЧР во јавната администрација.

\*22 Сектор за анализа на политиките и координација., Одделение за реформа на јавната администрација., Одделение за соработка со невладини организации. (2010). *Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија(2010- 2015 година)*. Human Dynamics, стр. 10

Функцијата за планирање со УЧР во државната служба сè уште е често сведена на оперативно ниво и поединечни активности. Потребно е да се нагласи недостигот на стратешко планирање на човечките ресурси. Ова сè уште предизвикува проблеми во поглед на можноста за ефикасна анализа на работните места и планирање на распоредувањето на државните службеници на соодветни работни места. Проблемите што произлегуваат од ваквиот статус на функцијата стратешко планирање може да се согледаат во следново:

- а) голем број на државни службеници се вработени со договори за определено време, што треба да се намали и да биде предмет на уредување во Законот за државните службеници (вработени на определено време);
- б) некои органи на државната служба располагаат со доволен број на вработени, додека други органи се соочуваат со значителен недостиг на вработени и
- в) сè уште постои сложеност и долготрајност на постапката за престанок на работниот однос во државната и јавната служба.

Сето ова се одразува преку влошување на работењето на државната служба и има значително влијае во насока на ниско ниво на квалитет на работата.

Процесот на селекција на вработените дополнително ќе се развие, особено во однос на постапката за селекција на државни службеници на највисоко раководно ниво. Органот кој го врши вработувањето на високи раководни државни службеници го задржува влијанието во процесот на селекција на раководни државни службеници, но, сепак, со јасни законски и стручни стандарди за избирање на најкомпетентните кандидати и развој на елитата на високо стручни државни службеници. Функционирањето на јавната администрација првенствено ќе зависи од ова ниво на државни службеници. За раководните позиции ќе се дефинираат високи стандарди за компетенции и методи за проценка на овие компетенции со закон. За државните службеници на пониски нивоа, системот на влезни испити ќе се подобри со тоа што испитот, како прв „филтер“ за селекција, ќе добие многу поголемо значење.

Испитите ќе се одржуваат на стручен и соодветен начин со соодветно ниво на тежина. На тој начин се спречува секаква можност за измама. \*23

Стандардите пак, дополнително ќе се развијат преку тежината на испитните прашања (ќе се земат предвид и тестови за интелигенција), употребата на случаен избор на прашања и можни одговори, строга контрола и строги казни за лицата што ќе ги прекршат правилата. Преку соодветна и стручна подготовка и одржување, испитот за државните службеници претставува „филтер“ кој може да се помине само од страна на ограничен број на кандидати што ќе прикажат одреден степен на знаење. На овој начин во понатамошната постапка органот ќе има поголема слобода за избирање (помеѓу потесна листа на трите најдобри кандидати кои го положиле испитот) на соодветно лице за работно место, имајќи го предвид најширокиот спектар на компетенции (не само знаење и вештини, туку и способности, мотив, лични карактеристики, итн.).

АДС има развиено модерен концепт за УЧР познат како „модел на компетенции“. Овој процес дополнително ќе се развие во следните неколку години во рамките на структурата на надлежното министерство. Ова ќе биде првиот чекор кон воведување на концепт за клучните компетенции значајни за државните службеници. Предуслов за спроведување на ваквиот систем е постоењето на профил на компетенции во сите описи на работни места, што е можно само доколку се развие општа рамка на компетенции (модел). Овој модел не влијае само врз фазата на селекција, туку и врз другите фази во системот за УЧР (како оценување на работата, унапредување, развој на кариера, итн.). Воведувањето на модел на способности ќе овозможи развој на систем во кој вистинските лица ќе се вработуваат на вистинските работни места. Проблемот со недостигот на повратни информации во врска со успешноста на процесот на селекција исто така ќе се реши во најскоро можно време. Згора на тоа, со цел градење на раководни државни службеници во согласност со моделот на компетенции се очекува развој на соодветна програма за обука.

\*23 [www.ads.gov.mk](http://www.ads.gov.mk)- согласност на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места

## 4.2. Јакнење на капацитетите на јавната администрација- јавна администрација и информатичко општество

Квалитетот на јавната администрација е клучен фактор за нивото на услуги за граѓаните и фирмите кој придонесува за развојот на општеството и демократските процеси, како и за интеграција на земјата во ЕУ. Имајќи предвид дека услугите на јавната администрација се од суштествена важност за граѓаните на нашето мултиетничко општество, ќе создадеме современа, професионална и ефикасна јавна администрација, која ќе ги унапреди односите со граѓанинот, притоа ставајќи се во негова потполна служба. Владата ќе се фокусира на спроведување на реформи за зголемување на ефикасноста, ефективноста и отчетноста на јавната администрација, зголемување на транспарентноста и отвореноста на системот, подобрување на квалитетот на услугите и зголемување на задоволството на граѓаните и приватните правни субјекти кои се корисници на јавни услуги. Во таа насока, ќе се преземат мерки за зголемување на ефикасноста при спроведувањето на управни постапки преку: воспоставување на правото на жалба во управна одлука во втор степен како правило и дефинирање на истото со закон; спроведување на принципот, „ молчењето на администрацијата“ секаде каде што е тоа можно, во корист на граѓаните и фирмите; воспоставување на прецизни и кратки рокови за одлучување по управна постапка; и ригидни казни за раководните лица во случај на непостапување во законските рокови. На овој начин, прецизно ќе се уреди жалбената постапка во втор степен, се утврдува јасно решение за молчењето на администрацијата и ќе се прецизираат и скратат роковите за одлучување по управна постапка. Во таа насока ќе се реализираат неколку проекти за јакнење на капацитетите на јавната администрација:\*<sup>24</sup>

- Проект: Граѓанинот пред се- со кој ќе се обезбеди стриктна примена на роковите за постапување на државните службеници и раководните лица на државните институции, како и санкции за истите доколку барањето на граѓанинот не е решено во предвидениот рок (2011-континуирано);
- Воведување на ИСО и ЦАФ стандарди за квалитет во јавната администрација (2011-2014);

- Побарување и достава на податоци по службена должност меѓу институциите што значи граѓанинот ќе достави само едно барање до институциите, а тие се должни по службена должност да ги обезбедат податоците и документите со кои располагаат останатите државни институции (2011-јануари 2014);
- Систем за електронско управување со документи, со кој електронски ќе се следи движењето на документите низ државните институции (2011-март 2013);
- Отстранување на административниот товар преку зголемено учество на граѓаните и фирмите во процесот на предлагање на нови законски акти (континуирано);
- Проект: Оцени ја администрацијата - непосредно изразување на задоволството на граѓаните од добиените услуги од државните институции преку посебен уред кој ќе биде софтверски поврзан со системот за пресметка на платата, со цел да се подигне одговорноста на државните службеници (декември 2012);
- Проект: Нема погрешна врата – граѓаните ќе треба да бидат задолжителни услужени без разлика дали се обратиле на вистинското место и во вистинската канцеларија(континуирано);
- Владеење 2.0 – вклучување на граѓаните, бизнисите и невладините организации со давање предлози за поедноставување на постапките во администрацијата преку веб портал(јуни 2013);
- Барометар на квалитет – систем за постојано мерење на задоволството на корисниците од административните услуги каде што ќе се отценуваат самите институции во однос на задоволството од граѓаните при издавањето на услугите(јуни 2013);
- Влада 2.0 - овој проект опфаќа понатамошен развој на системот за интероперабилност каде што сите документи и услуги кои што ги издаваат

државните институции за потребите на граѓаните ќе бидат достапни преку Интернет(2013-септември 2015);

- Проект 15-111 - воведување на единствен телефонски број за односи со граѓаните во однос со административните постапки во институциите(јуни 2011);
- Граѓански Дневник– формулари преку кои граѓаните ќе можат да го изразат своето мислење за работењето на државните институции(декември 2012);
- Зајакнување на квалитетот на стратешкото планирање преку воведување на писмени процедури за изготвување на годишна програма за работа во министерствата, задолжителни насоки за учество на јавноста во процесот на креирање политики, обука на вработени во сите сектори при министерствата за стратешко планирање и др.(континуирано);
- Проект: „Топ менаџмент“ во системот на јавна администрација обука на највисоките раководни службеници (континуирано);
- Реформа на системот на плати за јавниот сектор– нов закон со прецизно дефинирање на начинот на утврдување и зголемување на платите и зајакнување на принципот на кариера и напредување базирано врз компетентност (јуни 2013);
- Завршување на процесот на трансформирање на вработувањата на определено време во вработувања на неопределено време(декември 2012-континуирано);

Во функција на зајакнување на кадровските капацитети ќе воспоставиме систем за постојана обука и едукација на вршителите на функции и на вработените во јавната администрација.\*25

- Воведување на систем за задолжително трансферирање и примена на стекнатото знаење од учесниците на меѓународни обуки(континуирано);

- European Computer Driving Licence( ECDL) обуки и сертификација за државната администрација(2014);
- Воведување менаџерски тимови од стручни лица во состав на кабинетите на министрите, со однапред дефиниран буџет и ингеренции (јануари 2012);
- Периодично тестирање на знаењето на јавните службеници;
- Воспоставување на модел за наградување и мотивација на државните службеници базиран на резултатите од работењето(континуирано);
- Зајакнување на инспекцијата за државната служба(континуирано) и
- Поедноставување на внатрешната мобилност на вработените во рамките на јавната администрација(континуирано).

### Информатичко општество

Концептот на е-Влада е целосно ориентиран кон потребите и барањата на крајните корисници (граѓаните, бизнисите и вработените во јавната администрација), преку користење на модерна информациска и комуникациска технологија во и помеѓу институциите, граѓаните и бизнисите. Во таа насока, Владата на Република Македонија ќе реализира повеќе проекти. Дел од нив се:\*26

- Систем за електронско следење и управување на документи (DMS) (декември 2012);
- Систем за издавање на дигитални сертификати (PKI)– државните службеници ќе можат електронски да ги потпишат сите документи и ќе може да се следи процесот на подготовка на документите во сите фази (јуни 2013);
- Интероперабилност - меѓусебно поврзување и користење на податоци меѓу државните институции- сите потребни информации ќе може електронски да се добијат на секој шалтер, со што ќе се редуцира повеќекратното

патување на граѓаните од шалтер до шалтер, како и непотребната хартиена документација (2012-мај 2015);

- Е-Документи - воведување на систем каде што граѓаните ќе можат преку Интернет со користење на електронски потпис да ги добијат документите од државните институции (2012-декември 2014);
- Заштита и развој на ИТ стандарди во државните институции(декември 2011);
- Електронски систем за управување со знаењето (LMS)– за секој државен службеник ќе се води портфолио на посетувани обуки и курсеви и знаењето кое го поседува, како предуслов за унапредување и систем на кариера (септември 2014);
- Електронски систем за управување со ресурсите во државните институции (ERP)– воспоставување на комплетен регистер на вработените во администрацијата со преглед на капацитетите на вработените (август 2014).

## **5. Релевантни емпириски истражувања**

Во било која организација треба да се обрне посебно внимание на човечките ресурси и нивната квалификуваност. Во одделите за човечки ресурси треба да се применуваат современи алатки, кои би придонеле кон регрутирање соодветен кадар при приемот на нововработени или и подобрување на вештините на веќе вработените. Само добро едуцирана, со вештини ( а, не со апстрактни теории) облагородена и здрава работна сила може да биде продуктивна.

На пазарот на работна сила во Македонија недостасува квалификуван кадар, покажува една анкета спроведена од Стопанската комора на Македонија.\*27

„Вработените имаат недостаток на знаење и вештини, на работно искуство, а за некои работни места пак засега занимањата не постојат во образовниот систем“, потенцира Стојмирка Тасевска, виша советничка на Управниот Одбор на

Стопанска комора на Македонија. Ваквата појава се одразува и врз стопанството кое посочува дека проблемот со недостиг од квалификувана работна сила допрва ќе се зголемува и покрај големата пондуда на пазарот на труд.

Тасевска појаснува: „ При посетата на некои од нашите членки беше истакнато дека проблемот особено ќе се изостри по четири-пет години, откако во пензија ќе заминат постарите кадри, бидејќи младите повеќе сакаат да студираат отколку да работат како бравари и во други струки и занимања“. \*28 Потребно е дополнително образование за усовршување на кадри. Недостигот од знаења и од вештини е клучниот проблем со кој се соочуваат компаниите кога треба да ангажираат соодветни работници, па оттука се наметнува потребата за дополнително образование, оспособување, усовршување, доквалификација и преквалификација. За надминување и побрзо решавање на проблемот со немање на квалификуван кадар во Македонија веќе се воведува систем на неформално образование. Целиот проект го координира Центарот за образование на возрасни, кој издава лиценци на сите што ќе поднесат програми за ваков вид едукација.

Стопанската комора во согласност со законот за образование има право да предлага одредени мерки, чија цел е да обезбеди стручен кадар во бизнис заедницата. Оттаму потенцираат дека ќе продолжат со одредени предлози и барања за измени на формалното образование во согласност со потребите на пазарот, иако првично планираат да дејствуваат преку неформалното образование. Тасевска смета „фирмите кои имаат недостиг од стручен кадар треба сами да се организираат и обезбедат стручна надградба за потенцијалните работници доколку тоа не можат да го најдат на пазарот на трудот“.

Во Агенцијата за вработување на Република Македонија потенцираат: „беслатните програмите за подготовка за вработување, обука, преквалификација, доквалификација кај познат работодавач, обука за одделни занимања кои се дефицитарни на пазарот на трудот, од нивната досегашна реализација може да се заклучи дека се многу интересни и посетени од невработените лица во Македонија“.

Според евиденцијата на Агенцијата за вработување во Македонија се евидентирани 251.817 невработени лица, а речиси 50% од нив се неквалификувани и полуквалификувани лица кои заради недоволните квалификации тешко можат да најдат работа. „Од Министерството за образование и наука, за жал нема објаснување што на овој план прават надлежните за надминување на проблемот со недостиг на квалификувани кадри. И воопшто за заинтересирање на младите во Македонија да се запишуваат во училишта за дефицитарните струки и занимања, а со кои потоа полесно можат да си најдат работа“, се вели во Прирачникот за менаџмент на човечки ресурси публикуван од МЦМС.\*29

\*24- 28 [www.avtm.gov.mk](http://www.avtm.gov.mk)- годишен извештај за 2012 година; годишна програма за 2013 година

\*29 Саздовска, С., Чичева, В., Димовска, В. (2008). *Прирачник за менаџмент со човечки ресурси*. Скопје: МЦМС, стр.27

## **5.1. Нацрт- Политика за обука на државните службеници од централната администрација во Република Македонија**

Проектот „ Политика за обука на државните службеници од централната администрација во Република Македонија“ претставува поддршка на процесот на креирање среднорочна политика и програма за обука на државните службеници во Република Македонија, инициран со цел воспоставување правно-институционална рамка за спроведување квалитетна, континуирана, координирана, ефективна и ефикасна обука на јавната администрација.

Основна цел на овој проект е да се изгради еден „ корпус“ од администрација која ќе има соодветни знаења и вештини, кои, пак, понатаму ќе можат да се применуваат во вршењето на активностите и на задачите.

Една од најбитините димензии во функционирањето на јавната администрација во најопшта смисла, која се наметнува посебно од аспект на нејзиното ефективно и ефикасно функционирање, но и од гледна точка на нејзиниот развој и на одржувањето на професионалните стандарди на однесување во работењето, се однесува на процесот на обука на административцијата. Тој процес на обука и на професионално усовршување на јавната администрација добива уште поголемо значење во последниве неколку децении, па, во таа смисла, тој ниту може, ниту треба да ги заобиколи и државните службеници во Република Македонија. Со правилно детерминирање, димензионирање и спроведување обука се реализираат ефикасноста, ефективноста и функционалноста на јавната администрација.

Со цел да ги реализира своите клучни цели меѓу кои се: развој на економијата и подобрување на животниот стандард, зголемување на вработеноста, засилена борба против корупцијата, развој на демократијата и интеграција во ЕУ, Владата на Република Македонија во континуитет превзема крупни реформи во многу области. Постигнувањето на наведените цели, меѓу другите потреби, ја намтенува и потребата од постоење на квалитетни и обучени државни службеници во сите сегменти на јавната администрација. Администрација која ќе биде во состојба да се справи со предизвиците во реформата, но, во исто време, ќе понуди квалитетни и ефикасни услуги за деловните субјекти и за граѓаните.

Во програма на постојната влада се наведува и следнава цел: „Целосна професионализација и деполитизација на јавната администрација преку воведување критериуми за вработување и унапредување базирани врз знаење и професионалност“.\*30

Континуираната обука и стручното усовршување претставуваат суштински елементи за постојан развој и напредок на јавната администрација во целина. Во таа смисла, ниту јавната администрација во Република Македонија не претставува исклучок. Притоа, постојат повеќе причини кои потребата од обуки на јавната администрација ја определуваат како суштински елемент за развој и за напредок на јавната администрација, меѓу кои како најважни можат да се издвојат:

- Потребата од професионализација на јавната администрација,
- Нејзина деполитизација,
- Подобрувањето на ефективностa, ефикасноста и функционалноста на јавната администрација,
- Унапредувањето на транспарентноста, сервисната ориентираност и на добрата отчетност на администрацијата и
- Воведувањето и учеството во процесот за интеграција на РМ во ЕУ.

Што се однесува до *законската рамка*, општата рамка за спроведување обуки и за стручно усовршување на јавната администрација во Република Македонија е утврдена во *Законот за државни службеници*. Таа рамка претставува основа за развој на системот за обука на јавната администрација, како и за дефинирање на националната политика за обука на државните службеници. Во декември 2005 година, владата на РМ ја разгледа и ја усвои информацијата за човечките ресурси во јавната администрација. Во однос на обуките, во информацијата се наведува дека: „обуката спаѓа во една од најважните компоненти во развојот на капацитетите на човечките ресурси.“

Евидентно е дека со зголемувањето на бројот на обуките се зголемува и ефикасноста и ефективностa на јавната администрација. Со зголемување на знаењата и вештините на вработените се подобруваат функционирањето на органите и услугите кон граѓаните, како крајна цел на јавната администрација. Меѓутоа, истражувањето покажа дека на ова прашање му се посветува многу малку внимание досега. Имено, 55% од органите немаат направено анализа на потребите од обука, а дури 70% од организите немаат изготвено Програма за обука и стручно усовршување на државните службеници. Сето тоа во услови кога речиси половина (45%) од органите изјавиле дека нивните организациони единици за човечки ресурси ја имаат утврдено обуката во своите надлежности.

Имено дека обуките се недостапни сметаат:\*31

- По 44% и од раководните службеници и од стручните службеници во рамките на државната управа и на самостојните државни органи;
- 58% од раководните службеници и 67% од стручните службеници во рамките на Собранието;
- 20% од раководните службеници и 37% од стручните службеници во рамките на судството;
- 50% од стручно административните службеници во рамки на државната управа и на самостојните државни органи;
- 25% од стручно административните службеници во рамките на Собранието и
- 50% од стручно административните службеници во рамките на судството, сметаат дека обуките се недостапни.

#### *Иницијативност за досегашните обуки*

Одговорите на државните службеници во однос на тоа по чија иницијатива биле организирани обуките:

- 47% од раководните службеници и 30% од стручните службеници во рамките на органите на државната управа и на самостојните државни органи;
- по 33% и од раководните службеници и од стручните службеници во рамките на Собранието;
- 60% од раководните службеници и 52% од стручните службеници во рамките на судството;
- 14% од стручно- административните службеници во рамките на државните органи и на самостојните државни органи;
- 25% од стручно- административните службеници во рамките на Собранието и
- 75% од стручно- административните службеници во рамките на судството се изјаснуваат дека нивното присуство на обуки било во рамките ( т.е. по иницијатива) на некој странски проект; по што следува заклучок дека, доколку не биле организирани странски проекти, тие службеници, всушност, воопшто не би имале обука.

Постојат неколку фактори и елементи кои имаат големо значење при дефинирањето и при поставувањето на системот за обука на јавната администрација. Меѓу нив најважни се:<sup>32</sup>

- Системот на државна служба;
- Целите на обуката;
- Содржината на обуката и
- Институционалната поставеност на системот за обука.

Системот на државна служба или систем на работни места, подразбира вработување за одредено работно место со дефинирање на конкретните услови( образование и знаења) потрени за секое работно место.

Често се поставува едно важно прашање: Кој механизам е најадекватен за да се обезбеди континуираност и систематичност во гдарењето и надградувањето на општите ( генеричките) знаења и вештините на јавната администрација во Република Македонија? Ова секако е тесно поврзано со целите кои обуката треба да ги оствари. Имајќи ги в предвид компаративните искуства и анализите на потребите од обука, основните цели на системот за обука може да се групираат во три групи:\*33

- Обука за спроведување промени- Преструктурирањето на јавниот сектор и реформите во јавната администрација претставуваат клучен предуслов за постигнување економски развој, како и за спроведување на условите неопходни за интеграцијата на Република Македонија во ЕУ. Токму затоа, државните службеници треба да стекнуваат нови знаења и вештини( обука во областа на правото и институциите на ЕУ, модерните системи на јавна администрација, јазици, нови технологии- компутери итн.), како и да развиваат нова култура за унапредување на квалитетот во јавната администрација.
- Обука за подобро раководење- за да се обезбеди ефективност и ефикасност на јавната администрација, потребно е раководните државни службеници, а особено раководителите од највисок ранг, да имаат знаења и вештини поврзани со модерните техники на менаџмент( особено со стратегиско планирање, креирање политики, раководење со организации и човечки ресурси, управување со проекти и друго). На тој начин ќе се создаде корпус на раководни државни службеници кои ќе моат а обезбедат равој на државната администрација во целина, а со тоа и подобрување на квалитетот во извршувањето на надлежностите на секој одделен државен орган.
- Обука за обезбедување подобри услуги за граѓаните- во Република Македонија сеуште широко е распространето мислењето дека јавната администрација е во надредена положба над граѓаните.

Една од основните цели на реформата на јавната администрација во Република Македонија е прераснување на јавната администрација во сервис на граѓаните и на деловните субјекти, при што ќе се обезбедат квалитетни и ефикасни услуги. Според тоа, целта на обуката е да се обезбеди промена во сфаќањата на администрацијата и нејзино прераснување во сервис на граѓаните преку програми за обука на полето на : еднаков третман на граѓаните, управната постапка, етиката, спречувањето на корупцијата, работата со странки, канцелариското работење и друго. Во согласност со целите на системот за обука, дефинирани се и основните содржини на генеричката(општата) обука. Преку тие содржини се обезбедува изедначеност на знаењата на државните службеници во соодветните групи на звања, а тоа, пак, придонесува за поголема мобилност. На тој начин, владата на Република Македонија и другите државни органи ќе можат многу полесно да се справат со недостигот од кадри во оние области кои се приоритетни за државата.

Имајќи ги в предвид целите на обуката, како и компаративните искуства од другите држави и анализата на програмите на школите и на институциите за јавна администрација надлежни за обука на државни службеници во други држави( Ирска, Литванија, Латвија, Романија, Словенија), утврдени се следниве *видови знаења и вештини кои треба да ги поседуваат државните службеници во соодветните групи на државни службеници*:\*34

За раководните државни службеници:

- раководење( менаџмент) во државниот сектор,
- стратемиско планирање на организацијата,
- креирање и спроведување политики,
- напредни комуникациски вештини
- основи на управување со човечки ресурси,
- систем на државна служба,

- етика и спречување на корупција,
- основи на правото од областа на управната постапка,
- познавања од основите на институционалната и правната рамка на РМ,
- познавања од основите на институционалната и правната рамка на ЕУ,
- познавања на информатичката технологија( познавање на програмите Word, Excel, Power point) и користење интернет и електронски бази на податоци,
- активно познавање( користење) странски јазици.

За стручните државни службеници:

- стратешко планирање,
- креирање и спроведување политики,
- управување со човечки ресурси,
- тимска работа,
- комуникациски вештини
- етика и спречување на корупција,
- познавања од основите на институционалната и правната рамка на РМ,
- познавања од основите на институционалната и правната рамка на ЕУ,
- познавања на информатичката технологија( познавање на програмите Word, Excel, Power point) и користење интернет и електронски бази на податоци,
- активно познавање( користење) странски јазици.

За стручно- административните државни службеници:

- тимска работа,
- систем на државна служба,
- комуникациски вештини и односи со странки,
- етика и спречување на корупција,
- познавање странски јазик,
- основи на информатичката технологија( познавање на програмата Word, Excel и користење интернет и електронски бази на податоци).

Во рамките на вештините соодветни за секое хиерархиско ниво на државни службеници треба да се направат и модуларни програми кои ќе бидат соодветни за секое од звањата во рамките на соодветната хиерархиска група на државни службеници.

Една од битните слабости на досегашниот начин на спроведување обуки на јавната администрација во Република Македонија се недоволните капацитети во Агенцијата за државни службеници( АДС) и во органите кои вработуваат државни службеници за планирање, организирање, следење и за оценување на обуките на систематски начин. Во зиминативе години не е создадоа доволно капацитети кои би ја вршеле улогата на координатори на генеричките обуки, како што тоа е предвидено во Националниот систем за координација на обуката и стручното усовршување на државните службеници во Република Македонија. Од друга страна, пак, анализите покажуваат дека и во органите во кои се вработни државни службеници нема капацитети кои би се занимавале со анализа потребите од обука и од развој на знаењата и на вештините на своите вработени.

Националниот систем за координација на обуката и стручното усовршување на државните службеници во Република Македонија не предвидува формирање државна институција за обука на јавната администрација поради следниве причини:\*35

- потребни се значителни финансиски средства за нејзино функционирање,
- нема доволно стручни и професионален кадар во администрацијата, во приватниот и невладиниот сектор за да се вработи во институцијата,
- институциите кои се занимаваат амо со координација или со управување на донаторски средства наменети за обука не можат да се наречат институти за обука.

Во таа смисла, се предлага формирање на посебен *центар за обука на јавна администрација* (државните службеници). Предностите од формирањето центар за обука на државни службеници се следниве:

- се обезбедува мрежа на стручен кадар за обука со неопходни квалификации и со искуство,
- се обезбедува континуитет на обуките,
- се обезбедува еднообразен квалитет на обуките,
- се обезбедува флексибилност, а со тоа и
- можност за лесна приспособливост на системот кон променливите потреби за обука.

Дваесеттиот и почетокот на дваесет и првиот век, и во практиката на функционирањето на јавната администрација, се препознатливи, меѓу другото, и според доминација на континуиран процес на обука. Оттука, *потребата од обука*, со посебен акцент на државните службеници вработени во централната или локалната администрација, добива своја начелна оправданост. Таа оправданост, понатаму добива уште поголемо значење кога ќе се додаде фактот дека јавната администрација (треба да) претставува сервис на граѓаните и на деловните субјекти. Создавањето обучена, професионална, ефективна, ефикасна, деполитизирана и функционална јавна администрација претставува цел која Република Македонија ја има поставено и која, како што веќе напоменавме, мора да се стреми да ја оствари.

За да се обезбеди систематичност и континуитет во обуките, потребно е да се воспостави функционален систем за континуирана обука.

Постојната состојба во однос на обуката на јавната администрација, предвидена со законот за државни службеници, не претставува најсоодветна рамка за развој на идниот систем за обука на државните службеници, ниту, пак, за дефинирање на националната политика за обука на државните службеници на ниво на централната администрација.

Според светските анализи посветени на доброто управување, вработувањето компетентни кадри, отвореноста, информирање на граѓаните, како и ефикасната, а не политизирана јавна администрација се значајни сегменти на кои треба да им се посвети големо внимание .

Суштината на постоењето на локалната самоуправа е таа да биде што повеќе непосредна и во служба на граѓаните. Ако јавноста нема доверба во интегритетот на претставниците кои ги избрале да ги застапуваат или ако немаат доверба во оние што ги обезбедуваат услугите, демократските структури порано или подоцна ќе затајат.\*36

\*30- 36 Узунов, В., Павлова, А., Постолов, К., Шалдева, М., Кречи, В. (2008). *Нацрт-Политика за обука на државните службеници од централната администрација на Република Македонија*. Скопје: Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, стр.30- 46

## **5.2. Јакнење на институционалните капацитети на ЈУ Завод за социјални дејности- Програмата за обука на стручните лица вработени во установите за социјална заштита**

Стручниот тим на ЈУ Завод за социјални дејности од почетокот на 2011та година па наваму интензивно работи на преработка на стручно-методолошките упатства, во стандардни процедури за постапување на стручните работници во центрите за социјална работа. За следење на современите текови на социјалната работа ревидираните стандардни процедури се тестирани во три пилот центри и други центри како контролна група.

Комисијата за лиценцирање при ЈУ Завод за социјални дејности на 27.09.2011, ја одржала својата прва Конститутивна седница. Комисијата била составена од членови на ЈУ Завод за социјални дејности, Министерството за труд и социјална политика и Институтот за социјална работа и социјална политика „Мајка Тереза“ при Филозофскиот факултет. Истата Комисија за целиот овој период интензивно изработува документи, неопходни за започнување на процесот на лиценцирање и навремено информирање на сите установи за социјална заштита, за текот и начинот на лиценцирање на стручните работници вработени во нив.

Министерството за труд и социјална политика на Р.Македонија, во текот на 2011та година донесе и ПРАВИЛНИК ЗА НАЧИНОТ И ПОСТАПКАТА ЗА ИЗДАВАЊЕ, ПРОДОЛЖУВАЊЕ , ОБНОВУВАЊЕ И ОДЗЕМАЊЕ НА ЛИЦЕНЦАТА ЗА РАБОТА НА СТРУЧНИТЕ ЛИЦА ВО УСТАНОВИТЕ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, Правилник со кој поблиску се пропишува начинот и постапката за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, висината на трошокот за издавање на лиценца, формата, содржината и образецот на лиценцата за работа.

Паралелно пак, со подготовките на Програмата за обука на стручните лица вработени во установите за социјална заштита, согласно потребите на процесот за лиценцирање, ЈУ Завод за социјални дејности интензивно работи и на зајакнување на сопствените институционални капацитети. Процесот започнат во почетокот на 2011 година, со Westwater International Partnerships, Универзитетот од Стратклајд и финансиска поддршка на UNICEF, продолжува и понатаму преку теренски посети за обука за обучувачи за персоналот од ЗСД.\*<sup>37</sup>

Сето ова е чекор напред и начин да се усовременат условите во работењето на институционалните капацитети во Македонија.

Обучување и лиценцирање на стручните лица во согласност со научните достигнувања и светските и европски стандарди, и имплементација на стручното знаење; ова е вообичаена пракса во секое општество кое инвестира во човечките ресурси и начин на кој се гради довербата за имиџот на квалификуван и обучен кадар.

\*<sup>37</sup> ЈУ Завод за социјални дејности – Скопје- Комисија за лиценцирање

### 5.3. Студија на случај- Политика на вработување во Република Словачка( примерот на локалната самоуправа)

Вработувањата се многу важни за градовите да можат на професионален начин да ги спроведуваат нивните планови и задолженија. Но, има две други важни нешта кои мора да се земат в предвид.

Прво, за разлика од многу приватни компании, вработените во градските управи многу често се во непосреден контакт со јавноста во текот на својата работа. Затоа нивната надлежност и начинот на работа, директно се одразуваат на репутацијата на градските власти и влијаат врз нивото на доверба меѓу гласачите и раководството на градската управа. Второ, во региони со висока стапка на невработеност, работно место во градската управа претставува вид награда што многумина ја посакуваат. Па затоа ако процесот за избор на државни службеници не се смета за транспарентен и заснован на квалификуваноста, јавноста со сомнеж ќе гледа на градското изготвување политики. Законодавството во Словачка и во најголемиот дел од останатите источноевропски земји во главно не ги регулира одлуките во однос на вработувањето.

Обично градоначалниците имаат слобода да изберат кого сакаат се додека отворено не ги дискриминираат малцинствата. Постои исклучок кој се однесува на таканаречените вработени од „висок ранг“ , што претежно се однесува на раководителите на сектори во градското собрание. Во просек има десет позиции од висок ранг во секој град/ општина. Во една анкета спроведена од страна на Транспаренси Интернешнл Словачка, беше поставено прашањето кои делови во рамките на градската управа јавноста смета дека се најмногу погодени од корупција и протекционизам.

Табела „ Кои од следниве области сметате дека се најмногу погодени од корупција( мито) или клиентелизам( давање привилегии на пријатели) во Вашиот град/ село?“

Област	Погодена од корупција	Не е погодена од корупција
Вработување	51%	21%
Продажба на општинско земјиште	41%	19%
Издавање дозволи и лиценци	41%	29%
Јавни набавки	36%	23%
Дозволи за градба	35%	29%
Изнајмување деловен простор	33%	26%
Изнајмување станбен простор	28%	26%
Продажба на општински станови	26%	26%

Извор: Transparency International Slovakia/ Агенција за истражување Фокус, 2007

Според ова истражување на прво место беше вработувањето.

Земајќи ја в предвид значајната стапка на децентрализација во Словачка, како и во многу други нови земји- членки на ЕУ, политичките партии по добивањето на изборите се склони кон тоа да ги користат градските управи кои се под надлежност на нивните партиски членови, за придобивање на свои симпатизери и партиски персонал. Овој проблем исто така ги засега училиштата , давателите на здравствена заштита, и компаниите кошто се во сопственост или пак се контролирани од страна на градските управи.

Освен тоа, политичкиот персонал е исто така дел пакетот за градење на коалиција на ниво на градот. Можеби политиката на градската управа однос на вработувањето е разумна и сигурна (стабилна), но тоа не е доволно за да се стекне довербата на јавноста.

За вработените мора да постои мислење дека се ефикасни и морални во извршувањето на својата работа и истата мора да е транспарентна. Како што е прикажано во табелата подолу, јавноста смета дека транспарентноста, наместо санкциите и официјалните надворешни контроли, е најдобар начин да се спречи корупцијата.

Табела „Која од следниве мерки според Вас, би помогнала во намалувањето на корупцијата во Вашиот град/ село?“

Антикорупциска политика	Јавна поддршка
Објавување на сите информации во однос на одлуките на локалната управа	45%
Усвојување на закон за конфликт на интереси којшто ќе биде применлив во општините	34%
Повеќе внимание од страна на медиумите кои би пишувале за проблемите	24%
Подобро работење на полицијата и судовите	24%
Поголема контрола од страна на националниот завод за ревизија	21%

Ивор: Transparency International Slovakia/ Агенција за истражување Фокус, 2007

## Опис на алатките

При вработувањето, главна цел треба да биде наошањето на лица кои се чесни и кои се најкомпетентни. Најсоодветен метод за пронаоѓање на такви лица е методот на отворен натпревар. Тоа подразбира изготвување на отворен повик за слободните работни места, огласување однапред, овозможувајќи најмалку две недели за доставување на пријавите, и вклучување на соодветните критериуми. Ако критериумите се преамбициозни, ќе се намали конкуренцијата и ќе се добие чувство на фаворизирање, додека пак ако критериумите се премногу ниски, непотребно ќе се троши време при избирање на најдобриот кандидат.

Првиот чекор којшто е од суштинско значење е објавувањето на оглас. Се препорачува да се обезбеди посебен простор на веб-страниците на општината наменети за објавување на список на слободни работни места во градските/општинските управи и нивните институции. Да се врши дистрибуција преку медиуми релевантни за позицијата. За позициите кои се поспецијализирани, да се врши дистрибуција преку поширока медиумска мрежа.

Изборната комисија треба да е компетентна и квалификувана за избор на кандидат, и да не е политички или лично пристрасна. Исто така е важно јавноста да може лесно да ја увиди објективноста на изборната комисија. Затоа, од нејзините членови треба да биде побарано да пријават доколку постои некаков конфликт на интереси, како што се блиски врски со потенцијални кандидати, и да се повлечат во случај на посериозен конфликт. Секогаш кога е можно да се применува писмен испит за да се ограничи субјективната природа на процесот на избирање.

За да се стекне довербата на граѓаните постапката за избраниот кандидат треба да е јасно документирана и по можност објавена на интернет. Објавените записници треба да вклучуваат: на кој датум е објавен огласот за позицијата, датумот на интервјуата, имињата на членовите на изборната комисија, рангирањето на кандидатите, и објаснување зошто е избран кандидатот што ја добил таа позиција.

Овие информации треба да се достапни на веб- страницата на општинската управа најмалку пет години.

Со цел да се поттикнат моралните вредности, од суштинско значење е да се изготви етички кодекс за вработените и истиот да е дел од договорот за вработување. Исто така да се одреди работна позиција комесар на етиката на општинската управа.

Етичкиот кодекс треба јасно да упатува на ситуациите кои се сметаат како конфликт на интереси, како што се правилата за примање подароци, вклучувајќи и некои непарични придобивки како што се платени ручеци, вклучување во политички активности, изјави за поседување имот на водечките службеници, и механизми за дојава.

Вработените треба редовно да се обучуваат и да се вклучени во ширењето на моралните вредности во рамките на општинската управа. Треба да е воспоставен механизам за применување. Во идеални услови, комесарот за етика ќе биде лицето за контакт до кого вработените или граѓаните ќе ги доставуваат прашањата околу кои постои загриженост или пак навестувањата за потенцијална злоупотреба на службената должност. Комесарот треба да ги следи проблемите и да биде првостепен судија за етичките случаи. Треба да се воспостави апелациско тело кое ќе го сочинуваат најмалку три индивидуи како што е началникот на кабинетот на градоначалникот и постаро одговорно вработено лице.

За да функционира овој механизам, комесарот за етика треба внимателно да биде избран. Тој или таа може да е лице кое претходно било вработено и кое ужива почит во рамките на организацијата, или пак надворешно лице кое е доста ценето во заедницата. Комесарот секоја година треба да изготвува извештај каде ќе даде преглед на проблемите со кои се сретнал и ќе предложи на кој начин би можело да се подобри придржувањето до етичкиот кодекс. Овие извештаи треба да се јавни и за нив и за нив треба да се дискутира на состаноците на советот.

## Како беа воведени новите правила во градот Мартин

Најдобрите политики на вработување може да се најдат во градот Мартин, град со 60.000 жители во северозападна Словачка. Во 2009 година, градоначалникот Андреј Хнчијар ги воведо отворениот натпревар при вработување и етичката инфраструктура за однесување на вработените.

Хнчијар, градоначалник за првпат, ги доби изборите во 2006 година. Беше независен кандидат наспрема петмина други кандидати, вклучувајќи го и претходниот градоначалник Станислав Бернат. Бернат, кој се кандидираше за четврт последователен мандат, беше преплавен со скандали. Извесно време беше испрашуван од страна на полицијата за проневера зна градски средства наменети за градежни работи. Одби да потпише договор со главниот контролор избран од страна на советот, иако законски беше обврзан да го стори тоа. Во 2004 година, кога се кандидираше за претседател на Словачка, градската полиција ги поставуваше неговите постери за кампањата низ градот.

Хнчијар, кој тогаш имаше 33 години, влезе во трката за градоначалник како директор на локалниот театар. Исто така беше и најмладиот кандидат. Ветуваеше електронска влада, како и бесплатен пристап до интернет со спора конекција за секој граѓанин.

Исто така ја потенцираше својата способност за обединување на политичарите и експертите од сите политички убедувања за доброто на градот.

Во изборите, Хнчијар ги победи Бернат и други силни партиски кандидати, добивајќи 32% од гласовите, на избори со слаба излезеност, каде што само 35% од гласачите го дадоа својот глас. За три месеци од неговиот мандат, како што и вети, Хнчијар беше првиот градоначалник во Словачка којшто воведо бесплатен интернет пристап (граѓаните требаше да платат најмалку 80 евра како почетна цена). Подоцна, Мартин постави неколку обрасци за даноци и лиценци на својата веб-страница, коишто граѓаните можеа да ги превземат. Во 2008 година, Хнчијар побара од ТИС да спроведе опсна антикорупциска ревизија на градот, почнувајќи од јавните набавки па се до политиката на вработување и продбата на имот.

## *Вовед во новите политики на етика и вработување*

Во извештајот од 2008 година, ТИС утврди дека политиките на Мартин во однос на вработувањето и етиката не се соодветни по однос на неколку прашања. Иако градот го избираше персоналот преку отворен натпревар, не ги објави резултатите и имињата на членовите на изборната комисија. Ниту пак имаше утврдено политика со која би се спречил конфликт на интереси, како н а пример кога член на изборната комисија е во семејна или тесна врска со кандидатот за работа. Стручните упатства не беа достапни за јавноста, и немаше критериуми за градските претставници кои беа во одборите на неговите јавни компании.

Градот го вовеле етичкиот кодекс за вработените, но на кодексот му недостасуваше инфраструктура со којашто истиот би можел да се спроведе, а исто така и не беше јавно објавен. Вработените не добија никаква обука, преку којашто би им се објаснила неговата важност, или пак механизмот за придржување до неговите вредности. Згора на тоа, во етичкиот кодекс не беше дефинирано што претставува подарок што не треба да се прифати ниту пак кои ситуации би се сметале за конфликт на интереси. Немаше ни механизми за поддршка на дојавувачите.

Градоначалникот Хрнчијар ги усвои повеќето препораки на Транспаренси Интернешнл Словачка, а Катарина Катинова, неговиот шеф на кабинет, имаше клучна улога во спроведувањето на препораките на Транспаненси Интернешнл Словачка во однос на реформите. Во мај 2009 година, беше избран нов Комесар за етика од вкупно 13 кандидати по пат на отворен натпревар. Во јуни 2009 година беше усвоен нов етички кодекс. Во 2010 година, Мартин заврши н атрето место во земјата во рангирањето на Транспаренси Интернешнл Словачка во однос на транспарентност.

Хрнчијар повторно беше избран во изборите од 2010 година. Во трката со четворица други кандидати, победи со мнозинство до 51% на избори со поголема излезеност (41%), добивајќи 75% повеќе гласови во споредба со гласовите што ги доби четири години претходно.

Во 2011 година, градот Мартин ја доби наградата за државна служба од Обединетите Нации за неговите напори за антикорупција. На почетокот од 2012 година, Хрнчијар и се придружи на националната партија Мост- Хид и се кандидираше како еден од нејзините десет најдобри кандидати за местото во националниот парламент.

Вети дека ако го изберат, ќе го воведо проектот „Транспарентен град“ во многу други градови во Словачка.

### **Резултати од нивната примена**

Во текот на првите две години од примената на новите правила за вработување, во градот Мартин беа спроведени 14 оворени натпревари за позиции од понизок ранг. Се на се, етичкиот застапник на Мартин, Мирослава Фторкова, посочи дека во периодот 2010- 11 регистрирала 25 предмети. Едно истражување спроведено од Транспаренси Интернешнл Словачка во Мартин, во септември 2010 година, упатува на тоа дека јавноста смета дека проектот на градот „Транспарентен град“ помогнал при намалувањето на корупцијата. Сепак, новиот систем се уште не е целосно тестиран.

Стабилноста и делотворноста на новите политики зависта од новиот градоначалник што ќе дојде на власт и истотот ќе може да се процени преку намалувањето на стапката на отпуштања и потребата тие места да се заменат за нови вработувања.

### **Клучни препораки**

Почнете навреме. Новите градоначалници обично се насочуваат кон тоа да донесат неколку клучни советници, верувајќи дека останатите вработени ќе се прилагодат. Но недовербата на јавноста во однос на службениците од низок ранг коишто ги добиваат работните места преку пријатели или политички договор, ќе го наруши севкупниот труд. Наша препорака е градските управи да вршат вработување преку отворен натпревар за сите клучни работни места кои не се поврзани со политиката веднаш штом ќе влезат во кабинетот, особено за позициите кои се заземени од страна на аполитички номинирани лица.

Применувајте отворени натпревари за секоја позиција, вклучително и за службени лица од понизок ранг. Градоначалниците често сметаат дека не вреди да губат време во организирање на отворени натпревари. Стекнувањето доверба на јавноста, особено во деловите со висока стапка на невработеност, каде што во голема мера се бараат работни места во градската управа, може да е од корист кога градоначалниците ќе испратат повик до јавноста да се намали даночното затајување.

Покажете колку сте морални. Објавувајте ги сите документи каде што детално се опишани процедурите за вработување на персонал, заедно со посебните критериуми за вработување, кој го добил местото и зошто, и покажете дека луѓето коишто одлучуваат во однос на вработувањето, се објективни, и навистина добри во она што го работат. Со транспарентноста се ограничуваат обвинувањата за пристрасност и неправеден третман, а Вашите вработени се поттикнуваат да бидат почесни.

Спроведувајте го Вашиот етички кодекс. Многу организации имаат етички кодекс, но само на хартија. За да може да функционира, потребен е механизам за извршување. Со воведување на позицијата Комесар за етика, на јавноста и на вработените во градските управи ќе им се покаже не само колку е важно етичкото однесување за водењето на општината, туку исто така ќе се воспостави организациски капацитет наменет за пропусти во однос на етиката.

Поттикнете добивање на повратни информации. Подобрно е навремено да се справувате со проблемите отколку да дозволите ситуацијата да се вжешти и проблемите да почнат неочекувано да се појавуваат. И вработените, и клиентите на општината треба да знаат дека нивните претставки се добредојдени и дека ќе се одговори на истите. Посетителите на веб- страницата на општината треба да се запознаени со тоа како да ги искажат своите мислења или да пријават одреден проблем во врска со било која услуга. Уште еднаш, ова придонесува кон тоа да се врши надзор на потенцијалните вработени кои прават грешки и не се придржуваат до утврдените стандарди.\*38

\*38 [www.igi.org](http://www.igi.org)- Демократско управување, транспарентност и реформа на локалната самоуправа: Студии на случаи од Република Словачка, стр.61- 66

#### **5.4. Квалификуваност и обученост на кадрите во приватниот сектор- примерот на ЕВН- Македонија и Алкалоид**

Бројни се истражувањата кај нас и во светот, кои во пракса ги спровеле повеќе институции, организации или компании со цел да ја потврдат интеракцијата и меѓусебната зависност на квалификуваниот и обучен кадар поставен на соодветно работно место, согласно систематизацијата на работењето, со постигнатата ефективност во работата. Примерите на двете реномирани компании, ЕВН-Македонија и АД,, Алкалоид“- Скопје, од кои едната стимулира познавања од електро-техничките науки, а втората од медицинските, ни потврдуваат колку значи да се инвестира во човечкиот потенцијал и како потребата од соодветен кадар според описот на работното место е важно да се почитува.\*39

„Процесот на вработување е целосно транспарентен, а вработувањата се направени според критериуми со кои се избираат најсоодветните кадри. Во 2010 година, компанијата ЕВН на пример, вовеле и програма преку која ги вработува и квалификува најдобрите студенти од Електротехничкиот факултет“, објавија од секторот за човечки ресурси во ЕВН- Македонија.\*40

Истите овие практики на однесување во работењето не можат со сигурност да се потврдат и во јавната администрација и при вработувањето државни службеници.

\*39 [www.kapital.mk/](http://www.kapital.mk/) бизнисот бара квалитет, образованието нуди квантитет

\*40 [www.utrinski.com.mk/](http://www.utrinski.com.mk/) вработувања во приватниот сектор

---

## II ДЕЛ МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

---

### 1. Формулирање на проблемот и истражувачките прашања

На теоретско и практично ниво постојат јасно дефинирани правила во описите на работното место и спецификации за соодветно регрутирање на работен кадар. Нивната доследна и правилна примена е вистинскиот начин ресурсите да бидат искористени онаму каде што можат да создадат и најголема вредност.

Оттука произлегуваат и главните прашања на ова истражување:

- 1. Дали работниот кадар на нашата јавна администрација е соодветно квалификуван и кореспондира со описите на работните места според систематизацијата?*
- 2. Дали обуката и доедукацијата придонсуваат за квалитетно и професионално работење?*

### 2. Предмет на истражувањето

Предмет на ова истражување се квалификуваноста и обуката на јавната администрација, и уделот кои тие го имаат во нејзината професионалност.

За да дејствува професионално, јавната администрација потребно е да има квалификуван и обучен кадар кој кореспондира со описот на работното место според систематизацијата во институциите. Затоа значајно е да утврдиме каква е моменталната состојба во нашите државни институции, и да испитаме дали има разлика помеѓу јавниот и приватниот сектор по ова прашање.

### 3. Цели и задачи на истражувањето

**Општата цел** на ова истражување е да се испита дали постои поврзаност помеѓу соодветно квалификуваниот кадар и квалитетот во работењето на јавниот сектор. Исто така цел, е да се укаже и на нужноста од целосна деполитизација и професионализација на јавната администрација преку воведување на критериуми за вработување и унапредување базирани врз професионалност и знаење.

**Посебна цел** е преку практични емпириски сознанија и истражувања да испитаме дали постои реален дефицит од квалификуван и обучен кадар, како и тоа дали вработувањата во јавниот сектор се водат од потребата за одреден кадар почитувајќи го описот на работното место според систематизацијата.

**Апликативна цел** е да посочиме на примена на еден модел на професионална администрација која интерактивно ќе комуницира со другите општествени и научни институции кои генерираат квалификувана работна сила соодветна на потребите на јавниот сектор во државата.

Врз основа на предметот и целите на истражувањето, ги определивме и следниве задачи кои претставуваат конкретизирање на поставените цели:

Да се согледа во колкава мерка квалификацијата на кадарот соодветствува со спецификацијата на работното место во јавниот сектор;

Да се согледа во колкава мерка квалификацијата на кадарот соодветствува со спецификацијата на работното место во приватниот сектор;

Да се дојде до сознание дали обуките се често применуван метод за подобрување на квалитетот на работењето на јавната администрација;

Да се испита претходното работно искуство на вработените;

Да се утврди основот по кои се вработени кадрите;

#### **4. Хипотетска рамка**

Основна, генерална хипотеза на ова истражување е дека квалификуваноста на вработените во јавната администрација не соодветствува со описот на работното место според систематизацијата.

Оваа генерална хипотеза ќе биде проверувана преку следните посебни хипотези:

- 1.** Стекнатото образование на вработените во јавната администрација соодветствува со потребното според описот на работното место.
- 2.** Стекнатото образование на вработените во приватниот сектор соодветствува со потребното според описот на работното место.
- 3.** Видот и степенот на образование се пресудни критериуми при вработување.
- 4.** Препораките и припадноста кон одредена политичка партија имаат значајно влијание при вработување.
- 5.** Потребата од работно искуство се зема в предвид при вработување на нови кадри.
- 6.** Обуките поретко се применуваат во јавниот, за разлика од приватниот сектор.
- 7.** Вработените ги применуваат стекнатите знаења од обуките.
- 8.** Заради обуките и досдукацијата значително се подобруваа квалитетот на работењето.
- 9.** Стабилното вработување и фиксната плата се поважни за вработените, отколку примената и подобрувањето на работните вештини.

## 5. Варијабли на истражувањето

*Зависната варијабла* во овој истражувачки труд е професионалноста на јавната администрација.

*Независни варијаблице* категориите на испитуваните субјекти (вработени во јавната администрација и вработени во приватниот сектор), стручната квалификуваност на работниот кадар, обученоста и припадноста кон политичка партија.

## 6. Методи, техники и инструменти на истражувањето

Станува збор за истражување кое има дескриптивен и евалуациски карактер. Следејќи ги принципите на методологијата на научно-истражувачката работа, ќе бидат применети повеќе методи:

- Дескриптивно-аналитичкиот метод, како универзален метод на теоретско мислење;
- Методот на анализа на содржината ќе го употребиме при анализа на литература и документација со која се служиме; ќе бидат инкорпорирани службени документи, секако од јавен карактер како на пример описи на работни места според систематизација на институцијата;
- Компаративниот метод ќе се користи при воочувањето на разликите во околностите при процесот на вработување и квалификуваноста на кадарот помеѓу јавниот и приватниот сектор;

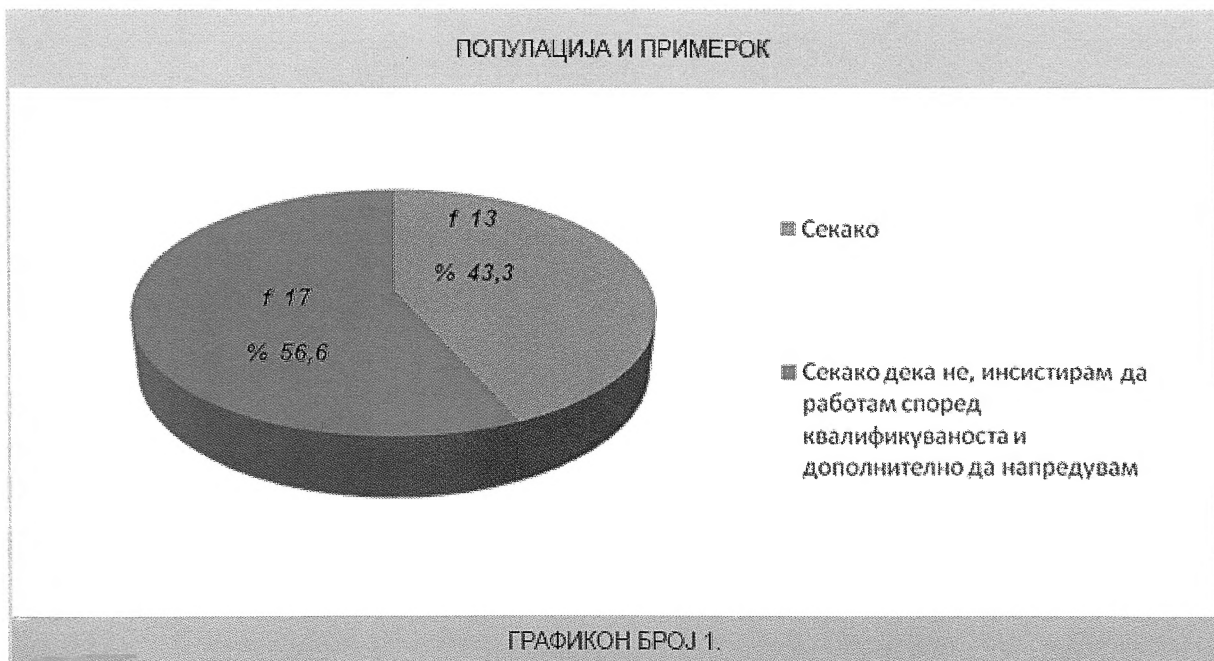
Додека пак, како техника за прибирање на потребните податоци, користена ќе биде техниката анкетање. При спроведување на оваа техника-анкетање, како инструмент ќе користиме прецизен прашалник: со понудени потврден/одречен одговор, и со повеќе понудени, алтернативни одговори.

Анкетата ќе биде спроведена на репрезентативен примерок од 30 вработени во јавна администрација и 30 вработени во приватна фирма.

## 7. Популација и примерок

Популацијата вработени ја сочинуваат кадри од јавната администрација и кадри од приватниот сектор.

Согласно со потребите на ова истражување, примерокот ќе биде пригоден, бидејќи ќе бидат избрани субјекти за соработка кои ќе можат да ги обезбедат потребните информации во врска со квалификуваноста и обуката на вработените. Вкупниот примерок е 60, од кои 30 вработени во јавна администрација, поточно во локална самоуправа и 30 вработени во приватна фирма со странски капитал, менаџмент и сопственост. Структурата на популацијата и фреквенцијата на примерокот потребни за ова истражување, прикажани се сликовито на следниот графикон:

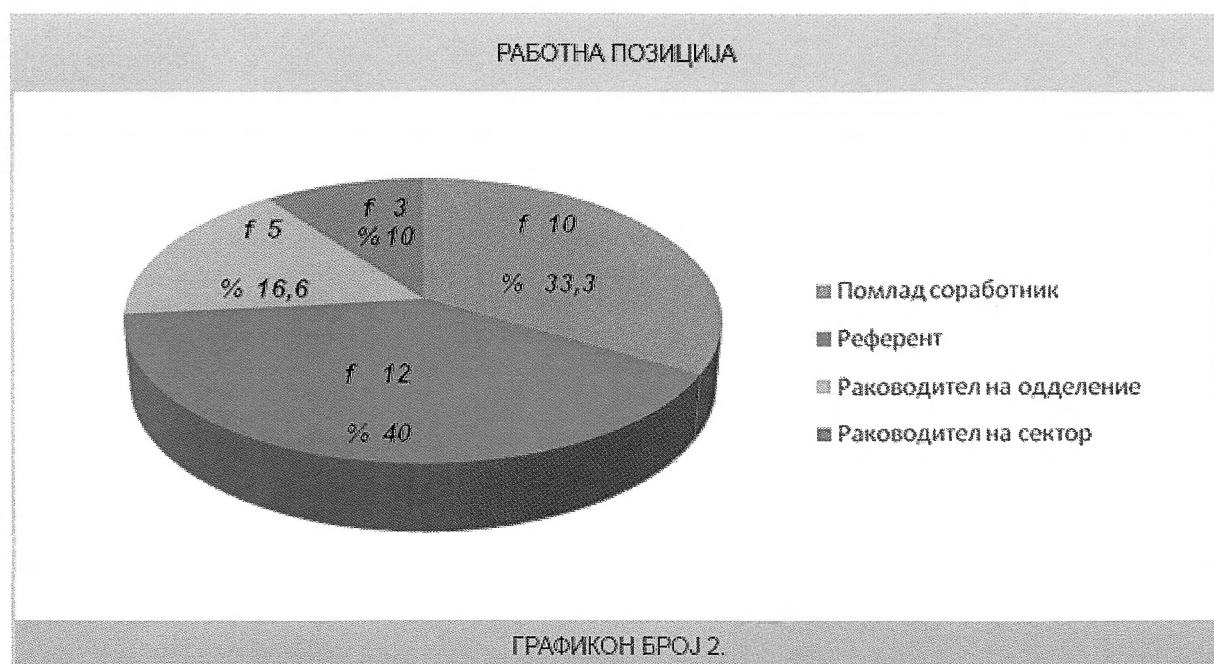


*Примерокот од 30 вработени во јавната администрација се состои од 10 помлади соработници, 12 референти, 5 раководители на одделенија и 3 раководители на сектори.*

Помлад соработник	10
Референт	12
Раководител на одделение	5
Раководител на сектор	3
Вкупно	30

Табела број 1.

Одговорите се прикажани и во следниот графикон:

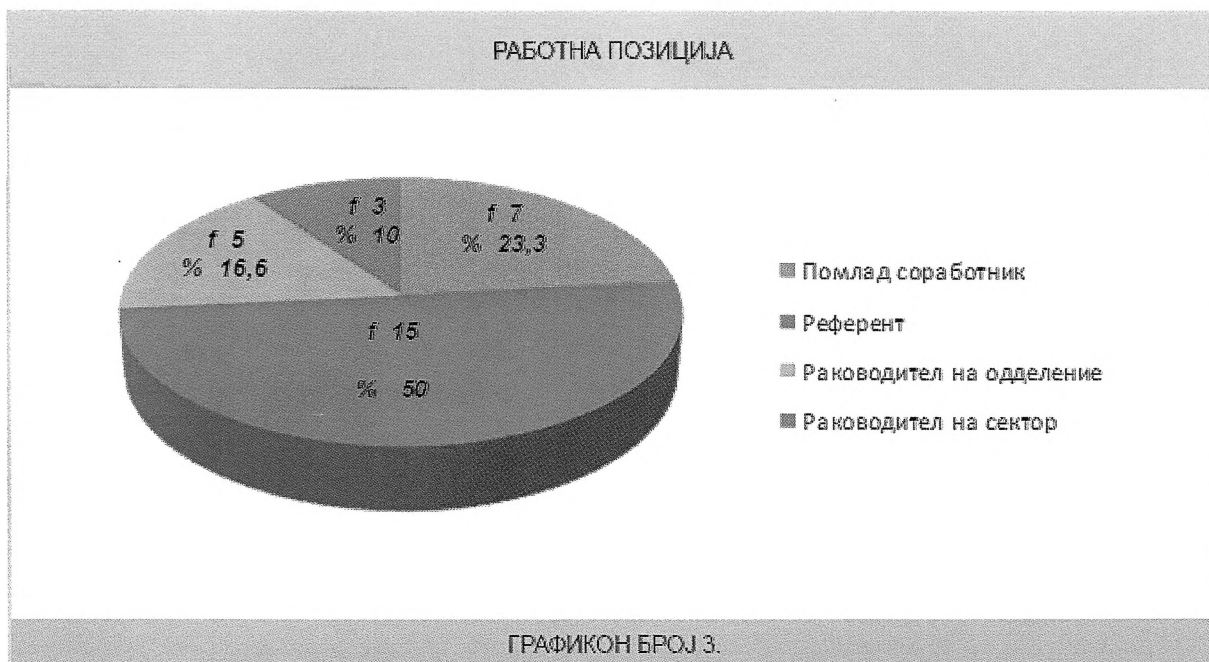


Додека, примерокот од 30 вработени во приватен сектор, а составен од истите работни позиции, броеше: 7 помлади соработници, 15 референти, 5 раководители на одделенија и 3 раководители на сектори.

Помлад соработник	7
Референт	15
Раководител на одделение	5
Раководител на сектор	3
Вкупно	30

Табела број 2.

Одговорите се прикажани и во следниот графикон:



## 8. Организација и тек на истражувањето

Теренскиот дел од истражувањето е реализиран во период од две работни седмици, во текот на месец април 2013 година. Пред дистрибуцијата на прашалниците, во една државна институција и во една приватна фирма, претходеше вербално објаснување на содржината на инструментот со цел да се сфати суштината на прашањата и да се даде релевантен одговор. Откако беа дадени анкетните листови, побаравме истите, пополнети да се вратат назад во определен временски рок. Анкетните листови беа доставени до сите испитаници од страна на самиот истражувач.

Предвидено беше истражувањето да се спроведе во текот на три работни седмици.

## **9. Обработка на податоците**

Со оглед на целите кои се поставени со ова истражување и видот на податоците што ќе бидат прибрани, обработката на добиените податоци ќе биде направена со примена на постапки на квантитативна и квалитативна анализа. За обработка и анализа на податоците ќе се применува следната статистичка постапка:

Постапка на декриптивна статистика: Excel и Word табелирање и графичко прикажување.

Како основни постапки пак, за квалитативна анализа на податоците ќе се користат постапките на компарација и диференцијација.

---

### III ДЕЛ

## АНАЛИЗА И ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА ПОДАТОЦИТЕ

---

### 1. **Анализа и интерпретација на добиените податоци од анкетните листови за вработените во јавната администрација и приватниот сектор**

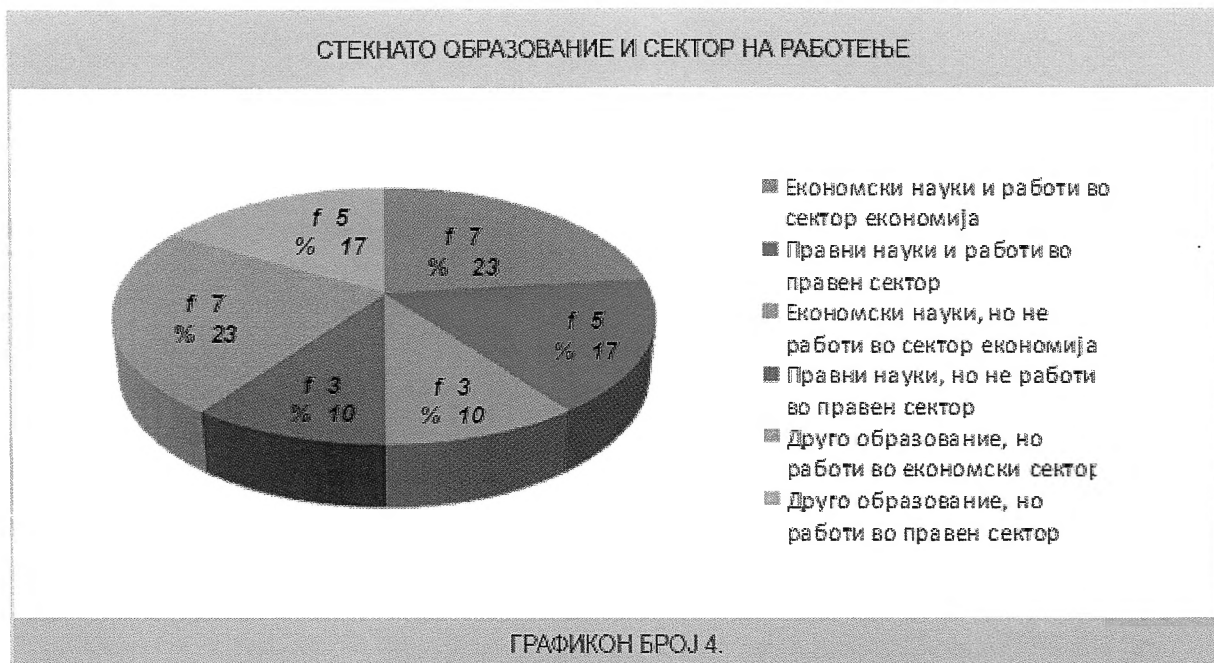
На анкетните листови одговараа вработени во јавната администрација ( во случајов испитаниците се од локална самоуправа) и од ЕВН Македонија. Сметаме дека изборот е соодветен и дека истите се релевантни репрезенти во секој од секторите. Добиените податоци овде ќе бидат групирани, прикажани и анализирани според редоследот на поставените хипотези.

Секоја една од деветте посебно поставени хипотези е проверена преку соодветните прашања ( анкетните прашалници подолу во прилог). Понатаму, добиените резултати се квантитативно ( процентуално) и квалитативно ( описно) образложени. Врз основа на сите податоци кои ги стекнавме и со кои располагаме, а во врска со посебните хипотези на истражувањето, можеме да изведеме повеќе општи констатации.

**Во врска со првата хипотеза на истражувањето, која гласи: *стекнатото образование на вработените во јавната администрација соодветствува со потребното според описот на работното место*, за нејзината верификација беа поставени три прашања.**

Со првото прашање поврзано со оваа хипотеза, побаравме од испитаниците да ни одговорат со какво образование се имаат стекнато и во кој сектор на организацијата работат. Кај вработените во јавната администрација процентот на оние со економски факултет и на позиции во економски сектор беше 23 и 17% на правници вработени во правен сектор.

Добиените резултати илустративно се прикажани во графиконот кој следува;



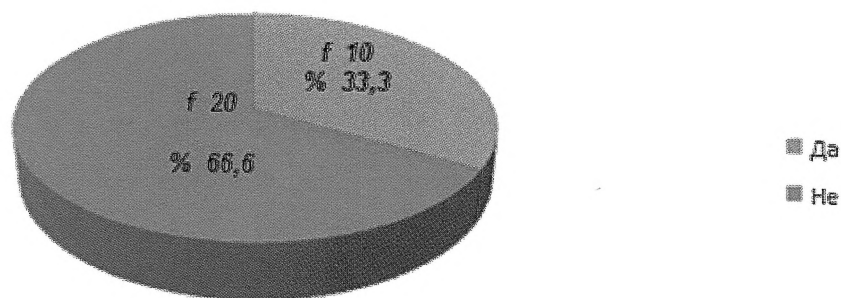
Од погоре наведените податоци се гледа дека од 30те испитаници, 40% се вработени во сектор на делување кој соодветсува со нивното стекнато образование. Останатите, односно 60% вработени, економисти, правници или пак со друго образование не работат по својата струка на моменталното работно место.

Второто прашање се однесуваше на потребното образование според описот на работното место, односно прашавме дали нивното стекнато образование целосно соодветствува со она што го бара работното место. Знаеме дека секое работно место бара потребното образование, квалификуваност, или пак потребно искуство за специфичното занимање, а описите на работните места го појаснуваат сето тоа.

Вработените ни одговараа со да или не.

Вака одговорија:

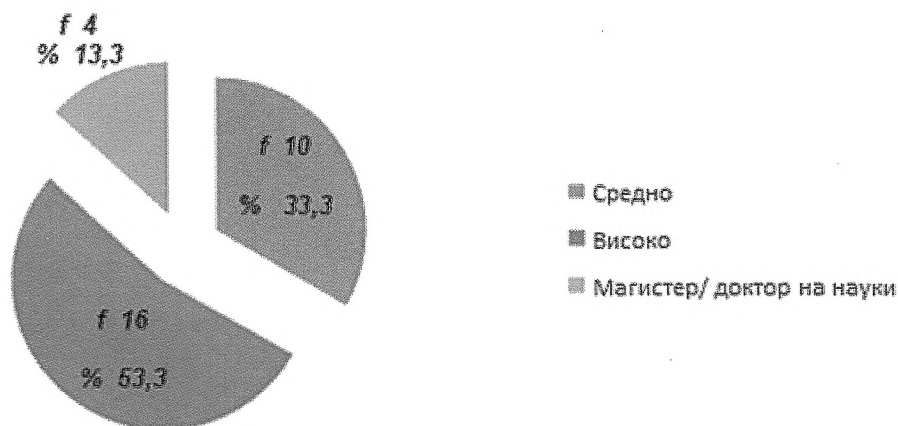
### МОЕТО СТЕКНАТО ОБРАЗОВАНИЕ СООДВЕТСТВУВА СО ПОТРЕБНОТО СПОРЕД ОПИСОТ НА РАБОТНОТО МЕСТО



ГРАФИКОН БРОЈ 5.

Од локалната самоуправа 33,3% одговориле потврдно, дека нивното образование соодветствува со потребното според описот на работното место, додека поголемиот процент, дури 66,6% одрекле. Третото прашање за степенот на образование, ни ги донесе резултатите дека во општината, 66,6% се со високо образование, а од нив 13,3% магистри. Само со средно образование, има дури 33,3%.

### СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ

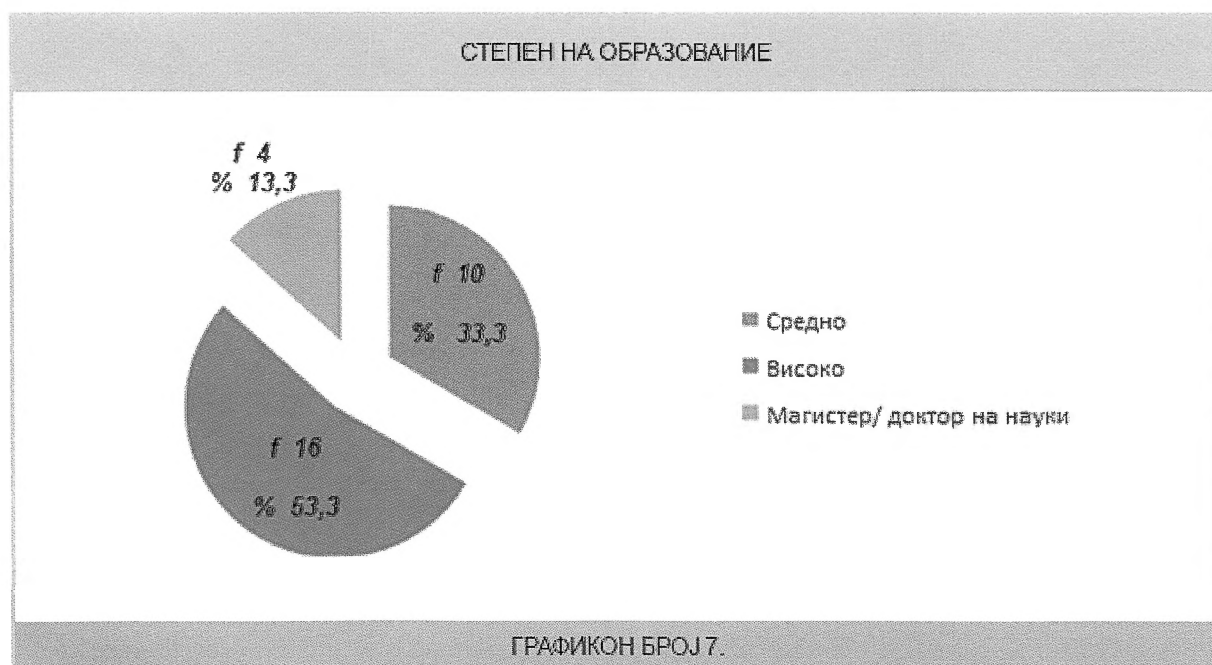


ГРАФИКОН БРОЈ 6.

Врз основа на добиентите податоци од овие прашања, се констатира дека се отфрла посебната хипотеза, која гласеше: *Стегнатото образование на вработените во јавната администрација соодветствува со потребното според описот на работното место.*

**Во врска со втората хипотеза која гласи: *стекнатото образование на вработените во приватниот сектор соодветствува со потребното според описот на работното место,*** ги поставивме истите три прашања како и кај првата хипотеза.

За секторот на работење, и стекнатото образование, одговараа и вработените од приватниот сектор. Одговорите се прикажани во наредниот графикон:



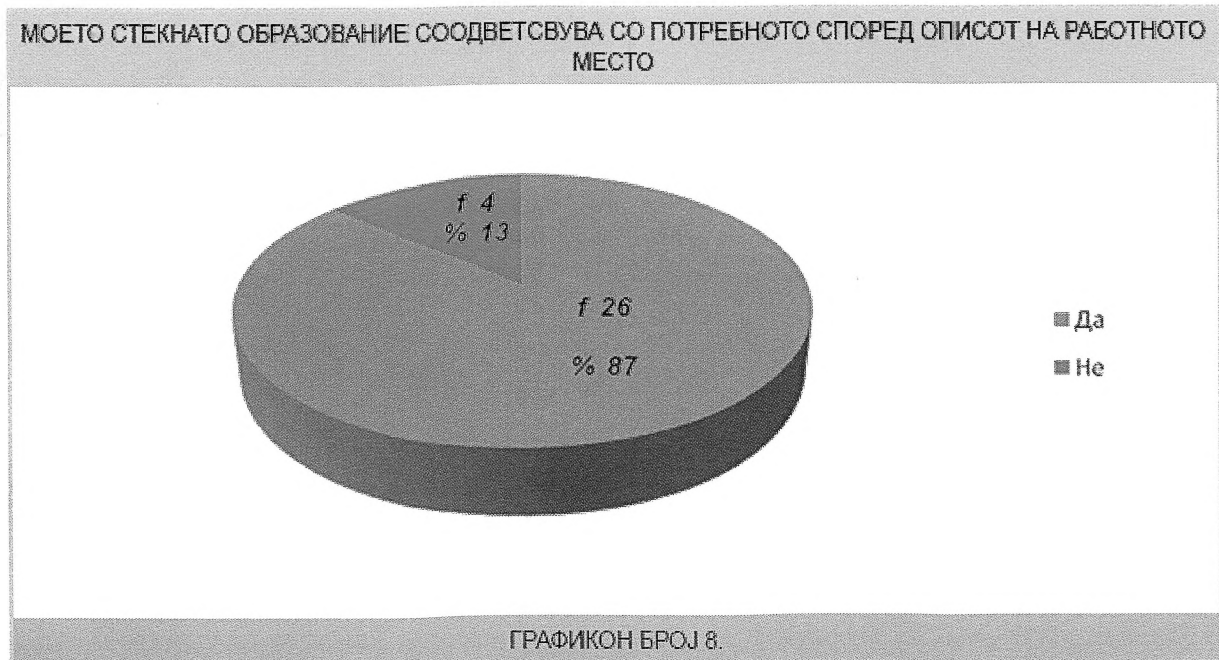
Двајца од испитаниците кои се со завршен економски факултет, а не се на работна позиција во економски сектор, туку во информатичкиот, работат на он лине промоција и продажба на услугите на компанијата.

Останатите двајца кои одговорија дека се вработени во економскиот сектор, поточно сметководствен и финансиски оддел, а се со различно образование, поточно со завршен факултет за информатика/ електро-машински, се на позиции софтвер одржувач и инженер.

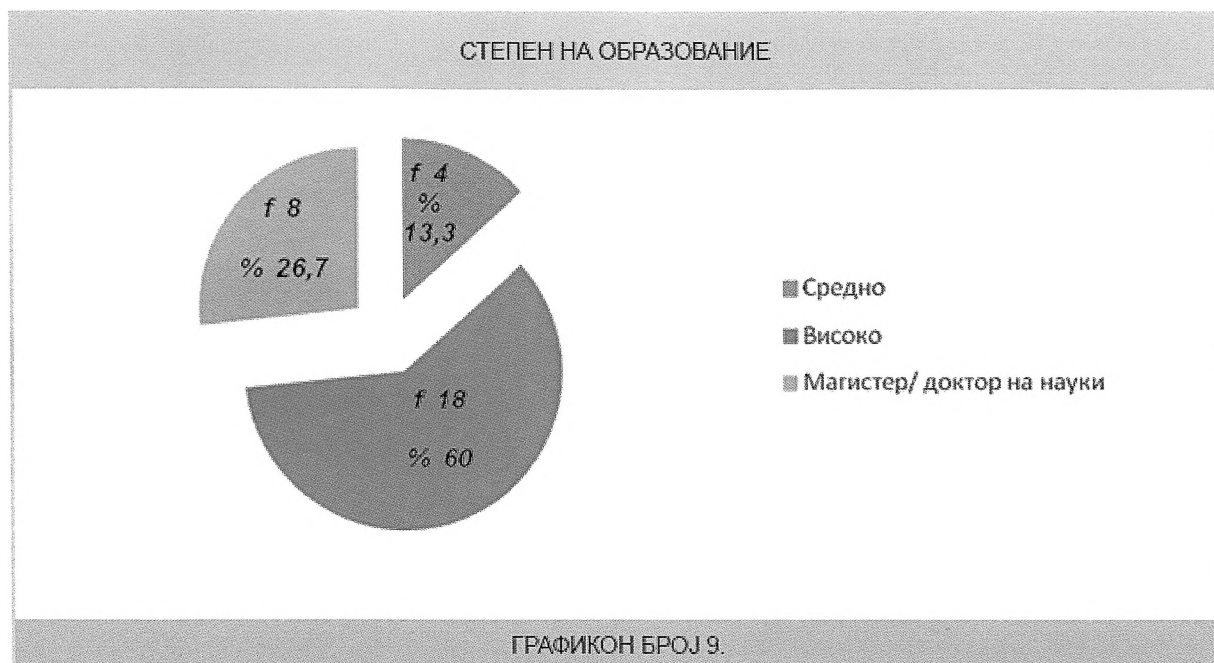
Видно е дека, во оваа организација, најголем процент, дури 26 од испитаниците се вработени во сектори и на позиции за кој се образуваат.

Врз основа на сознанијата кои ги добивме од вработените во ЕВН за првото прашање се констатира дека во организацијата речиси 87% од испитаниците се со образование соодветно за секторите во кои се вработени.

На второто прашање, спротивно на ситуацијата во локалната самоуправа, во ЕВН 87 е процентот на оние кои се изјасниле дека нивното образование целосно соодветствува со описот на работното место, а четворицата, односно 13% кои одговорија дека не се совпаѓа целосно нивното образование, биле дополнително обучувани.



На третото прашање добивме одговори за степенот на образование. Преовладуваат оние со високо образование, со 86,7% и само 13,3% со средно образование за разлика од 33те % кај општинарите.

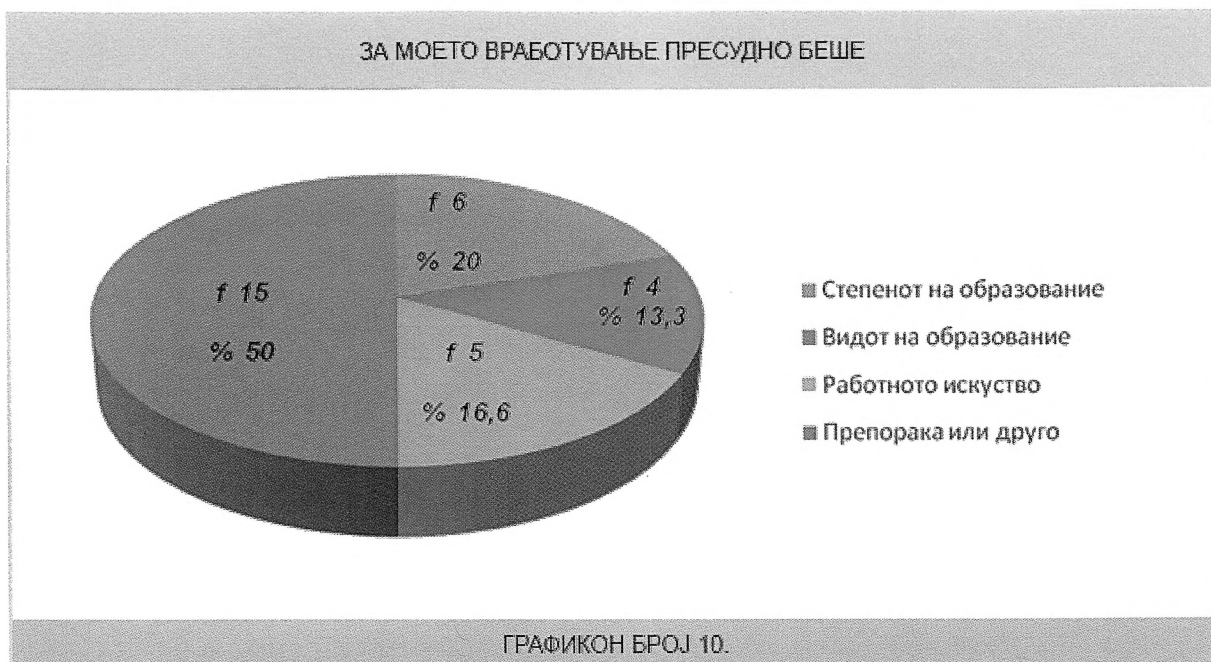


Сето ова ја поткрепува втората посебна хипотеза, така што може да се констатира дека: *Стекнувањето образование на вработените во приватниот сектор соодветствува со потребното според описот на работното место.*

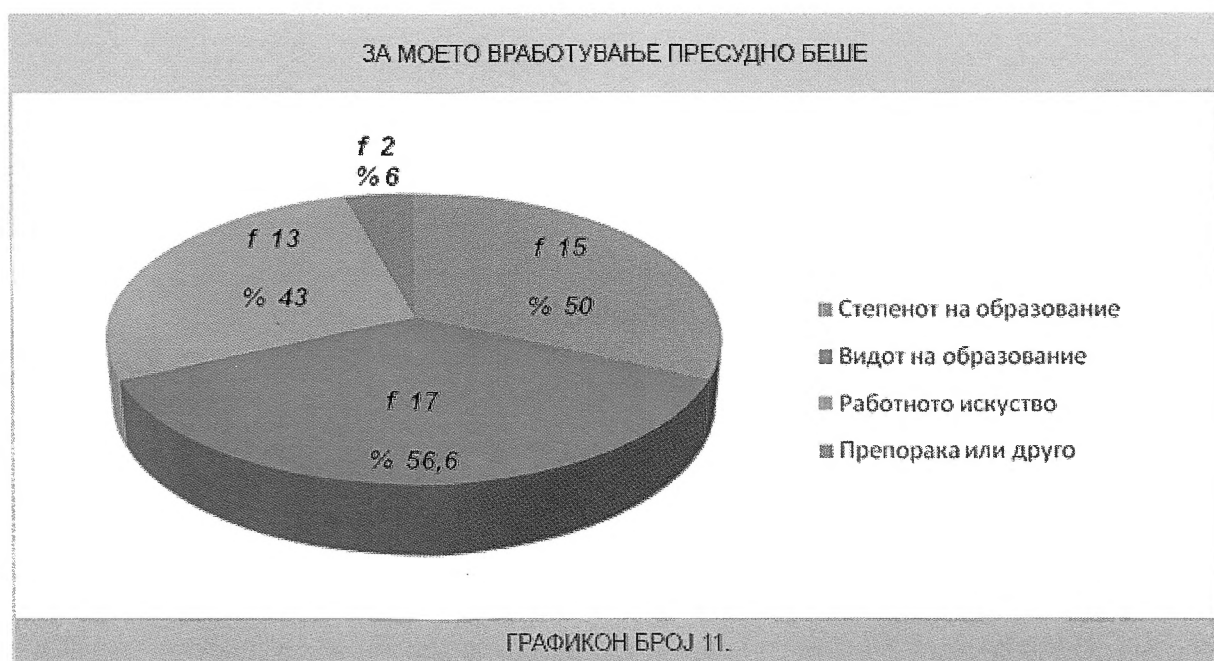
**Третата хипотеза гласи: *видот и степенот на образование се пресудни критериуми при вработување.***

Од прашањето што било пресудно за нивното вработување и понудените одговори, помеѓу кои беа видот на образование, степенот на образование, потоа работното искуство или пак препораки или нешто друго, добивме увид во разликата помеѓу јавниот и приватниот сектор.

Од локалната самоуправа



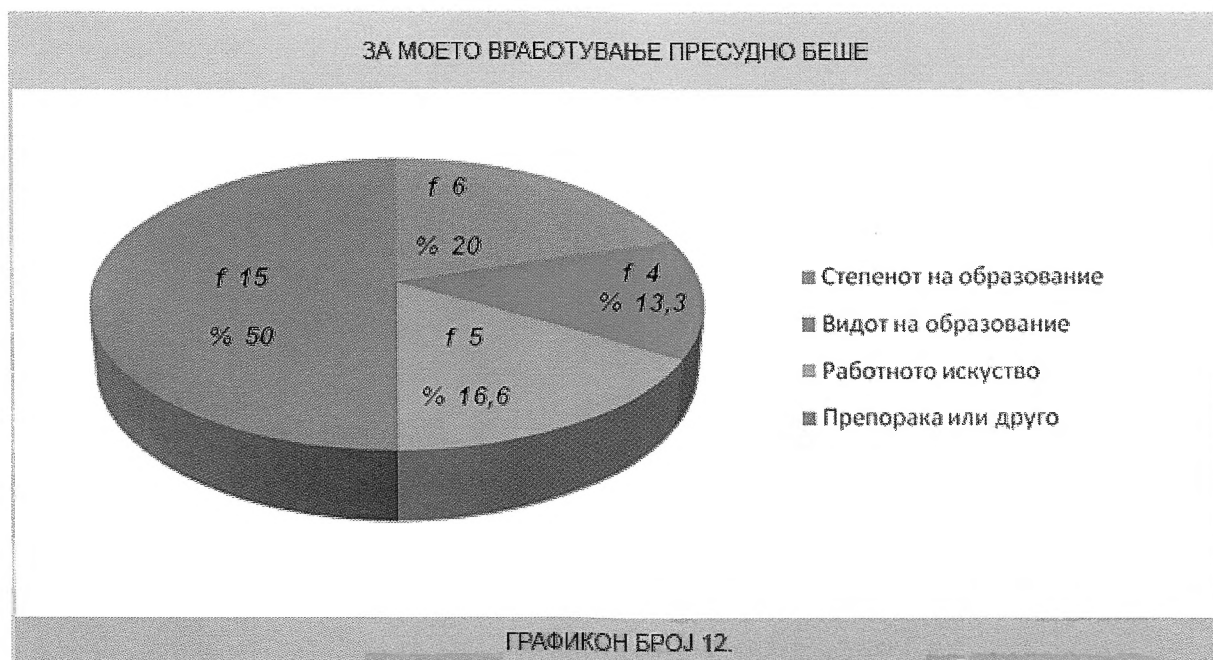
Дури 50% одговорија дека *препорака или нешто друго* било пресудно за нивното вработување. Само 20% одговориле со степенот, односно 13,3% со видот на образование, а тие се дел од оние со високо образование. Додека, од ЕВН-Македонија одговорија:



Сосема различни одговори добивме од приватниот сектор; бидејќи можеше да се избераат повеќе од понудените одговори, тука имаме ситуација на 50% одговори за степенот на образование, односно 56,6% за видот на образование и голем процент, 43, кои се вработени поради работното искуство. Со препорака се вработени, мал, 6% дел од испитаниците. Изнесените податоци ни даваат за право да констатираме дека оваа поставена посебна хипотеза се отфрла што се однесува до јавната администрација. Тоа не е случај со приватниот сектор, за кој хипотезата која гласи: *видот и степенот на образование се пресудни критериуми при вработување*, се потврди.

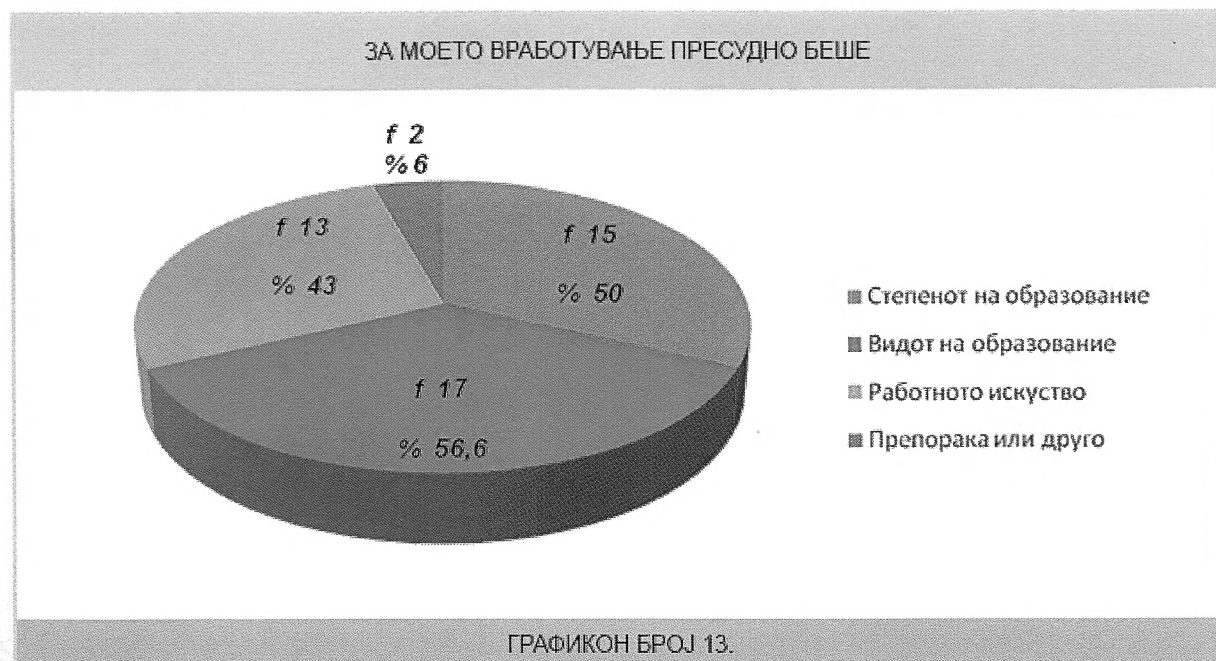
**Четвртата хипотеза гласи: препораките и припадноста кон одредена политичка партија имаат значајно влијание при вработување.**

За да се провери оваа хипотеза на вработените, подеднакво и во двата сектори им беа поставени две прашања. Првото прашање се однесуваше на она што било пресудно при вработувањето, прашање на кое можеше да се обележи и повеќе од еден од понудените одговори. Од локалната самоуправа одговорија:



Од вработените во јавната администрација дури 50% одговорија со препорака или друго, за разлика од степенот на образование кој бил одговор на само 20%, односно видот на образованието на 13,3% општинари. Искуството било пресудно за 16,6% од испитаниците.

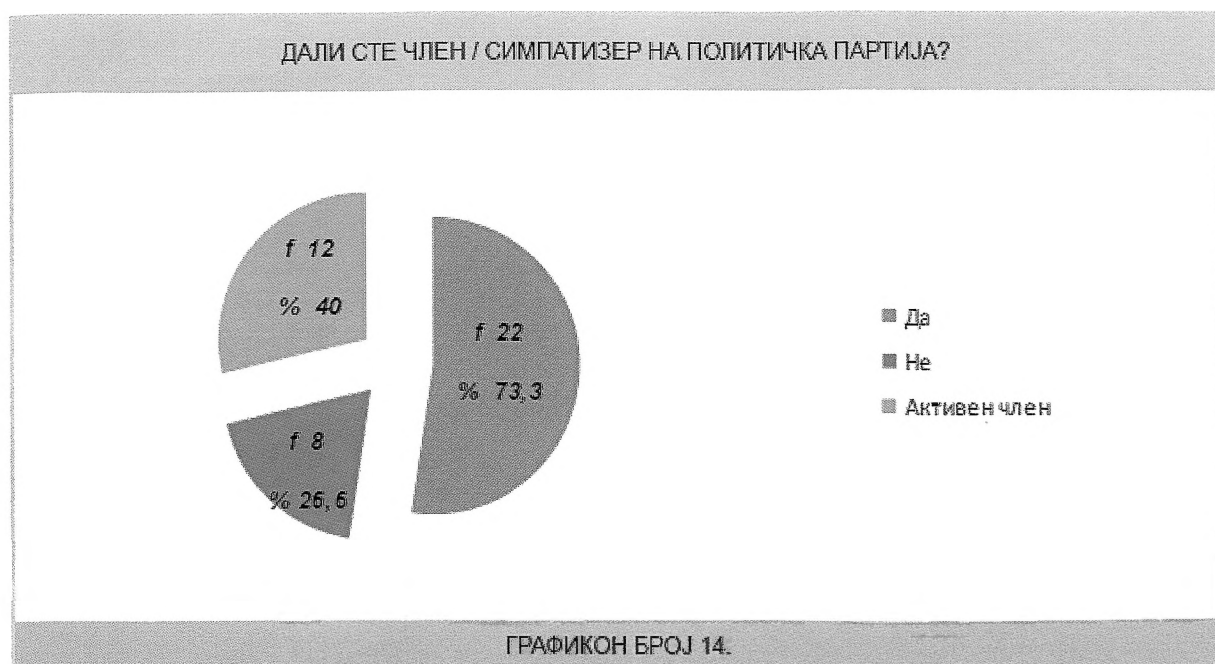
Од ЕВН- Македонија



Само 6% од вработените во ЕВН се изјасниле дека препораките биле пресудни за нивното вработување. 50% одговориле со степенот, односно 56,6% со видот на образованието. Кај 43% и работното искуство имало улога при вработувањето.

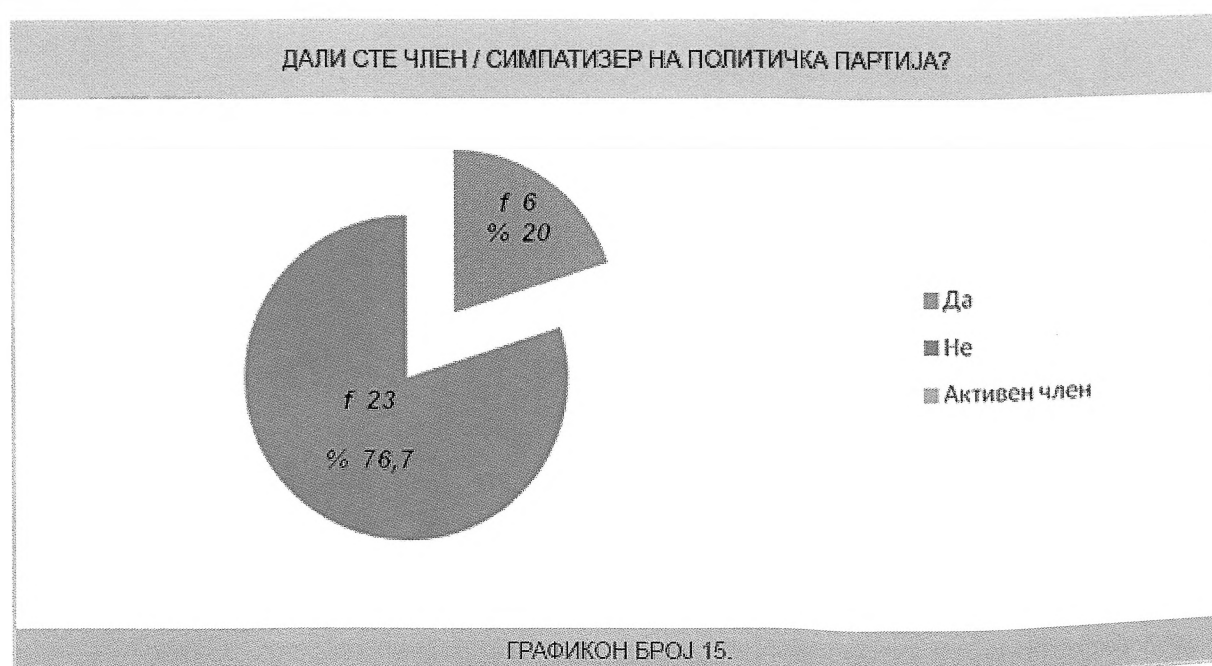
Вработените беа многу објективни што се однесува до второто прашање. Одговараа за припадноста кон одредена политичка партија и интензитетот на активности со членувањето. Секако, под услов да останат анонимни, тие искрено се изјаснија.

## Од локалната самоуправа



Кај јавната администрација е поразителен фактот што дури 73,3% се партиски членови, од кои 40% активни членови.

## Од ЕВН- Македонија



Додека пак, од ЕВН, потврден одговор добивме од 20% од испитаните по истото прашање, иако никој од тие што ни потврдија членство, не се се активни партиски членови.

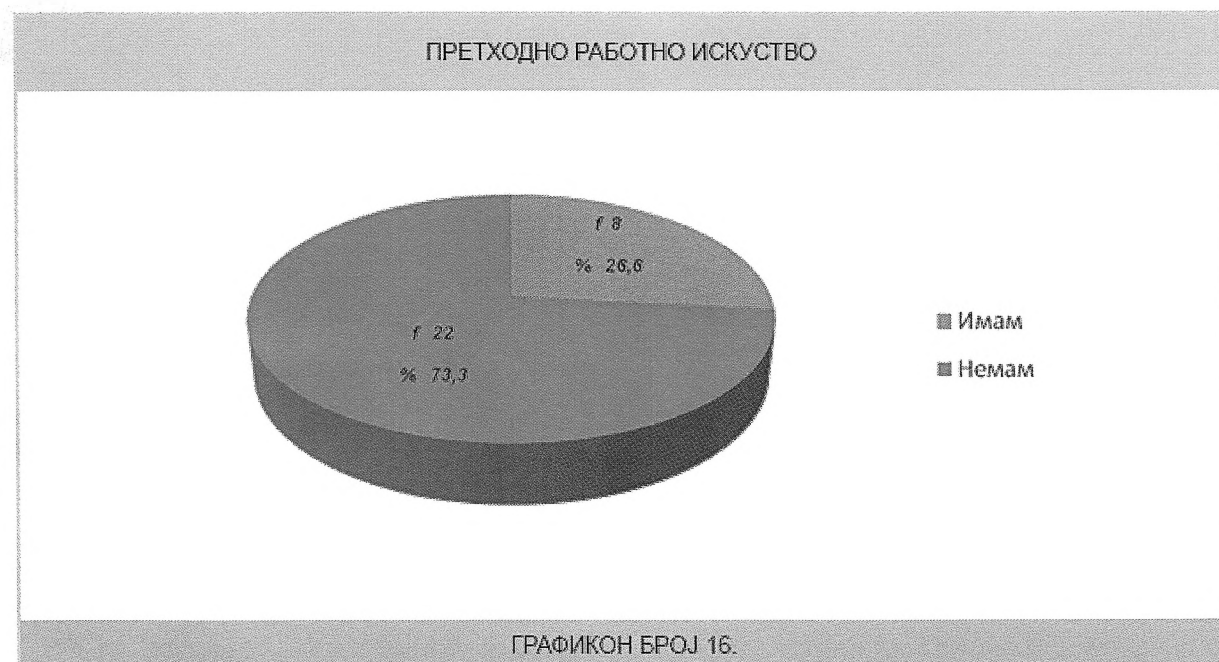
Според добиените одговори се констатира дека особено во јавната администрација, во истражуваниот случај локалната самоуправа, препораките и припадноста кон одредена политичка партија имаат значајно влијание при вработување.

**Петата хипотеза гласи: потребата од работно искуство се зема в предвид при вработување на нови кадри.**

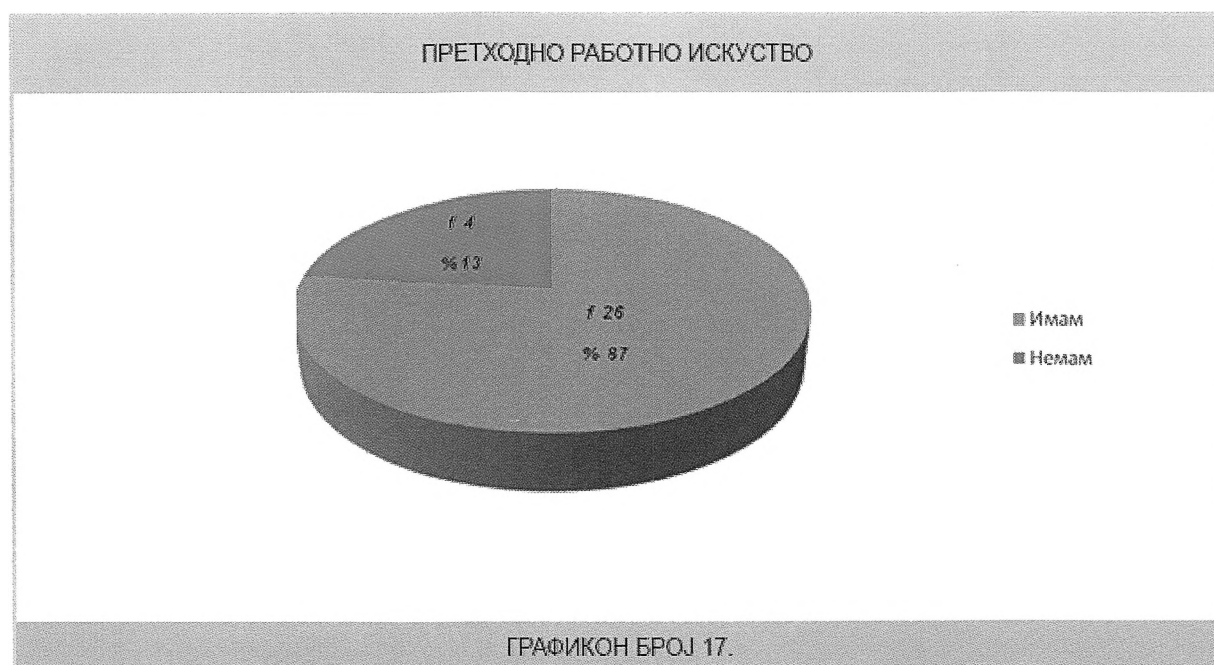
Оваа хипотеза е проверувана преку добиените одговори на три прашања.

Најпрво, од анкетираниите вработени побаравме да ни одговорат дали имаат претходното работно искуство. Подолу се одговорите.

Од локалната самоуправа



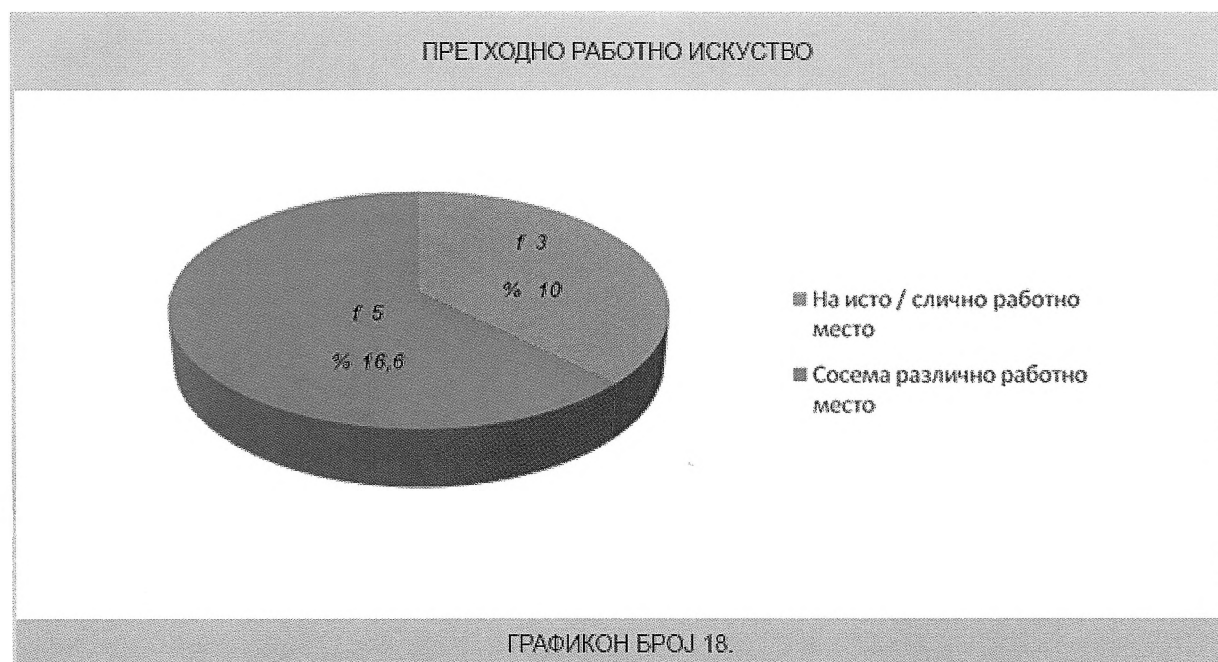
И од ЕВН- Македонија



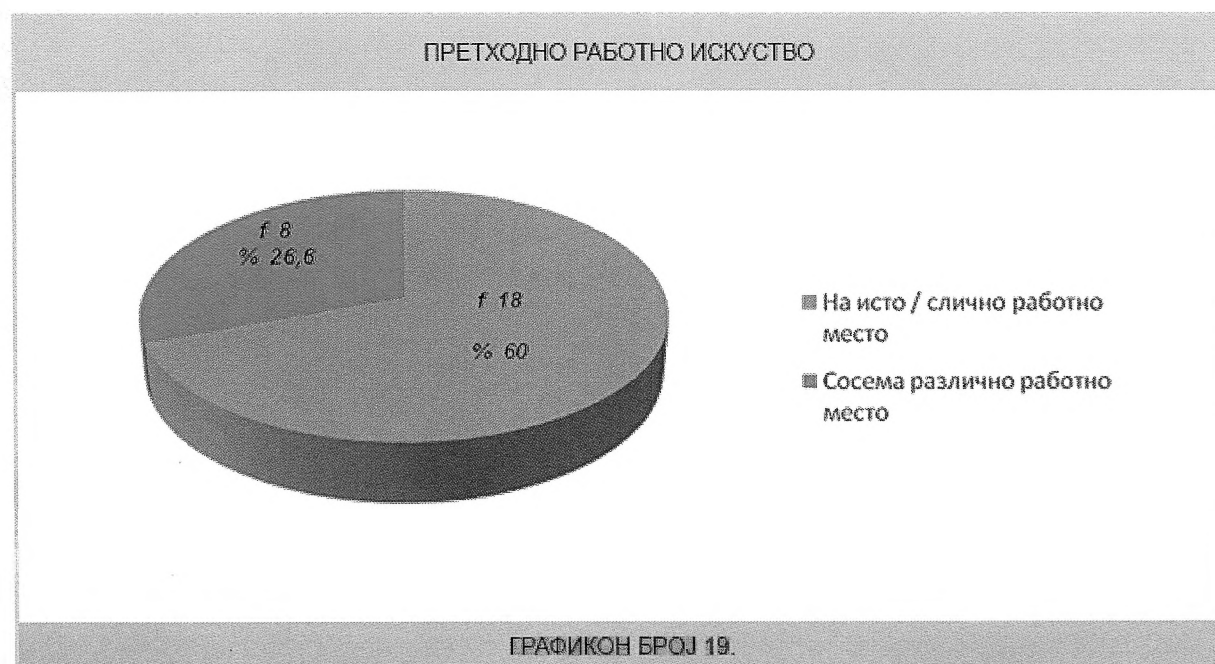
Процентот на вработени со работно искуство во локалната самоуправа е 26,6, што е пораз во однос на приватниот сектор, од каде што 87% од вработените ни одговорија дека се со претходно работно искуство.

Потоа, вработените беа прашани за претходното работно искуство кое (доколку го имале ) е на исто или слично, или пак на сосема различно работно место. Добиените одговори ги илустрираме низ бројки и на следните графикони.

Од локалната самоуправа:



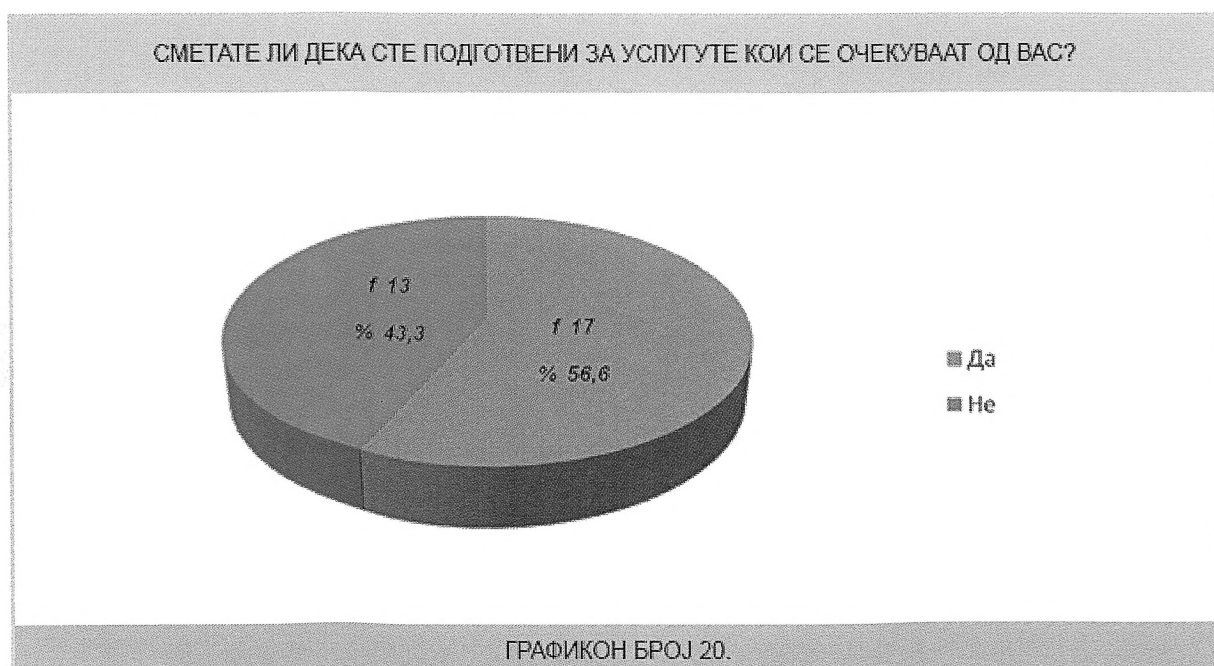
И од ЕВН- Македонија



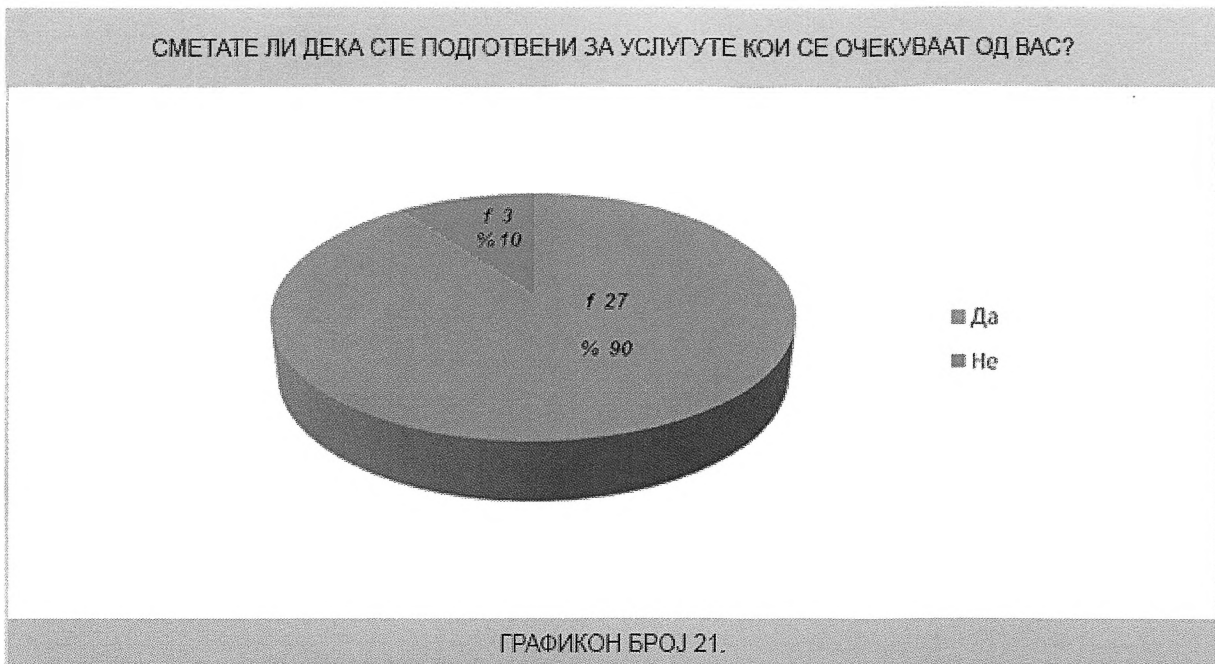
Од вработените во ЕВН- Македонија кои се со работно искуство, 60% биле на исто или слично работно место, што не е случај кај јавните административци кај кои само 10% одговорија дека претходно биле на исто или слично работно место.

Со третото прашање од вработените побаравме да ни одговорат дали самите сметаат дека се подготвени за услугите кои се очекуваат од нив; на прашањето дали се подготвени за услугите кои се очекуваат од нив, 17 од вработените во локална самоуправа ни одговорија дека се подготвени, а 13 не се чувствуваат така во однос на она што се очекува од нив. Поголем процент, односно 56,6% не се чувствуваат сигурно.

Од локалната самоуправа



Од ЕВН- Македонија



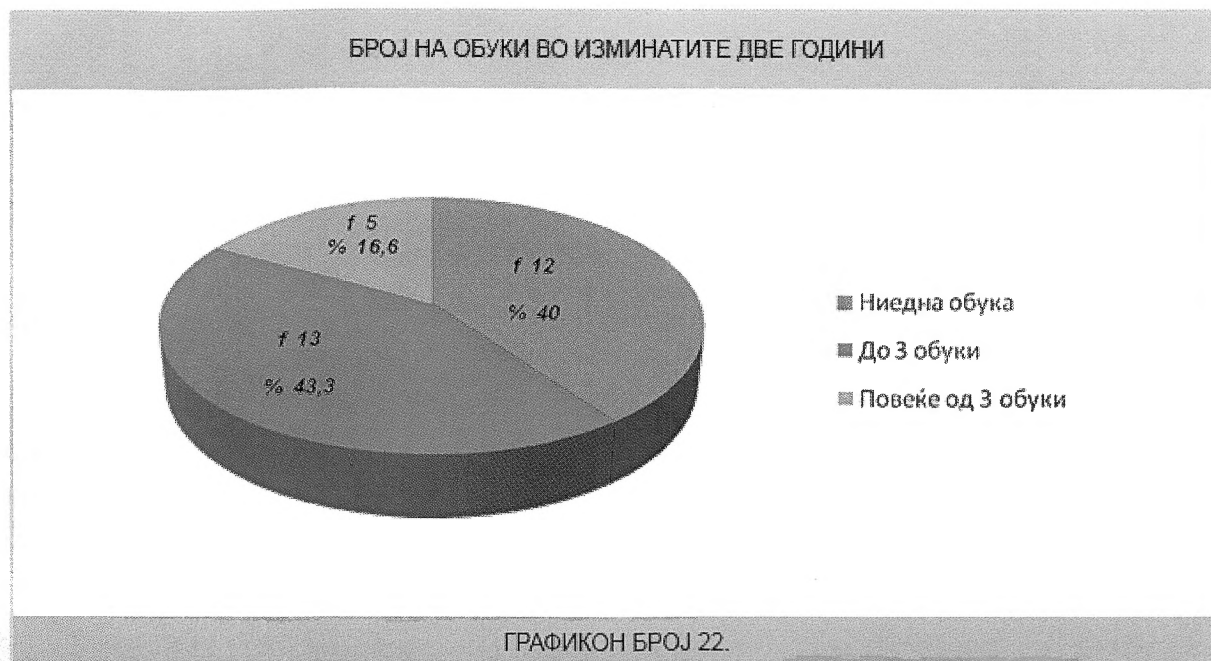
Процентот е далеку поголем во приватната ЕВН. Дури 90% се изјаснија дека се подготвени за услугите кои се очекуваат од нив.

Од добиените податоци може да се констатира дека *работното искуство е земено в предвид и е еден од пресудните услови што се однесува до вработувањето во приватниот сектор, што не ни се потврди кај јавната администрација.*

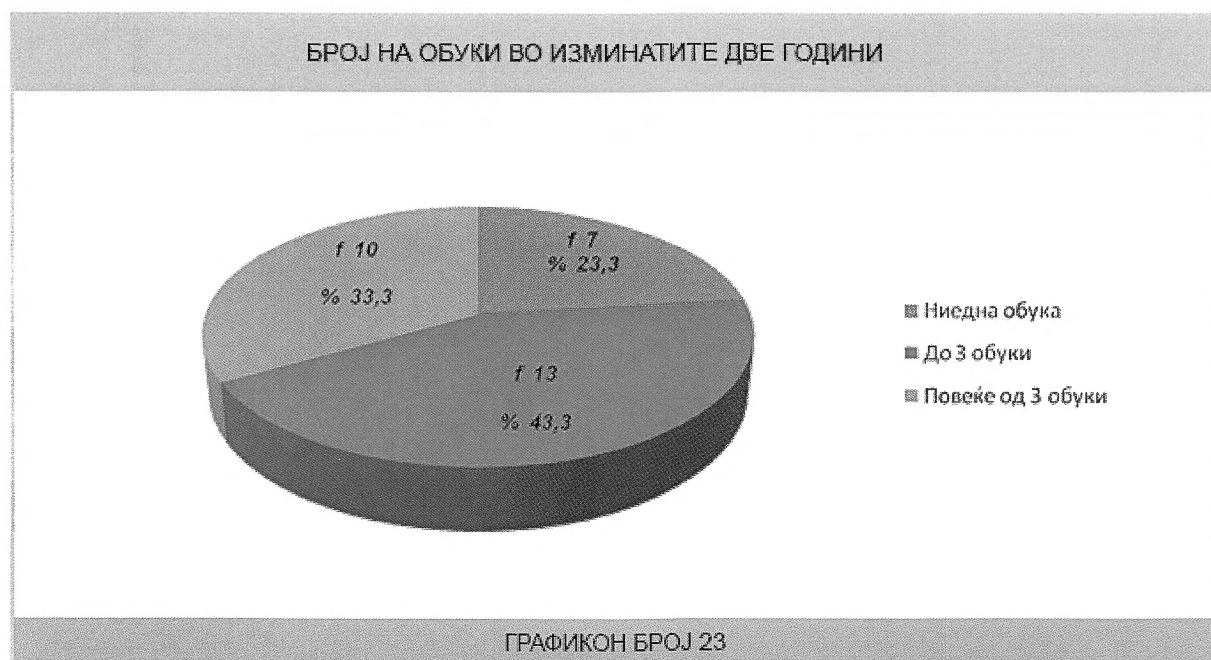
**Шестата хипотеза гласи: *обуките поретко се применуваат во јавниот, за разлика од приватниот сектор.***

Особено внимание посветивме да истражиме за обученоста на вработените и да ја анализираме важноста на истата. Се потрудивме прашањата да бидат јасни и прецизни, како брзо, но исто така прецизно и релевантно да добиеме податоци за обученоста. Со цел да добиеме податоци за тоа дали вработените имаат посетувано обуки во изминатиот период, тие ни одговорија за бројноста на обуките (доколку ги имало) во изминатиот период од две години.

На прашањето колку обуки се посетени во последните две години, понудени одговори беа: ниедна, до три, или повеќе од три обуки. Од локалната самоуправа:



Не е мал процентот на вработени во локалната самоуправа кои воопшто не посетиле обука. Нивниот број е 12. Од останатите 18, 13 имале до 3 обуки за време на нивниот работен однос, а едвај 5 повеќе од 3 обуки. Во ЕВН- Македонија пак:

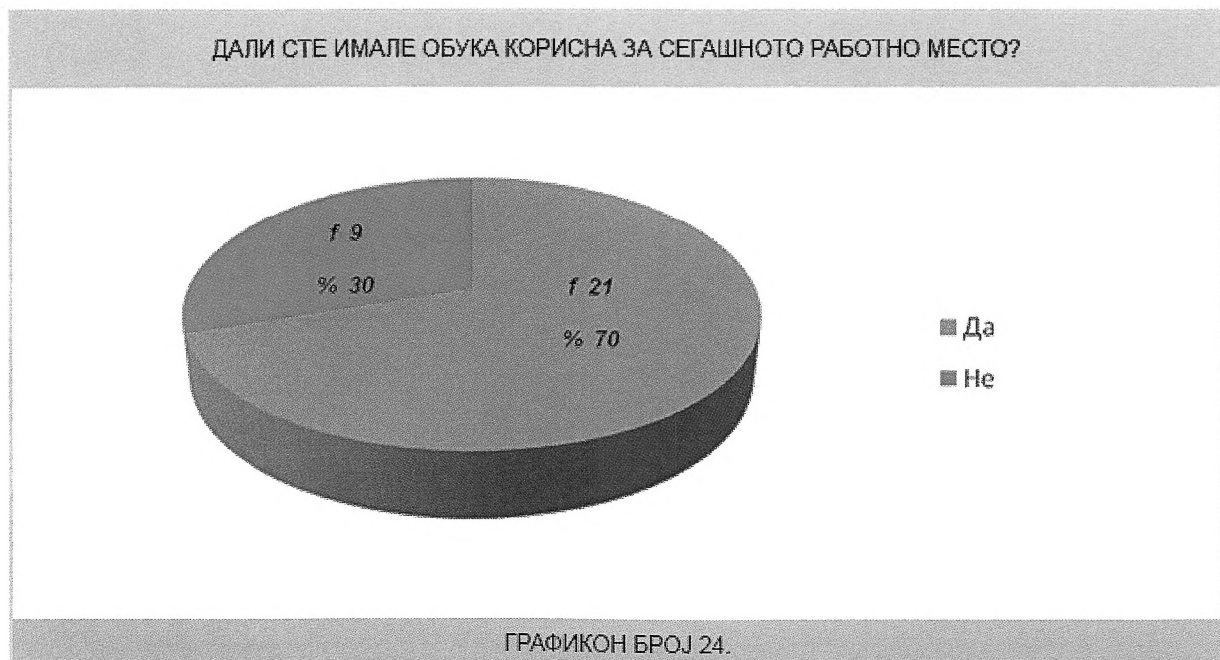


Констатиравме дека обуки посетувале и вработените од локалната самоуправа и вработените во ЕВН-Македонија. Меѓутоа тој процент во приватниот сектор е 76,6, додека пак во локалната самоуправа се поретки, односно 60% одговориле дека посетиле, од кои само 16,6% повеќе од 3 обуки. Од ЕВН 33,3% ни одговориле дека посетиле повеќе од три обуки. Од добиените податоци се констатира дека *обуките поретко се применуваат во јавниот, за разлика од приватниот сектор, со што се потврдува шестата посебна хипотеза од истражувањето.*

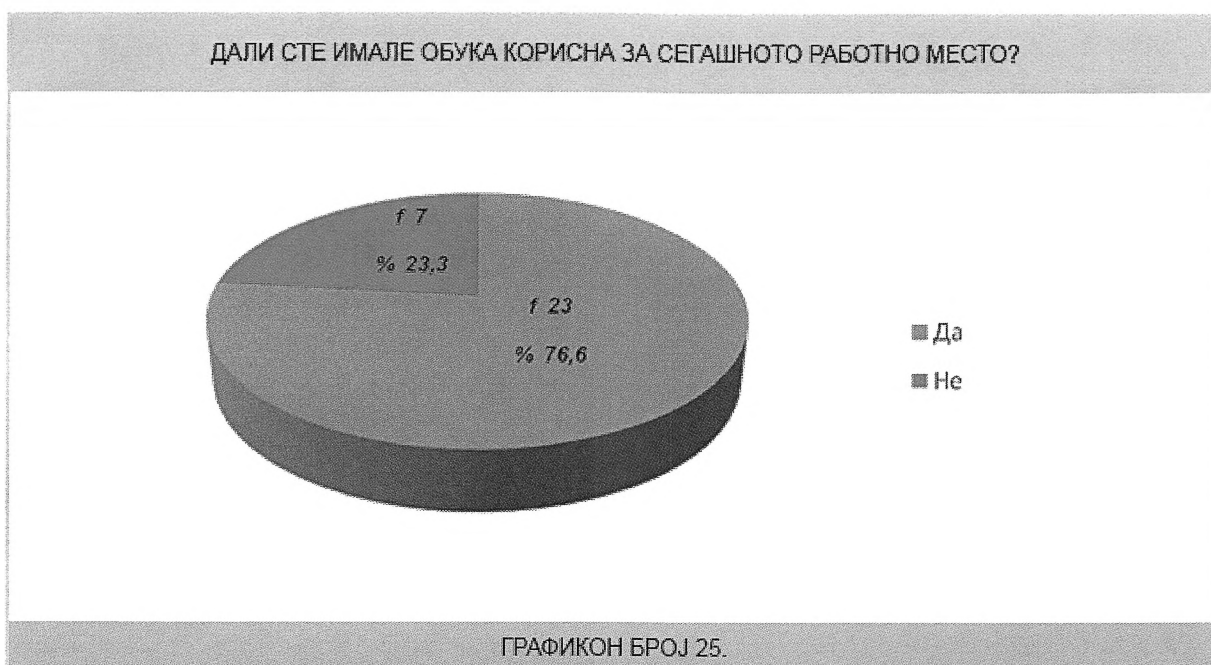
**Седмата хипотеза гласи: *вработените ги применуваат стекнатите знаења од обуките.***

За да се провери оваа хипотеза на вработените им беше поставено прашањето дали имаат посетувано обука корисна за сегашното работно место. Добиените податоци, односно потврдните одговори на повеќе од 70% од вработените и во едниот и во другиот сектор, ни потврдуваат дека *вработените ги применуваат стекнатите знаења од обуките*, како се потврдува и поставената хипотеза.

Од локалната самоуправа



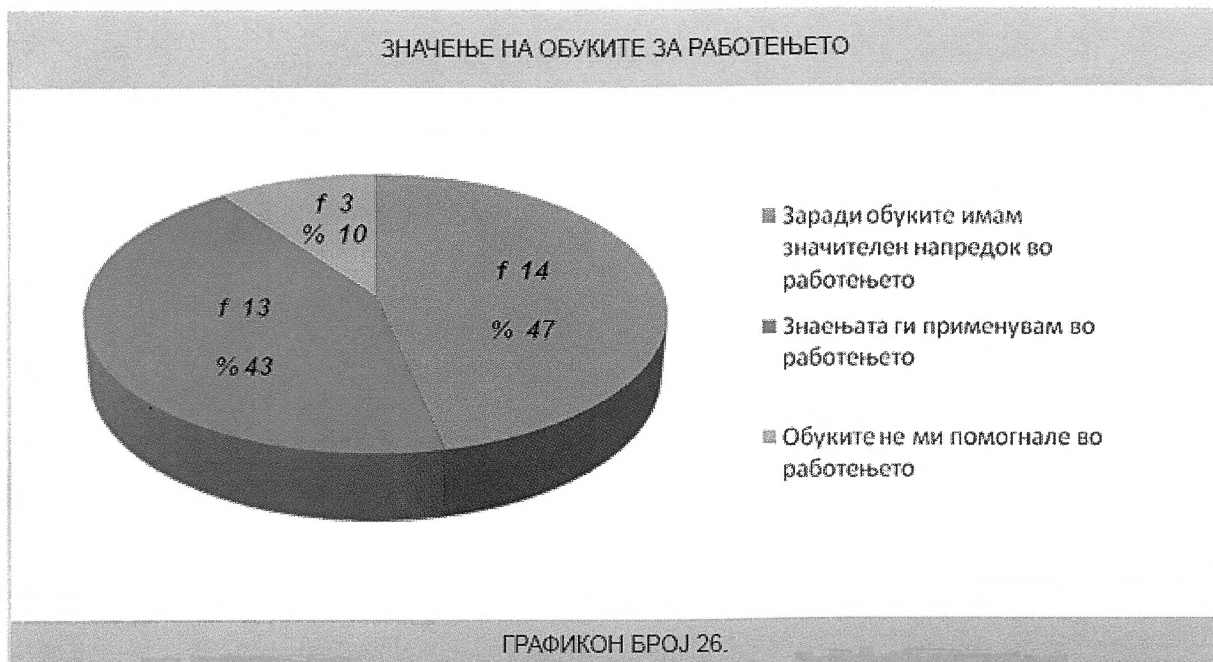
Од ЕВН- Македонија



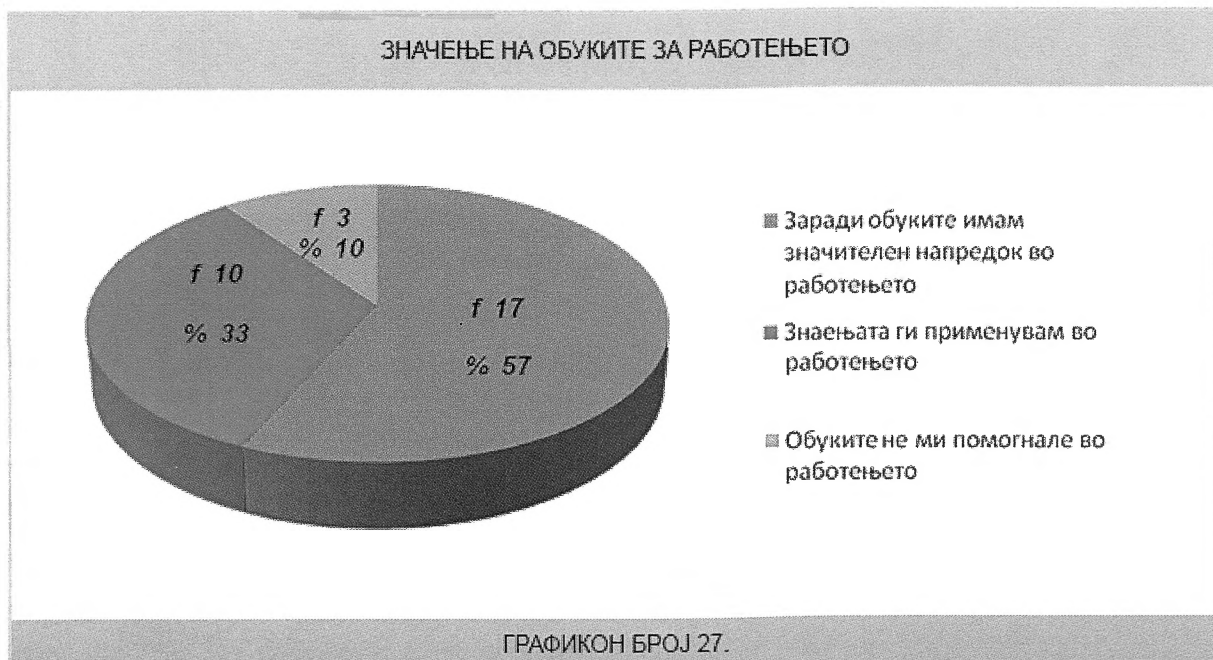
Осмата хипотеза која гласи: *заради обуките и доедукацијата значително се подобруваа квалитетот на работењето*, е проверувана преку изјаснувањата на вработените во врска со значењето кое обуките го имаат за работењето.

Ги прашавме дали имаат значителен напредок во работењето, или пак можеби обуките не им помогнале многу во работењето. По 90 % од вработените во двата сектора се изнесоа со позитивни одговори за обуките. 57 е процентот на вработени во приватниот сектор кои имаат значителен напредок во работењето. Нешто помал, но не занемарлив, 47 е процентот на вработени во општината кои потврдија дека обуката им го подобрила квалитетот на работењето.

## Од локалната самоуправа



## Од ЕВН- Македонија



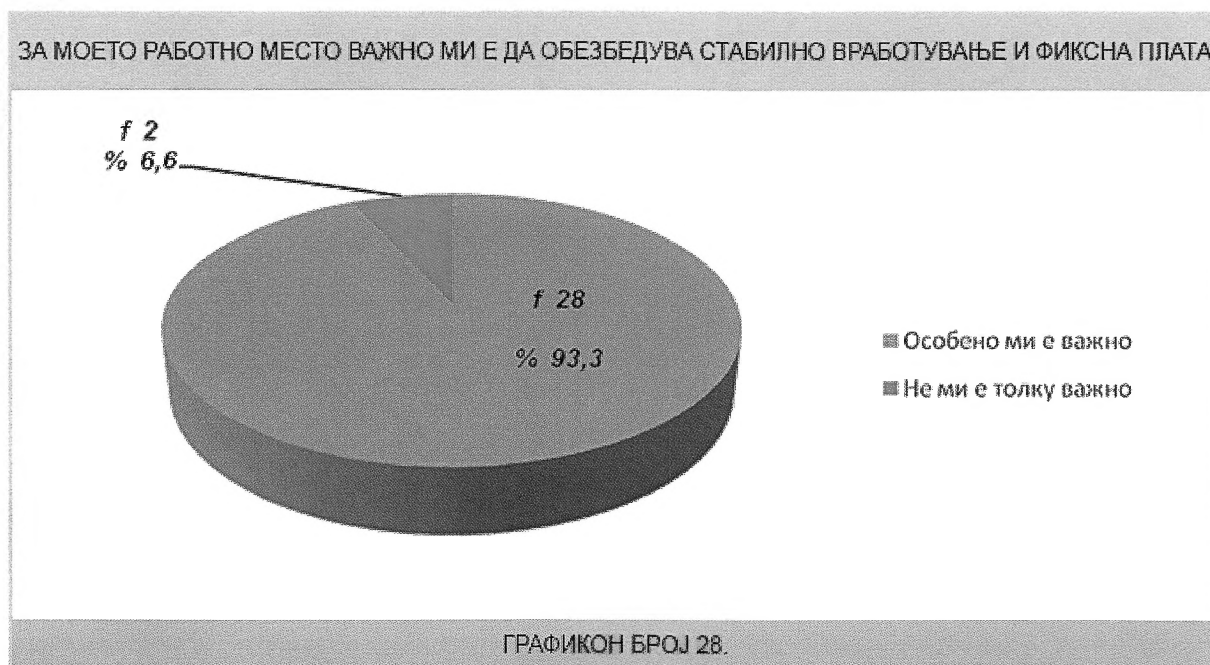
Изнесените податоци ни даваат за право да констатираме дека поставената хипотеза: *заради обуките и доедукацијата значително се подобруваа квалитетот на работењето*, се потврдува.

**Стабилното вработување и фиксната плата се поважни за вработените, отколку примената и подобрувањето на работните вештини**, е деветата и последна поставена хипотеза.

Во врска со оваа хипотеза ги анализиравме одговорите на четири прашања. Генерално, исказите од третиот анкетен прашалник требаше да не насочат кон она што им е важно на вработените на самото работно место.

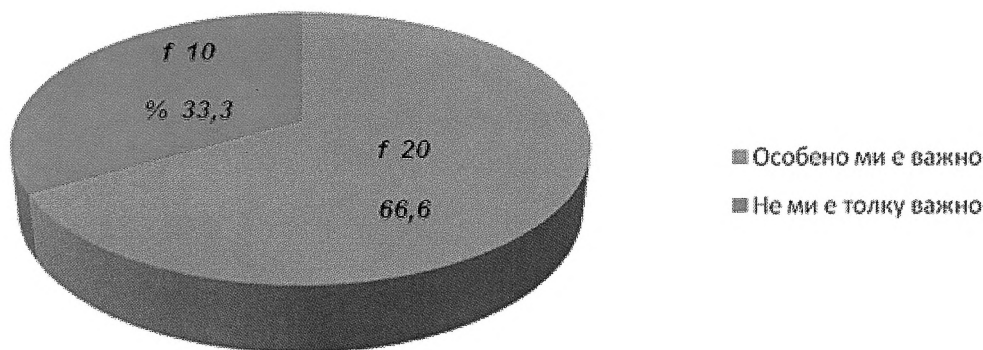
На пример, на првото прашање дали им е од важност да обезбедува стабилно вработување и фиксна плата, вработените одговорија;

Од локалната самоуправа



Од ЕВН- Македонија

ЗА МОЕТО РАБОТНО МЕСТО ВАЖНО МИ Е ДА ОБЕЗБЕДУВА СТАБИЛНО ВРАБОТУВАЊЕ И ФИКСНА ПЛАТА



ГРАФИКОН БРОЈ 29.

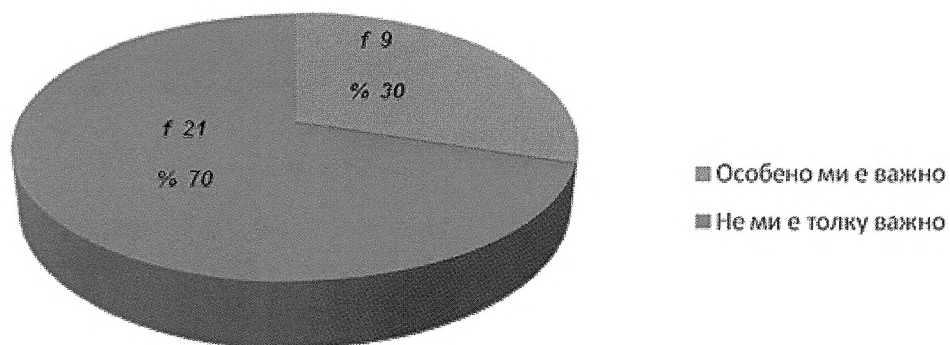
Дури 93% од вработените во општината одговорија дека особено им е важно работното место да обезбедува стабилно вработување и фиксна плата, додека тој процент во приватниот сектор е 66. Тука, стабилно вработување подразбира решение за вработување и стаж, и просечна плата според систематизација, фиксна и редовна, иако без можност за напредување и зголемување.

Податоците погоре сеуште не укажуваа на ништо со сигурност, се додека не ги анализираме одговорите на прашањето колку и на едните и на другите им е важно да имаат можност да ги користат своите вештини.

На второто прашање, вработените одговорија за можноста да ги користат работните вештини;

## Од локалната самоуправа

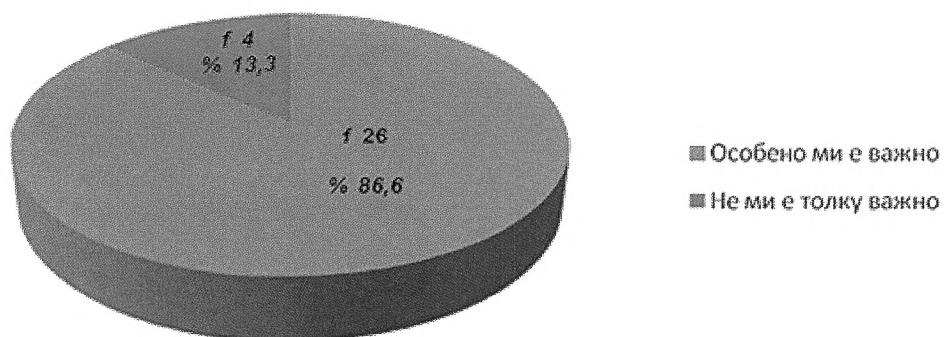
НА РАБОТНОТО МЕСТО ВАЖНО МИ Е ДА ИМАМ МОЖНОСТИ ДА ГИ КОРИСТАМ МОИТЕ ВЕШТИНИ



ГРАФИКОН БРОЈ 30.

## Од ЕВН- Македонија

НА РАБОТНОТО МЕСТО ВАЖНО МИ Е ДА ИМАМ МОЖНОСТИ ДА ГИ КОРИСТАМ МОИТЕ ВЕШТИНИ



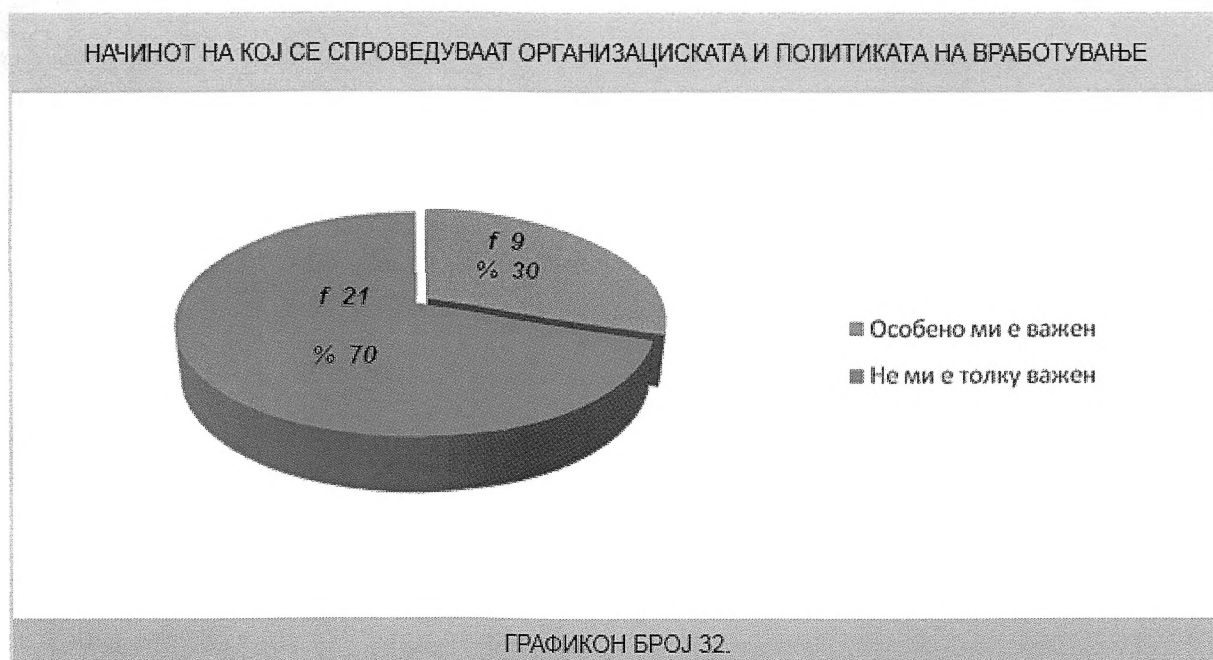
ГРАФИКОН БРОЈ 31.

На 70% од административците не им е толку важно, но во ЕВН речиси 87% одговорија дека им е важно да постои можност за користење на стекнатите вештини.

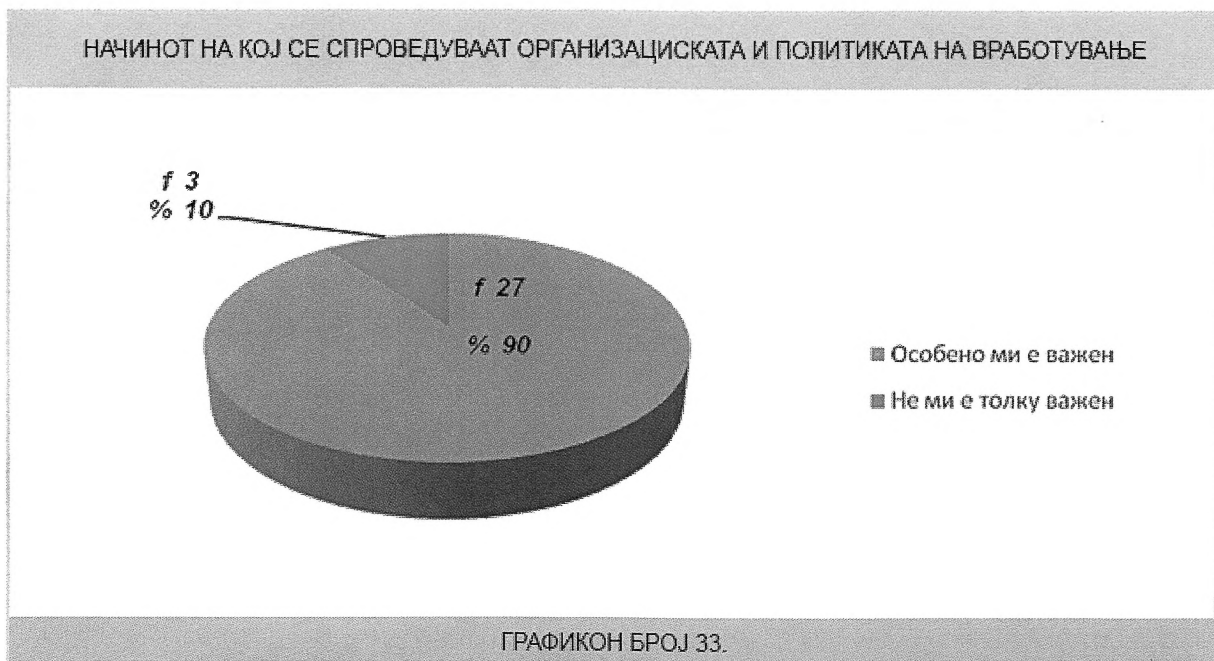
Веројатно и сами сте прочитале оглас за некое работно место каде барањата за истото биле превисоки. Станува се потешко да се најде работа, а секој оглас за било какво работно место и да се работи, бара безброј квалификации затоа што работодавачите секогаш го бараат најквалитетниот кадар. Со текот на времето промени се случуваат насекаде, а ние мора да ги следиме и да се надоградуваме за да останеме во чекор со пазарот, развојот на технологијата како и промените во глобалниот пазар каде за работа неопходно е да познавате странски јазик, работа со компјутери, прилагодливост, организираност, тимска работа, комуникативност, мобилност итн.

Третото прашање го испитуваше односот на испитаниците кон начинот на кој се спроведуваат организациската и политиката на вработување.

Од локалната самоуправа



Од ЕВН- Македонија



За начинот на кој се спроведува организациската и политиката на вработување, 70% од вработените во општината кои ги анкетиравме ни одговорија дека не е толку важен, односно ним не им е важен. Истото, не е случај со приватниот сектор.

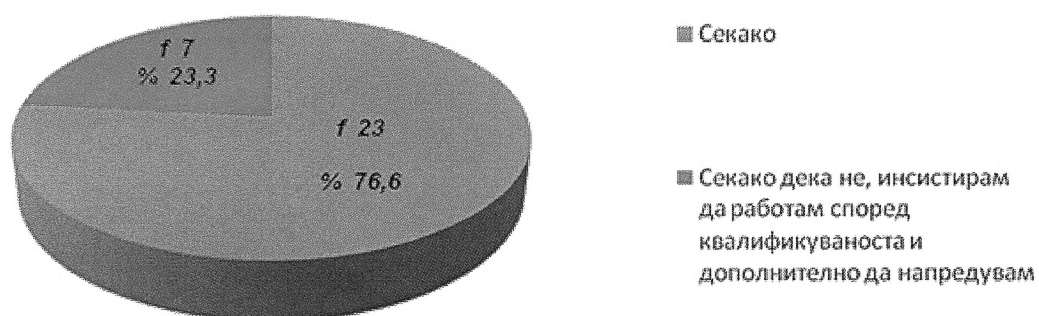
За таму имаме поинакви податоци, односно поголеми заинтересираност и загриженост по ова прашање; на 90% од анкетираниите особено им е важен начинот на кој се спроведуваат организациската и политиката на вработување.

Поради чувствителната економско- социјална состојба во која се наоѓа Р.Македонија, а која ја оценивме по големата невработеност и нискиот животен стандард, побаравме од вработените како во јавниот, така и во приватниот сектор, да ни одговорат дали тие би прифатиле секаква работна задача само за да останат во организацијата/ институцијата. И тука добивме поделени одговори.

Вака се изјаснија вработените по четвртото прашање;

## Од локалната самоуправа

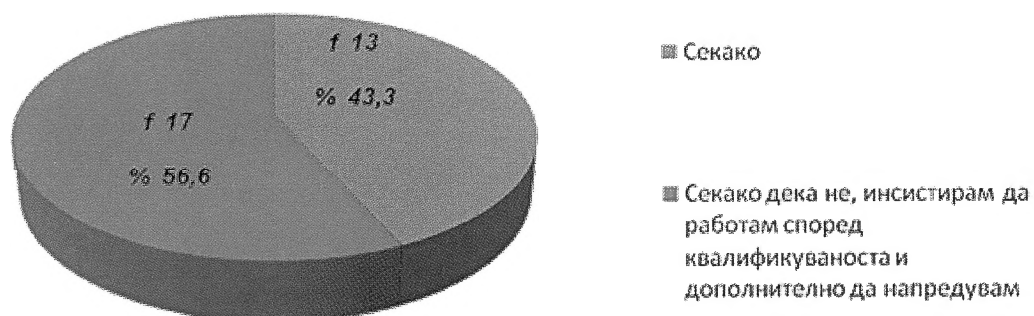
БИ ПРИФАТИЛ СЕКАКВА РАБОТНА ПОЗИЦИЈА САМО ДА ОСТАНАМ ДА РАБОТАМ ВО ОВАА ОРГАНИЗАЦИЈА



ГРАФИКОН БРОЈ 34.

## Од ЕВН- Македонија

БИ ПРИФАТИЛ СЕКАКВА РАБОТНА ПОЗИЦИЈА САМО ДА ОСТАНАМ ДА РАБОТАМ ВО ОВАА ОРГАНИЗАЦИЈА



ГРАФИКОН БРОЈ 35.

77% од општинарите одговорија убедливо да, секако би прифатиле, а тој процент во приватниот сектор е помал, односно 43% од ЕВН одговорија дека би, но речиси 57% од вработените не би прифатиле. Поголемиот дел инсистираат да работат според квалификуваноста и дополнително да напредуваат.

Од добиените податоци за мислењата и ставовите на вработените во врска со работните вештини, се констатира дека *стабилното вработување и фиксната плата се поважни отколку примената и подобрувањето на работните вештини што се однесува до вработените во јавниот сектор. Но, истата хипотеза не се потврди за приватниот сектор (во случајов ЕВН- Македонија).*

## 2. Заклучни сознанија и препораки

Заради релативно малиот примерок, мораме да нагласиме дека резултатите од ова истражување важат за примерокот, но што се однесува до целата популација, добиените податоци се само индикации.

Врз основа на емпириските податоци кои ги добивме со ова истражување, можевме да изведеме неколку општи констатации. Ни се потврдија претпоставките дека кадарот може да се најде на многу места, на различни начини и под различни услови. Евидентно е дека функционирањето на јавната администрација во Република Македонија во споредба со другите европски земји засотанува и не секогаш може да се пофали со квалификуван и обучен кадар и континуиран професионален развој. Што се однесува пак до генералната хипотеза на истражувањето, имаме индикации дека квалификуваноста на вработените во јавната администрација во РМ не соодветствува со описите на работните места според спецификацијата.

Ако пак, посветиме внимание на европските и светски практики на вработување и обучување на кадрите, ќе најдеме на политики како на пример: избегнување на конкурси за вработување во последните шест месеци од истекот на мандатот на владата; или пак доколку вработувањето е оправдано, тоа да биде инцидентно ( на пример, не повеќе од пет нови вработувања).

Потоа, во процесот на регрутирање и селекција на кадрите се воспоставуваат унифицирани апликации и се применуваат стандардизирани тестови со кои се идентификуваат компетенциите на апликантите за вработување; или пак често обучување на лицата одговорни за човечки ресурси во општините, со дисциплини како што се: управувањето со човечки ресурси, менаџментот на промени ( change management), деталното запознавање со законот за државни службеници и можностите што ги нуди имплементацијата на овој Закон. Ова се само неколку примери за градење доверба во капацитетот на институциите.

Наша искрена и сериозна амбиција е овој истражувачки труд и добиените податоци од терен, понатаму да ги ставиме во функција на подобрување на сосотојбата во Република Македонија.

Односно, се со цел подобрување на квалитетот на јавната администрација, сметаме дека добиените податоци и заклучоците, добро е да се земат в предвид како препораки.

Тргнувајќи од фактот колку се важни квалификуваноста и обученоста за функционално работење на јавната администрација, и наспроти тоа условите во кои таа егзистира во Македонија, сметаме дека е потребно:

- да се идентификува она што е најважно да го поседуваат вработените;
- да се посвети внимание на моменталните знаења кои ги поседуваат вработените ;
- да се определи кои вештини треба да се подобрат;
- најсоодветните кадри да бидат избрани преку јавни и транспарентни огласи и конкурси;
- зголемување на надворешната, но и на внатрешната транспарентност во рамки на вработувањето во јавната администрација;
- професионализација, а не партизација на јавните институции;
- во јавната администрација на сите нивоа треба да се пристапи кон изготвување програми за обука на вработените во кои ќе се специфицираат потребите за генерална или пак специфична обука на вработените. Тоа би требало да биде трајна обврска на организациската единица за развој на човечките ресурси;
- да се избегнуваат вработувања по која и да било линија и критериуми, различни од двата најважни предуслови- квалитетот и стручноста на кандидатот;

- поактивно учество и примена на законските одредби од Агенцијата за државни службеници, и поактивна и поефикасна служба на инспекцискиот надзор од Државниот инспекторат за труд;
- доекипирање на стручните служби во општините, но во согласност со предвидените работни места во актот за организација и систематизација одобрен од Агенција за државни службеници.

Неспорно е дека погрешниот избор на кадар ќе значи губење на пари, време, негативно влијание по ефикасноста и имиџот на организацијата. Воведување на критериуми за вработување и унапредување базирани врз професионалност и знаење, секако и почитување и примена на истите се единствениот пат кон современа и транспарентна, администрација од квалификувани и обучени вработени.

Имајќи ги в предвид, пред се, анализите направени во рамки на овој магистерски труд „Квалификуваноста и обуката на јавната администрација“ кои и ги презентиравме, дојдовме до конечниот заклучок;

- ***На администрацијата во Република Македонија и е потребна континуирана обука, и тоа ќе претставува еден од најбитните предуслови за создавање квалификувана(ефикасна, деполитизирана, функционална) јавна администрација.***

Можноста за генерализирање на резултатите е ограничена, поради како што претходно нагласивме релативно малиот примерок, но истите оставаат можност за понатамошни истражувања на оваа важна тема која станува и се поактуелна.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелоска – Галевска, Н.(2006). *Планирање на научното истражување*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Филозофски факултет
2. Anderson, C. (1997). *Values-Baesd Management*. Philadelphia: Academy of Management Executive
3. Bart, V., Cullen, J., B. (2003). *The Organizational Bases of Ethical Work Climates*. Journal of Business Ethics: Kluwer Academic Publishers
4. Bogicevic, B. (2003). *Menadzment ljudskih resursa*. Beograd: Ekonomski fakultet
5. Бојациоски, Д. (2009). *Менаџмент на човечките ресурси*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски Факултет
6. Bohlander, G., Snell, S. (2010). *Principles of Human Resources Management*. South- Western College: 15<sup>th</sup> Edition
7. Daft, R., Marcic, D. (2008). *Management- The New Workplace*. South-Western Cengage Learning: Sixth Edition
8. Димитровски, Р. (2007). *Менаџмент на човечките ресурси*. Скопје: Европски Универзитет
9. Ејкерман, С. (2012). *Корупцијата и власта Причини, последици и реформа*. Скопје: Центар за граѓански комуникации
10. Folger, R., Konovsky, A. (1989 ). *Effects of Procedural and Distributive Justice*. Journal 32, Academy of Management
11. Gareth, R., Jennifer, M. (2008). *Contemporary management*. Texas: A&M University, Rice University

12. Гризо, Н., Давитковски, Б., Данева, А., Гелевски, С. (2011). *Административно право*. Скопје: Правен Факултет „Јустинијан Први“
13. Guzina, M. (1980). *Kadrouska psihologija*. Beograd: Naučna knjiga
14. Коевски, Г. (2009). *Права, обврски и одговорности на директорите (менаџерите) во македонските акционерски и други компании- тековни состојби, дилеми и перспективи*. Скопје: Институт на директори
15. Лабовиќ, М. (1999). *Деполитизација и(или) департизација на државната управа во Република Македонија*. Скопје: Де Гама
16. Mathis, R., Jackson, J. (2009). *Human Resources Management*. Sean Valentine University of North Dakota, 14th Edition
17. Милчин, В. (2012). *Петнаесетти извештај од следењето на процесот на пристапување на Македонија во ЕУ*. Скопје: Македонски центар за европско образование и Фондација Оторено Општество- Македонија
18. Николоски, Т. (2005). *Психологија на трудот*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Филозофски факултет
19. Пејковски, Ј. (1997). *Претприемништвото и развојот*. Скопје: American Collage Library
20. Рахкола, Ј., Тевдовски, Д., Стамболиева, М. (2009). *Глобалната финансиска криза и економско- социјалните последици во Македонија- социјалдемократскиот одговор на кризата*. Скопје: Публикација, Фондација Фридрих Емберт
21. Старова, Г. (2009). *Трудово право*. Скопје: Просветно дело
22. Tomekovic, T. (1978). *Psihologija rada, kadrovi i rad*. Zagreb
23. Torrington, D., Hall, L., Tayler, S. (2004). *Menadzment ljudskih resursa*. Beograd
24. The Center of Excellence in Finance. *Менаџмент*. Љубљана: Регионална установа- Центар за развој на финансии

25. Узунов, В., Павлова, А., Постолов, К., Шалдева, М., Кречи, В. (2008). *Нацрт- Политика за обука на државните службеници од централната администрација на Република Македонија*. Скопје: Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“
26. Шуклев, Б. (2004). *Менаџмент 4и*. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Економски Факултет

## **E – books**

1. Саздовска, С., Чичева, В., Димовска, В. (2008). *Прирачник за менаџмент со човечки ресурси*. Скопје: МЦМС
2. Сектор за анализа на политиките и координација., Одделение за реформа на јавната администрација., Одделение за соработка со невладини организации. (2010). *Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија(2010- 2015 година)*. Human Dynamics
3. Bassi, L., McMurrer, D., (2005) [e-book] *Human Resource Development*. Emerald Group Publishing Limited.

Достапно на : <http://site.ebrary.com.proxy.lnu.se>

[Објавено 29 January 2010]

4. Wright, T.A., Cropanzano, R., (2007) [e-book] *Research in Personnel and Human Resource Management*. Chapter: The happy/productive worker thesis revisited. Emerald Group Publishing Limited.

Достапно на : <http://www.emeraldinsight.com.proxy.lnu.se>

[Објавено 2 February 2010]

## Други интернет извори

1. [www.ads.gov.mk](http://www.ads.gov.mk)
2. [www.aa.mk](http://www.aa.mk)
3. [www.avrm.gov.mk](http://www.avrm.gov.mk)
4. [www.mio.gov.mk](http://www.mio.gov.mk)
5. [www.utrinski.com.mk](http://www.utrinski.com.mk)
6. [www.kapital.mk](http://www.kapital.mk)
7. [www.iri.org](http://www.iri.org)
8. [www.hrworld.com/management/](http://www.hrworld.com/management/)
9. <http://managementhelp.org/leadingpeople/counseling.htm>
10. <http://soros.org.mk/dokumenti/politika-za-obuka-na-drzavni-sluzbenici-MK.pdf>
11. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2011-2015/5-javna-administracija-i-informaticko-opstestvo.pdf>
12. <http://soros.org.mk/dokumenti/analiza-11-06-ok.pdf>

## ПРИЛОЗИ

### АНКЕТЕН ОБРАЗЕЦ БРОЈ 1

**Инструкции:** Обележете пред едно од тврдењата коешто се однесува на Вас

1.	<b>Работна позиција (според хиерархиска поставеност)</b>
	Помлад соработник
	Референт
	Раководител на одделение
	Раководител на сектор
2.	<b>Стектото образование и сектор во кој работите</b>
	Економски науки и работи во сектор економија
	Правни науки и работи во правен сектор
	Економски науки, но не работи во сектор економија
	Правни науки, но не работи во правен сектор
	Друго образование, но работи во економски сектор
	Друго образование, но работи во правен сектор
3.	<b>Дали сегашното работно место според описот бара работно искуство?</b>
	Да
	Не

4.	<b>Претходно работно искуство</b>
	Имам
	Немам
5.	<b>Претходното работно искуство (доколку го има) е на</b>
	Исто или слично работно место
	Сосема различно
6.	<b>За моето вработување пресудно беше ( може да се обележи и повеќе од еден одг.)</b>
	Степенот на образование
	Видот на образование
	Работното искуство
	Препорака или друго

## АНКЕТЕН ОБРАЗЕЦ БРОЈ 2

**Инструкции:** Обележете пред едно од тврдењата коешто се однесува на Вас

1.	<b>Дали вашето стекнато образование соодветствува со потребното образование според описот на работното место?</b>
	Да
	Не
2.	<b>Дали со вашето искуство сметате дека сте подготвени за услугите кои се очекуваат од вас?</b>
	Да
	Не
3.	<b>Број на обуки во изминатите две години (2011/2012 год.)</b>
	Ниедна обука
	До 3 обуки
	Повеќе од 3 обуки
4.	<b>Дали сте имале обука корисна за сегашното работно место?</b>
	Да
	Не
5.	<b>Значење на обуките за работењето</b>
	Заради обуката имам значителен напредок во работењето
	Знаењата ги применувам во работењето
	Обуките не ми помогнале во работењето

### АНКЕТЕН ОБРАЗЕЦ БРОЈ 3

**Инструкции:** Обележете пред едно од тврдењата коешто се однесува на Вас

**За моето работно место важно ми е:**

1.	<b>Да обезбедува стабилно вработување и фиксна плата</b>
	Особено ми е важно
	Не ми е толку важно
2.	<b>Да имам можност да ги користам моите вештини</b>
	Особено ми е важно
	Не ми е толку важно
3.	<b>Начинот на кој се спроведува политиката на организацијата</b>
	Особено ми е важен
	Не ми е толку важен
4.	<b>Би прифатил секаква работна задача само да останам во оваа организација</b>
	Секако
	Секако дека не, инсистирам да работам според квалификуваноста и дополнително да напредувам

АНКЕТЕН ОБРАЗЕЦ БРОЈ 4

**Инструкции:** Обележете пред едно од тврдењата коешто се однесува на Вас

**1. Степен на образование**

Средно

Високо

Магистер/ доктор на науки

**2. Вкупен работен стаж**

до 5 години

од 5-10 години

над 10 години

**3. Дали сте член или симпатизер на политичка партија?**

Да

Не