МЕЃУНАРОДЕН СЛАВЈАНСКИ УНИВЕРЗИТЕТ
СВЕТИ НИКОЛЕ
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ФАКУЛТЕТ ЗА ЗА ЕКОНОМИЈА И ОРГАНИЗАЦИЈА НА ПРЕТПРИЕМНИШТВО

СТУДИСКА ПРОГРАМА:
МЕНАЏМЕНТ НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ НА МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

МАГИСТЕРСКИ ТРУД

ОРГАНИЗАЦИЈА, СТАНДАРДИ, ЕФИКАСНОСТ И РАСПРЕДЕЛБА НА ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ ВО ДРЖАВНАТА И ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

СТУДЕНТ: АЛЕКСАНДРА ДИМИТРИЕСКА
БРОЈ НА ИНДЕКС: М211027
МЕНТОР: ПРОФ. Д-Р ЉУПЧО ВЧКОВ

Свети Николе, 2024

АПСТРАКТ

Темата на овој труд се однесува на државната и јавната администрација (во натамошниот текст: администрација), со поконкретен опфат на организацијата, стандардите, ефикасноста и распределбата на човечките ресурси во истата. Како исклучително актуелна и релевантна тема нејзиното истражување има стратешко значење. Организацијата, стандардите, ефикасноста и распределбата на човечките ресурси во администрацијата е широка област со големо поле на интерес доколку постои директна вклученост во администрацијата или ако постои интерес за оние кои се занимаваат со оваа област.

Целта на овој труд е да се добие целосна слика на управувањето и воопшто функционирањето на администрацијата, како и препознавање на мерки на реформи за подобрување кои треба да бидат превземени за таа да биде поефикасна и правилно распределена.

Во современи услови е потребно администрацијата да биде достоен сервисен центар на граѓаните, кој треба да им помага своите права да ги остваруваат брзо и ефикасно, во спротивно може да дојде до општо познатиот факт кој гласи: „Задоцнетата правда може да биде најголема неправда“.

Темата е разработена од различни аспекти, вклучувајќи ги истражувањата за потребите и барањата на луѓето, како и изучување на динамиката на трудот, креирање и имплементација на политики и процедури при организирање, како што се планирање и управување на човечките ресурси, создавање и спроведување на стандарди, ефикасност во работата и распределба на човечките ресурси во администрацијата.

Исто така, темата е истражувана со ефикасност на различни мерки и активности кои се преземаат за да се подобри организирањето и управувањето со луѓето во администрација.

Клучни зборови:

Организација, стандарди, ефикасност, распределба, човечки ресурси, државна администрација и јавна администрација.

СОДРЖИНА

АПСТРАКТ 2

Клучни зборови 2

ВОВЕД 6

I. ТЕОРЕТСКИ ДЕЛ 9

1. ДЕФИНИРАЊЕ НА ПОИМИТЕ ДРЖАВНА И ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА 9

1.1 Општо за државната и јавната администрација 9

1.2 Дефинирање на поимот државна администрација 12

1.3 Категории/систематизација на работни места во државната администрација на Република Северна Македонија 16

1.4 Дефинирање на поимот јавна администрација 27

1.5 Категории/систематизација на работни места во јавната администрација на Република Северна Македонија 37

1.6 Класификација помеѓу државната и јаваната администрација 44

1.7 Разлики помеѓу државната и јавна администрација 45

1.8 Реформи во државната и јавната администрација 47

2. ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА АДМИНИСТРАЦИЈАТА 49

3. МЕНАЏМЕНТ НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ 57

3.1 Менаџмент на човечки ресурси - поим и значење 57

3.2 Развој на човечките ресурси и потецијали во организацијата 59

3.3 Организација на човечки ресурси 60

3.4 Стандарди на човечки ресурси 65

3.5 Ефикасност на човечки ресурси 67

3.6 Распределба на човечки ресурси 74

3.7 Функции на човечки ресурси 75

II. ЕМПИРИСКИ ДЕЛ/ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ПОИМИТЕ

1. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО 80

1.1 Вовед во операционализација 80

1.2 Дефинирање на проблемот и основни поими и операционализација на поимите 83

2. ХИПОТЕТСКА РАМКА 85
2.1 ГЛАВНА ХИПОТЕЗА 85
2.2 ПОСЕБНИ ХИПОТЕЗИ 85
3. РЕЗУЛТАТИ И АНАЛИЗА ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО 87
Графички приказ на прашање бр.1 87
Графички приказ на прашање бр.2 88
Графички приказ на прашање бр.3 93
Графички приказ на прашање бр.4 94
Графички приказ на прашање бр.5 95
Графички приказ на прашање бр.6 96
Графички приказ на прашање бр.7 97
Графички приказ на прашање бр.8 98
Графички приказ на прашање бр.9 99
Графички приказ на прашање бр.10 100
Графички приказ на прашање бр.11 ....., ... 101
4. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА 102
5. ПРЕДЛОГ НА ПОНУДЕНИ РЕШЕНИЈА ЗА ИСТРАЖУВАЧКИОТ ПРОБЛЕМ .. 104
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА 106
Уставни, законски и подзаконски акти: 108
Прилог бр.1
АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК 109

ЛИСТА НА СЛИКИ

Слика 1: Органограм на државните и јавните служби 11
Слика 2: Органограм на државните служби 25
Слика 3: Органограм на државните служби 26
Слика 4: Органограм на јавните служби 42
Слика 5: Органограм на јавните служби 43
Слика 6: Поделба на државната администрација 44
Слика 7: Поделба на јавната администрација 44
Слика 8: Графички приказ на прашање бр.1 од Анкетен прашалник 88
Слика 9: Графички приказ на прашање бр.2/а од Анкетен прашалник 89
Слика 10: Графички приказ на прашање бр.2/б од Анкетен прашалник 90
Слика 11: Графички приказ на прашање бр.2/в од Анкетен прашалник 91

Слика 12: Графички приказ на прашање бр.2/г од Анкетен прашалник 92
Слика 13: Графички приказ на прашање бр.3 од Анкетен прашалник 93
Слика 14: Графички приказ на прашање бр.4 од Анкетен прашалник 94
Слика 15: Графички приказ на прашање бр.5 од Анкетен прашалник 95
Слика 16: Графички приказ на прашање бр.6 од Анкетен прашалник 96
Слика 17: Графички приказ на прашање бр.7 од Анкетен прашалник 97
Слика 18: Графички приказ на прашање бр.8 од Анкетен прашалник 98
Слика 19: Графички приказ на прашање бр.9 од Анкетен прашалник 99
Слика 20: Графички приказ на прашање бр.10 од Анкетен прашалник 100
Слика 21: Графички приказ на прашање бр.11 од Анкетен прашалник 101

ЛИСТА НА ТАБЕЛИ

Табела 1: Систематизирани работни места на административните службеници 37
Табела 2: Систематизирани работни места на помошно – техничките лица 41
Табела 3: Категории на вредностите на човечките ресурси 69

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

ДА – Државна администрација

ЈА – Јавна администрација

АС – Административни службеници

ИСУЧР – Информационен систем за управување со човечки ресурси

КУ – Квалитет на услуги

МИОА – Министерство за информатичко општество и администрација

МФ – Министерство за финансии

МПСОЗ – Министреството за политички систем и односи меѓу заедниците

МЕ – Министерство за економија

МЖСПП – Министерство за животна средина и просторно планирање

ГС – Град Скопје

ЈПВК – Јавно претпријатие водовод и канализација

ЗАС – Закон за административни службеници

ЗВЈС – Закон за вработените во јавниот сектор

ЗРО – Закон за работни односи

ФА – Функционална анализа

ОВ – Одговорност на вработени

ОР – Отчетно работење

РМ – Република Македонија

РСМ – Република Северна Македонија

ЕУ – Европска Унија

САД – Соединети Американски Држави

ОЦ – Општи цели

ПИЈК – Пристап до информации од јавен карактер

СУ – Стручно усовршување

Т – Транспарентност

УЧР – Управување со човечки ресурси

МЧР – Менаџмент на човечки ресурси

Голема благодарност на Владо Стојанов за бескрајната и искрена поддршка за една повеќегодишна замисла и желба да стане реалност.
Воедно, изразувам неизмерна благодарност на моите родители и на целото мое семејсво за сé во мојот живот.

ВОВЕД

Едно од најзначајните прашања се потребите на јавноста, па затоа општеството кое е во транзиција е во постојан стремеж и насока кон општ социјален раст и развој. Одтука, администрацијата е таа која треба неопходно да се поврзе со општиот социјален развој, земајќи ги во предвид претходните административни искуства, како и потребните реформи кои треба да се имплементираат во секторите за човечки ресурси. Доминантна и клучна компонента за успешно остварување на правата на граѓаните е таа да биде достоен сервисен центар за сите граѓани подеднакво.

Тоа значи дека формата на административната структура треба да е транспарентна, ефикасна, неполитизирана, да има услужлив кадар, да биде добро организирана и да ги исполнува своите активности на најбрз можен начин подеднакво за сите и без дискриминација. Поконкретно стратегиите на управување на човечките ресурси треба да се во непосредна поврзаност со унапредувањето и едукација на вработените, подобрување на односите во административниот систем, односите со животната средина и односите во насока кон јавноста.

Истражувањето кое ќе биде предмет на оваа тема треба да го опфати **мислењето на вработените во државните и јавните институции,** во насока на анализа на довербата во менаџментот како субјект на заштитување на правата на работникот, а особено значање ќе претставува мислењето на вработените за тоа какви промени им се потребни со цел унапредување на одделите на човечки ресури во институциите каде што работат. Предвидено е спроведување на анонимен анкетен прашалник со цел да се добијат што е можно повеќе мислења на дадената тема која е актуелна и релативно непроучена.

Низ сите овие години на транзиција низ која поминува нашата држава, Република Северна Македонија се прават многу големи напори за зајакнување и унапредување на единиците за човечки ресурси на институционално ниво.

Преку донесувањето на Законот за административни службеници (во натамошниот текст: ЗАС) и Законот за вработените во јавниот сектор (во натамошниот текст: ЗВЈС) во 2014 година, најголем акцент се става на спреоведување на реформата на администрацијата во насока на јакнењето на човековите ресурси.

Со применување на овие закони се доаѓа до зајакнување на човечките ресурси особено на водечките позиции, со **стручно усовршување** (во натамошниот текст: СУ) и познавање на странски јазици, познавање на компјутерски вештини, преку полагање на психолошки тестови и слично.

Овие вложувања во развој на потенцијалот на човечките ресурси се однесуваат за сите единици во државните и јавните установи, надзорни и управни одбори, совети, комисии, бироа и сите установи кои се под државната власт, а кои ќе мора да ги почитуваат токму овие човекови ресурси.[1] Овие стандарди треба да бидат столбот за реформа во администрацијата и јакнењето на човечките ресурски, каде што најкомпетентните ќе бидат дел од оваа администрација.

Стандардите за управување на човечките ресурси се збир и размена на добри практики кои произлегуваат од луѓето и нивниот потенцијал. Стандардите се водечките критериуми кои водат до напредување и СУ на вработените во било која организација.

[1]Јавната администрација доби стандарди за управување со човечки ресурси. (2014). Порака постирана на https://vlada.mk/node/8352

I. ТЕОРЕТСКИ ДЕЛ

I. ТЕОРЕТСКИ ДЕЛ

1. ДЕФИНИРАЊЕ НА ПОИМИТЕ ДРЖАВНА И ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Државната и јавната администрација во зависност од историјата на државата имаат различен карактер на обврски, па одтука може да се каже дека не постои општо прифатена дефиниција за поимите државна и јавна администрација.

1.1 Општо за државната и јавната администрација

Како можни концепти за дефинирање на државната служба се појавуваат два типа концепти, и тоа:

- Првиот тип на концепт е широк концепт, каде што поголем број на јавните службеници се во состав на државната служба. Овој концепт го опфаќа ставот дека секој јавен службеник е дел од извршната власт на државата поради што секој јавен службеник има статус на државен службеник. Овој концепт на државна администрација е ограничен и тука влегува само јадрото на јавната администрација и ги опфаќа службениците кои реализираат работи поврзани со функциите на државата. Државите кои функционираат според овој ограничен концепт имаат само мал дел на вработени во јавната администрација кои имаат статус на државен службеник, додека оние кои не се државни службеници се лица вработени во јавната администрација и извршуваат одредени професии во јавниот сектор во рамките на јавните служби кои се финансирани од буџетот на државата.[2] Државната управа е дефинирана со Уставот на Република Македонија во член 95, став 1, во кој се наведува дека ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организациите утврдени со закон. [3]
- Според, вториот концепт главен параметар за дефинирање на државната и јавната администрација е реализирањето на функциите кои ги вршат државните и јавните службеници, а не финансирањето на одделни институции од државата.

Администрацијата која ги извршува активностите кои ги опфаќаат трите гранки на власт – законодавната, извршната и судската како и во другите државни органи преку кои се остваруваат функциите на државата, треба да бидат опфатени со поимот државна администрација, додека администрацијата во дејностите од јавен интерес за државата треба да бидат опфатени под поимот на јавната администрација.

Државната администрација (во натамошниот текст: **ДА)** се однесува на сите административни активности кои се извршуваат од страна на владините органи. Покрај

[2] УНДП проект ”Поддршка на системот за обука на администрацијата во локалната самоуправа” стр.28
[3] Уставот на РМ во член 95, став 1

вработените во органите на државната управа, а тоа се министерства, агенции и други државни институции кои спроведуваат закони и политики донесени од владата, како дел од извршната власт ги опфаќа и вработените во стручните служби на Владата на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Влада), Собранието на Република Северна Македонија, Претседателот на Република Северна Македонија, Народната банка, Државниот завод за ревизија, судовите, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител, Јавното обвинителство, Уставниот суд и другите јавни служби, установи и институции кои вршат функции на државната управа, во остварување на правата и должностите на граѓаните и правните лица. Главна цел на државната администрација е спроведување на владините политики, регулативи и закони. Таа е инструмент за реализација на одлуките на извршната власт. Организациската структура и поставеноста обично е организирана според хиерархиска структура со јасно дефинирани линии на авторитет и одговорност. Државната администрација подлежи на строга контрола и надзор од страна на владата и законодавниот орган, а за да се обезбеди законитост и ефикасност подлежи на редовни ревизии и инспекции.

Поимот **јавна администрација (**во натамошниот текст: **ЈА)** е поширок концепт кој ги опфаќа сите административни активности насочени кон јавен интерес, вклучувајќи и државни и недржавни организации како што се локалните самоуправи, јавните претпријатија и непрофитните организации. Односно таа е широк поим кој покрај вработените во централната власт ги вклучува и вработените во локалната самоуправа и други јавни институции и сектори, како што се: образование, здравство, култура, наука и социјални дејности, како и инфраструктура и други јавни услуги. Главна цел на јавната администрација е обезбедување на услуги за граѓаните и задоволување на јавните потреби. Организациската структура понекогаш е помалку хиерархиски структурирана во споредба со државната администрација и може да се вклучува повеќе интеракција со јавноста и учество на граѓаните. Јавната администрација иако подлежи на контрола, таа често има поширок круг на засегнати страни и повеќе нивоа на отчетност, вклучувајќи ја и јавноста, медиумите и граѓанските организации.

Државната и јавната администрација претставуваат два различни концепти кои многу често се користат наизменично, но и покрај се имаат свои специфични карактеристики и улоги.

И двата термина се однесуваат на администрација која е вклучена во извршувањето на јавни функции и обезбедување на јавни услуги. Дополнителни разлики помеѓу државната и јавната администрација се следните:

-државната администрација е главно финансирана директно од државниот буџет, додека јавната администрација може да се финансира од различни извори, вклучувајќи јавни фондови, донации и самофинансирање преку кориснички такси.

-државната администрација е повеќе фокусирана на имплементација на државни политики, додека јавната администрација се фокусира на обезбедување на јавни услуги и задоволување на потребите на заедницата.

Ефективно и ефикасно управување и подобрување на административните процеси во било која држава ќе се постигне доколку се разберат и направат правилни разлики помеѓу државната и јавната администрација.

Слика 1. Органограм на државните и јавните служби



Извор: Јавна администрација на Република Северна Македонија - Изработено со поддршка на Програмата за развој на Обединетите Нации

Во секојдневната пракса и говорење, многу често доаѓа до изедначување на поимите на ***Јавната*** со ***Државната*** администрација, што секако не треба да дојде до преклопување на поимите. Оттука често се поставува прашањето во кој момент државната

администрација е јавна. Доколку, државната администрација реализира јавни интереси, ги синхронизира активностите на сите административни нивоа и кога е ослободена од политиката, тогаш таа е јавна. Но, доколку сакаме да бидеме реални тогаш мора да признаеме дека на повисоките административни нивоа честопати доаѓа до прелевање на политички и административни функции најчесто во активностите на едни исти индивидуи без притоа да дојде до разделување на политиката од администрацијата.

1.2 Дефинирање на поимот државна администрација

Државната администрација има основна и водечка структура и улога во комплексот наречен јавна администрација. Таа претставува систем на организирани институции, служби и службеници кои функционираат во рамките на државата и имаат за цел да вршат и управуваат со различни аспекти во државната функција. Овие функции вклучуваат усмерување и извршување на законите, овозможување услуга на граѓаните, формулирање и спроведување политика, управување со финансии, обезбедување на безедност и други државни задачи.

Државната администрација опфаќа различни нивоа на власт, вклучувајќи ја извршнатата власт (Влада и нејзини агенции), законодавната власт (Парламент на Република Северна Македонија и слични) и судска власт.

Во јавната администрација има примарна и водечка структура и претставува збир од целите, функциите, административните структури и дејности на државата.[4]

Државната администрација е таа која се формира, а потоа постигнува своевиден раст и развој и опстојува во дејноста на државната служба, односно органите на државната и локалната власт и други државни органи на власта, основани согласно Уставот и со закон, а ја сочинуваат државните службеници.

Вработените во државната служба кои вршат помошни технички работи за државната служба немаат статус на државни службеници[5].

Државните службеници ги вршат работите поврзани со функциите на државата во согласност со Уставот и со закон, професионално, политички неутрално и непристрасно. Државен службеник е лице вработено во државната служба кое врши стручни, нормативно-правни, извршни, управни, управно-надзорни, плански материјално-финансиски, сметководствени информатички и други работи од надлежност на органот во согласност со Устав и со закон.

---

[4] Д-р Р.Димитровски и д-р Ј.Кекеновски, Јавна администрација, 2007

[5] Закон за државните службеници,консолидиран текст, https://aa.mk/arhiva-9ebadfd0-c631-4766-bbf7-3853c86fb027-ns_article-zakon_za_drzavnite_sluzbenici.nspx

Со Законот за административни службеници (во натамошниот текст: ЗАС), се регулира статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на административни работи во некоја од следните институции:

- Органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно уставот и со закон и
- Институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спорт, коко и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од државата или од општините, градот, како и општините во градот.

Во зависност од институцијата каде што работи **административниот службеник** може да биде:

- **Државен службеник,** односно друг вид на службеник утврден со посебен закон во погоренаведените институции или
- **Јавен службеник,** исто така во наведените институции.

Административниот службеник врши административни работи, а тоа се стручно-административни, нормативно-правни, извршни, статистички, административно-надзорни, плански, информатички, кадровски, материјални, финансиски, сметководствени, информативни и други работи од административна природа[6].

Основен орган на државната администрација е Владата, која претставува највисоко раководство на социјалните процеси и односи на територија на државата. Таа одговара, раководи и организира креирање на политики во државата. Државната администрација претставува систем кој опфаќа комплекс од различни и сложени функции, кои се изразуваат преку специјализирани државни институции насочени кон управување на државата и обезбедување на национална сигурност. Таа е основа на збир од

[6]Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2029, 14/20, 215/21 и 99/22)

професионално административни екипи кои имаат задача да ги помагаат раководните кадри од државната управа.

Согласно уставните и законските норми, државната администрација е збир од органи кои се занимаваат со административна дејност, а такви органи се: министерствата, агенциите, иснпекторатите, комисиите, други управни органи, управни организации и тн. Сите овие органи извршуваат огромна работа, подготвувајќи ја изработката и издавањето на законите, разни наредби, правилници, програми, наредби, декларации вршејќи технички и други помошни функции. Државната администрација е администрација на извршната власт.

Согласно на тоа, државната администрација мора да ги поседува следните карактеристики:

- Политичка неутралност,
- Одговорност,
- Совесно, коректно и неподмитливо управување со јавните ресурси,
- Релевантни односи при вршењето на нивната работа,
- Отвореност за критики и предизвици,
- Ефикасност во користењето на ресурсите при реализирање јавни услуги,
- Висок квалитет на услугите со соодветен обем за вистинските потреби на граѓаните,
- Трајност на бенефициите и придобивките на општеството во целина.

Органите на државнат управа, можат да се основаат како министерства, други органи на државна управа и управни организации.

Другите органи на државната управа, според видот на организацијата и степенот на самостојност, можат да се основаат како самостојни органи на државната управа (дирекции, архив, совет, агенции и комисии) или како органи во состав министерствата (управи, биро, јавна служба, инспекторат и капетанија). [7]

- **Дирекциите** се основаат тогаш кога во една административна област за водење на работите, покрај вршење административни дејности, потребно е да извршат и стопански работи, а таквото работење е невозможно да се предаде на посебни стопански

[7] Закон за организација и работа на органите на државната управа, Службен весник на Р.Македонија бр. 58/2000, датум на објавување: 21.07.2000, Хронологија на измени и дополнувања: 58/2000; 44/2002; 82/2008; 167/2010; 51/2011

организации, поради протегнување на административните работи, како и поради поврзаноста со извршните органи.

- Архив е институција која е одговорна за управување со архивски материјали, нивно чување и овозможување на на нивна достапност за потребите за добивање на различни информации, историски истражувања, правни потреби и други цели.

- Советите се органи за управување кои имаат извршна или консултативна функција во рамките на една организација или институција.

- Агенциите се организациони облици кои вршат стручни и со нив поврзани административни работи, преку примена на пазарните принципи, односно принципите на давање на услуги, а истовремено се задолжени да обезбедуваат унапредување и развој во врска со прашањата од нивниот делокруг.

- Комисиите се колегијални органи на администрацијата кои може да се основаат како самостојни органи или во состав на други органи на министерствата.

- Управите непосредно остваруваат административни задачи во една потесна област на администрацијата.

- Бироата се предвидени како органи во состав на министерствата.

- Управните организации се основаат заради вршење на определени стручни и други работи во рамките на правата и должностите на државата, но со примена на научни и стручни методи.

Установите се делат според два критериуми: според субјектот (основачот) и според дејноста. Според првиот критериум можат да бидат: јавни, приватни и мешовити установи, а според дејноста можат да бидат: образовни, здравствени, социјални, културни, установи за детска заштита, за заштита на лица со интелектуална или телесна попреченост и во други дејности во закон определени како јавни услуги заеднички потреби на општеството, а чие вршење е загарантирано и заштитено со правни прописи. Тие, до 2005 година, со донесувањето на Законот за установи, не се правно регулирани, што значи во Република Северна Македонија (во натамошниот текст: РСМ) за јавни служби се користи терминот „установи“. Во поглед на начинот на управување со јавните служби се појавуваат три модалитети: јавна установа, режија и концесија.

- Јавна служба е концепт кој означува активности и услуги кои ги извршуваат службениците и институциите внатре во јавниот сектор, со цел исполнување на потребите и интересите на граѓаните. Овие услуги и активности опфаќаат широк спектар на области, вклучувајќи ги образованието, здравството, безбедност, судство,

инфраструктура и други аспекти на јавни функции. Целта на јавните служби е подигање на општиот квалитет на животот и постигнување на рамнотежа помеѓу интересот на поединецот и заедницата.

- Инспекторатите се основаат за вршење непосреден инспекциски надзор над извршувањето и примена на законите и другите прописи и општи акти од страна на органите, јавните претпријатија, трговските друштва, установите, физичките и правните лица.

- Капетанија е административна или управна единица која се однесува на управување на одредена територија.

1.3 Категории/систематизација на работни места во државната администрација на РСМ

Администрацијата претставува значаен сегмент во остварувањето на функцијата на државата, а сето тоа ја прави сложена научна дисциплина. Главна цел е да се доближат новите форми и начини на функционирање на администрацијата. Со оглед на тоа дека администрацијата опфаќа обемна материја сама по себе, дополнително оптоварување се честите промени на административните норми кои ги применува администрацијата. Од особена важност е улогата и значењето на јавната администрација како нераскинлив дел од целосниот административен систем, како и улогата и значењето на административните службеници како главни субјекти во тој систем.

Сите лица што работат во органите на управата вршат одредени службени задачи го носат називот **службеници.**

Функцијата и управувањето на човечките ресурси во администрацијата се регулира согласно правилата за класификација, правата и обврските, статусот и управување на човечките ресурси регулирани со Закон за административните службеници (во натамошниот текст: ЗАС), Закон за вработените во јавниот сектор (во натамошниот текст: ЗВЈС), Закон за работни односи (во натамошниот текст: ЗРО) и Колективен договор.

Со ЗАС се уредува статусот, класификацијата, вработувањето, стручното усовршување и оспособување, мерење на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници. Со овој закон се уредуваат статусот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници. Агенција за

администрација ги усогласува посебните закони преку спроведување на донесена важечка Стратегија за реформи на јавната администрација која е на сила.

Со Закон за вработените во јавниот сектор се регулираат евиденцијата, начелата, класификацијата, првата, должностиоте и мобилноста на вработените, додека со ЗАС преку своите надлежности најдобро го спроведува Министерството за информатичко општество и администрација(во натамошниот текст: МИОА).

Друга поделба е во зависност од типот на задачите кои треба да ги извршуваат административните службеници, според тоа не сите административните службеници се службеници, туку тие се делат на **физички и мануелни работници**, како на пример хигиеничари, возачи, механичари, курири, чувари и сл.

Во државната администрација општите услови за работните места на административните службеници се класифицираат согласно Законот за административни службеници/друг посебен закон или колективен договор за административни службеници чиј предмет на работа е статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерење на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Работните места на административните службеници (во натамошниот текст: АС) се класифицираат согласно со:

- одговорноста, целите, видот и сложеноста на работите и работните задачи на работното место и
- потребните стручни квалификации, работното искуство во струката, општите и посебните компетенции и други критериуми од значење на работното место.

Согласно утврдените критериуми на работните места на административните службеници се класифицираат во четири категории, и тоа:

- категојија А – секретари,
- категорија Б – раководни административни службеници,
- категорија В – стручни административни службеници и
- категорија Г – помошно - стручни административни службеници.

Оттука следи, во секоја од овие категории да се утврдуваат повеќе нивоа на работни места на административни службеници. Уредбата за описите на категориите и нивоата

на работните места на административните службеници на предлог на министерот на МИОА ја донесува Владата на РСМ.

Во рамките на категорија А се утврдуваат следните нивоа на работни места на секретар:

- А1 – државен секретар,
- А2 – генерален секретар,
- А3 – секретар,
- А4 – секретар на општина со седиште во град и
- А5 – секретар на општина со седиште во село.

Во рамките на категорија Б се утврдуваат следните нивоа на работни места на раководни административни службеници:

- Б1 – раководен административен службеник од прво ниво,
- Б2 – раководен административен службеник од второ ниво,
- Б3 – раководен административен службеник од трето ниво,
- Б4 – раководен административен службеник од четврто ниво.

Согласно законската регулатива секретарот раководи со административните службеници, дава упатства на раководните и другите службеници и вработените во институцијата особено во контекст на управувањето со човечките ресурси, како и решава за правата, обврските и одговорностите на административните службеници на начин и постапки утврдени со ЗАС.[8]

Со оглед на тоа што улогата на **раководителите во државната администрација** е од клучно значење за ефикасното и ефективно функционирање на јавните служби а имаат и бројни одговорности и задачи во човечките ресурси ќе го истакнеме следново:

- Стратешко планирање и поставување цели, како и одговорни за развој и имплементација на стратешките планови кои ги дефинираат мисијата, визијата и целите на јавната институција. Ова вклучува поставување на краткорочни и долгорочни цели, како и утврдување на приоритети,
- Организација и координација на работата на различни оддели и сектори во рамките на администрацијата. Ова вклучува распределување на задачи, обезбедување на соработка меѓу тимовите и ефективна комуникација,

[8]https://obse.mioa.gov.mk/zakon za administrativni sluzhbenici 2022

- Менаџирање со ресурси и управување со човечките, финансиските и материјалните ресурси на институцијата. Ова вклучува буџетирање, надзор на трошоци, како и обезбедување на потребните ресурси за реализација на програмите и проектите,
- Надзор и контрола на работата на подредените служби и вработени. Ова вклучува мониторинг на перформансите, оценка на резултатите и преземање на корективни мерки кога е потребно,
- Политичка и законодавна усогласеност на активностите на институцијата со релевантните закони, регулативи и политички насоки. Ова вклучува и обезбедување на транспарентност и отчетност во работата,
- Развој на човечки ресурси со задача да го поттикнуваат професионалниот развој и обуката на вработените, како и да се грижат за нивната мотивација и задоволство на работното место,
- Раководителите ги поттикнуваат и имплементираат иновациите и континуираните подобрувања во работните процеси, со цел зголемување на ефикасноста и квалитетот на услугите кои ги нуди администрацијата.
- Одговорни за комуникацијата со јавноста, медиумите и другите засегнати страни. Ова вклучува презентирање на информации, одговарање на прашања и решавање на жалби и
- Кризен менаџмент - во време на кризи, раководителите имаат клучна улога во координирање на одговорот, управување со ризиците и обезбедување на континуитет на работата на институцијата.

Во суштина, раководителите во државната администрација имаат задача да обезбедат функционирање **ефективно, транспарентно и одговорно**, додека истовремено ги **исполнуваат своите обврски** кон граѓаните и државата.

- **Ефективно** функционирање подразбира;
  - Организација и планирање односно развивање и спроведување на стратешки и оперативни планови кои ги одредуваат целите и насоките на институцијата,
  - Процесна оптимизација преку континуирано подобрување на работните процеси за зголемување на ефикасноста и продуктивноста и
  - Обезбедување на соработка и координација меѓу различни оддели и тимови.
- **Транспарентност** подразбира:

- Отчетнос преку публикување на редовни извештаи за активностите и перформансите на институцијата,
- Јавна, отворена и редовна комуникација со граѓаните преку различни канали (медиуми, социјални мрежи, јавни настани) и
- Обезбедување на лесен пристап до информации за јавноста според законските прописи за слободен пристап до информации.

- **Одговорност** подразбира:
  - Законска усогласеност, почитување и спроведување на релевантните закони и регулативи,
  - Одржување високи етички стандарди и избегнување на корупција и
  - Следење и оценување на перформансите на вработените и преземање мерки за подобрување кога е потребно.
- **Исполнување на обврски** кон граѓаните и државата преку:
  - Обезбедување на висококвалитетни јавни услуги кои ги задоволуваат потребите на граѓаните,
  - Вклучување на граѓаните во процесите на донесување одлуки преку јавни консултации и анкети и
  - Брзо и ефикасно решавање на проблемите и жалбите на граѓаните.

Со овие активности, раководителите во државната администрација играат важна улога во градењето на довербата на граѓаните во јавните институции и во подобрувањето на квалитетот на животот во општеството.

Во рамките на категорија В се утврдуваат следните нивоа на работни места на стручни раководни административни службеници:

- В1 – советник,
- В2 – виш соработник,
- В3 – соработник,
- В4 – помлад соработник.

Во рамките на категорија Г се утврдуваат следните нивоа на работни места на помошно - стручни административни службеници:

- Г1 – самостоен референт
- Г2 – виш референт
- Г3 – референт и

- Г4 – помлад референт.

Вработените во државната администрација играат клучна улога во обезбедувањето на ефикасност, транспарентност и одговорност на јавните услуги. Нивните задачи и одговорности се многубројни и имаат широк спектар на вештини и компетенции. Клучни аспекти на улогата на вработените во државната администрација се:

1. Извршување на административни задачи

Процесирање на документи: Вработените се одговорни за обработка и управување со различни административни документи и записи.

Одржување на бази на податоци: Тие осигуруваат дека податоците се ажурирани, точни и безбедни.

2. Обезбедување услуги на граѓаните

Поддршка и информации: Обезбедуваат информации и поддршка на граѓаните за прашања поврзани со јавните услуги.

Прием и обработка на барања: Приемаат, обработуваат и решаваат барања и жалби од граѓаните.

3. Спроведување на законите и регулативите

Примена на закони: Вработените потврдуваат дека сите активности и услуги се во согласност со релевантните закони и регулативи.

Контрола и надзор: Спроведуваат контрола и надзор над исполнувањето на законските обврски.

4. Поддршка на раководството

Асистенција: Обезбедуваат административна и техничка поддршка на раководителите.

Спроведување политики: Помагаат во имплементација на политиките и одлуките донесени од раководството.

5. Ефикасно управување со ресурси

Човечки ресурси: Помагаат во процесите на регрутација, обука и развој на персоналот.

Финансиски менаџмент: Асистираат во буџетирањето и управувањето со финансиските ресурси на институцијата.

6. Комуникација и соработка

Интерна комуникација: Обезбедуваат ефективна комуникација внатре во институцијата, меѓу различни оддели и тимови.

Надворешна комуникација: Комуницираат со други институции, организации и јавноста, обезбедувајќи јасни и точни информации.

7. Континуирано учење и развој

Професионален развој: Вработените се поттикнати да се усовршуваат и да ги надградуваат своите вештини преку обуки и едукации.

Следење на трендови: Следат новитети и најдобри практики во јавната администрација за да ги применат во својата работа.

8. Подобрување на процесите

Иновативни решенија: Поттикнуваат и имплементираат иновации и подобрувања во работните процеси.

Ефикасност: Континуирано работат на оптимизирање на процесите за зголемување на ефикасноста и квалитетот на услугите.

9. Етичко и одговорно работење

Етички стандарди: Придржуваат се кон високи етички стандарди и принципи на професионално однесување.

Одговорност: Преземаат одговорност за своите задачи и обезбедуваат отчетност за својата работа.

10. Кризен менаџмент

Планирање и реакција: Учествуваат во кризни планови и брзо реагираат во итни случаи за да обезбедат континуитет на услугите.

Вработените во државната администрација се столбот на јавните услуги и нивната улога е од суштинско значење за функционирањето на јавниот сектор. Тие се директно вклучени во обезбедувањето на услуги на граѓаните, спроведувањето на политиките и законите, и обезбедувањето на ефикасност и транспарентност во работењето на институциите.

Согласно ЗАС е предвиден и бројот на посебни работни места на кабинетските службеници.

Пополнувањето на работните места на административните службеници се врши преку спроведување на постапка за: вработување, унапредување и мобилност преку распоредување или преземање.

Постапката за **вработување** започнува со објавување на јавен оглас, и после транспарентна, фер и конкурентна постапка на селекција се избира најдобриот кандидат за работното место и истиот заснова работен однос со работодавачот.

Постапката за **унапредување** започнува со објавување на интерен оглас, после што во транспарентна, фер и конкурентна постапка на селекција се избира најдобриот кандидат

од редот на вработените во институцијата и истиот преминува на работно место на повисоко ниво.

Постапката за мобилност преку **распоредување или преземање** се спроведува во транспарентна и фер постапка на распоредување односно преземање на вработен на работно место во исто ниво во истата или друга институција согласно Законот за вработените во јавниот сектор.

Со правилниците се утврдува вкупниот број на вработени (административни службеници и помошно – технички лица) и органите во состав без статус на правно лице, распоредот, шифрата, називот и описот на работните места по организациони единици и посебните услови потребни за извршување на работите и на задачите на одделните работни места.

Работите и задачите што се вршат во јавната администрација се определуваат, согласно нивната сродност, меѓусебна поврзаност, видот, обемот и степенот на сложеноста, одговорноста и другите услови за нивното извршување.

Работите и задачите утврдени со правилниците претставуваат основа за вработување и распоредување на вработените во јавната администрација.

Општите и посебни услови за пополнување на работните места во правилниците се утврдени со ЗАС/друг посебен закон или колективен договор за адмнистративните службеници и тоа:

- да е државјанин на РСМ,
- активно да го користи македонскиот јазик,
- да е полнолетен,
- да има општа здравствена способност за работното место и
- со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност.

Покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник кандидатот треба да ги исполни и следниве посебни услови:

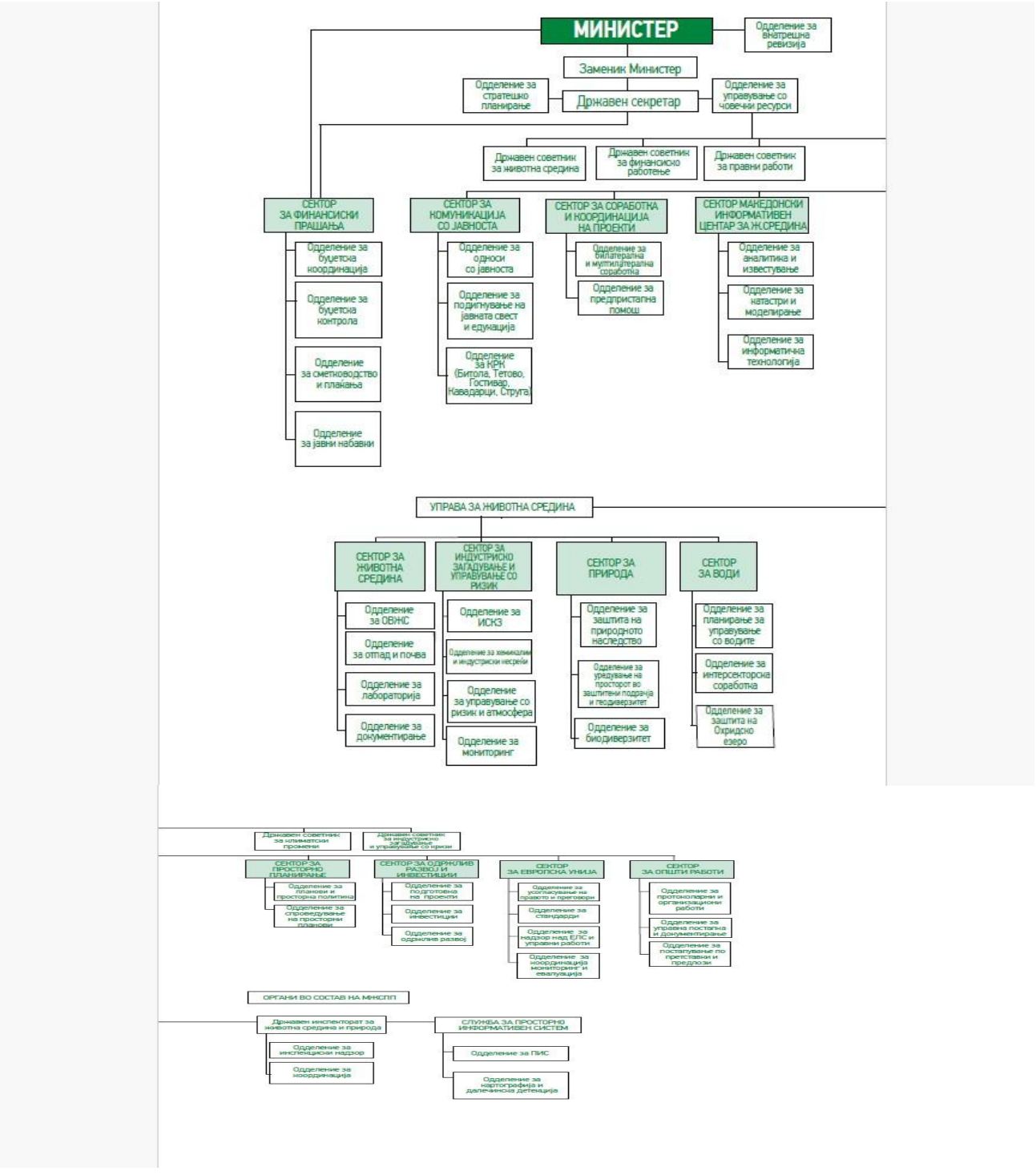
- да има соодветни стручни квалификации потребни за работното место,
- да има соодветно работно искуство потребно за работното место,
- да поседува соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општите компетенции и

- да поседува соодветни посебни работни компетенции потребни за работното место.

Работата на административните службеници на ниво на јавен сектор ја координираат следните институции: Министерство за информатичко и ошпштество и администрација (во натамошниот текст: МИОА), Министерство за финансии (во натамошниот текст: МФ), Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците и Агенција за администрација (во натамошниот текст: АА).

Слика 2. Органограм на државните служби

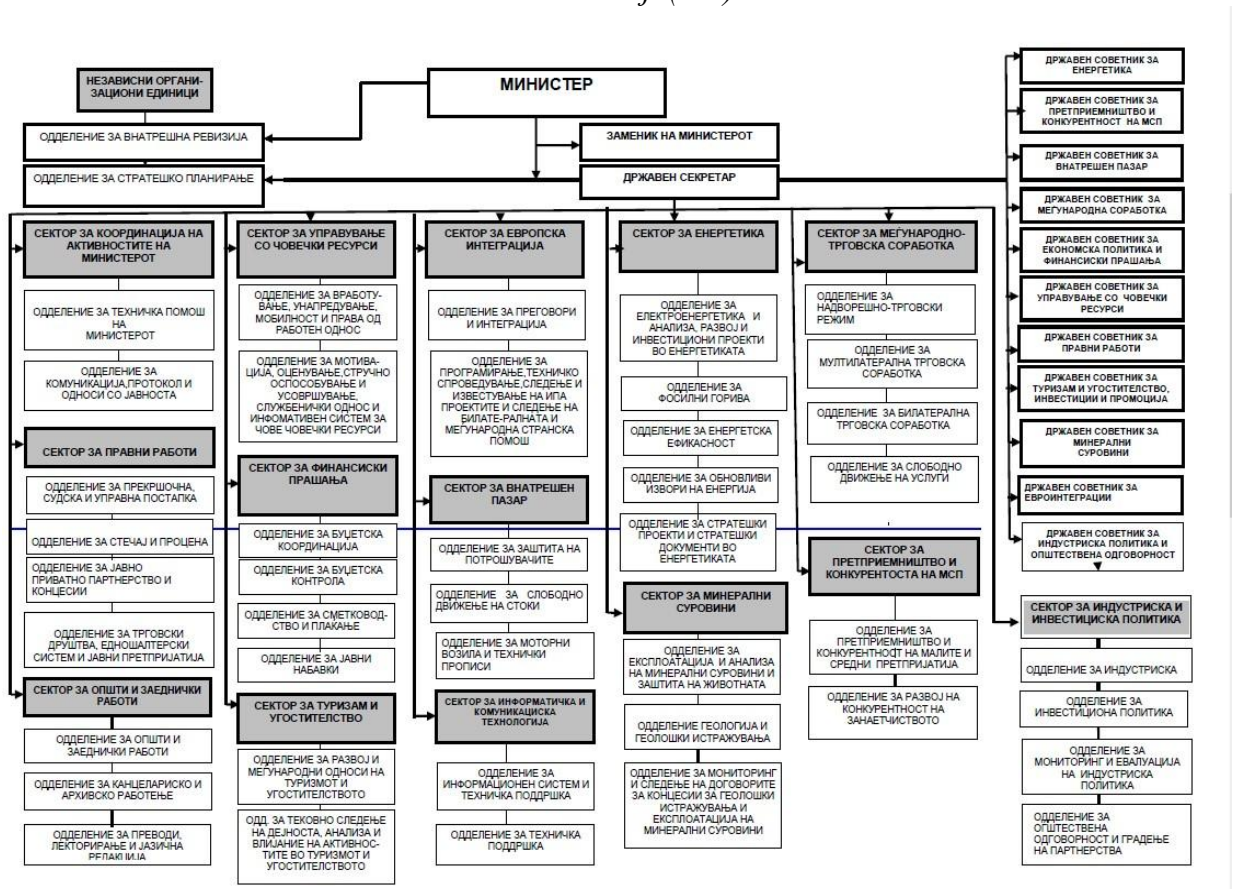
Пример бр.1 Случаен избор на органограм за внатрешна организација и систематизација на работни места на државната администрација во на Министерство за животната средина и просторно планирање(МЖСПП)



Извор: Превземено од web страна на Министерство за животна средина и просторно планирање(МЖСПП)

Слика 3. Органограм на државните служби

Пример бр.2 Случаен избор на органограм за внатрешна организација и систематизација на работни места на државната администрација во Министерство за економија(ME)





Извор: Превземено од web страна на Министерство за економија(ME)

1.4 Дефинирање на поимот јавна администрација

Јавната администрација е широк и сложен поим за објаснување. Таа е поширока од државната администрација и нивниот однос е ист како однос на општото кон посебното. Јавната администрација треба да биде функционална и основен предуслов за транспарентно, ефикасно и ефективно демократско владеење. Јавната администрација е подсистем на државната администрација и ги опфаќа институциите, организациите и службениците кои се директно вклучени во извршување на јавна функција и давање на услуги на граѓаните. Главна цел на јавната администрација е да обезбеди ефикасно и одговорно управување со јавната администрација. Јавната администрација е одговорна за управување на јавниот сектор и овозможување на различни услуги и ресурси. Како главен темел на функционирањето на државата, таа ја одредува способноста на Владата да обезбеди подеднакви јавни услуги и да ја поттикнува конкурентноста и растот на земјата. Исто така, последните години таа има значајна улога во евроинтеграцискиот процес преку спроведување на клучните реформи и ефикасен пристапен дијалог со Европската унија. Одтука произлегува и потребата од градење на силна јавна администрација која ќе има голем капацитет за следење и транспонирање, како и имплементирање на законите на ЕУ. Вработените во јавниот сектор ги вршат работите и работните задачи во согласност со Уставот, закон, други прописи донесени врз основа на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Јавната администрација е многу важна и се поврзува со потребите на граѓаните на сите нивоа, а се потпира на претпоставките кои водат до обезбедување на фокусирање на резултатите. Современото општество тежнее кон јавна администрација која спрема критериумите за успешност ќе се мотивираат вработените и тоа ќе влијае на висината на квалитетот на услугите. Тоа опфаќа нови методи на работа, користење на информатички технологии и комуникација.

Јавната администрација е поим кој претставува спој на две меѓусебно поврзани компоненти, а тоа се компонентата јавност и компонентата администрација, но секоја од нив има голем степен на специфичност и самостојност.

Првата компонента, поимот **ЈАВНОСТ** од филозофски аспект претставува нешто што е достапно, транспарентно, отворено и јасно, нешто што не се крие. Доколку решението на некои прашања во дадена област се решаваат јавно на транспарентен начин, при што заеднички се дискутираат и се предлагаат различни мислења и различни решенија, на крај заеднички се донесува најдоброто решение, тогаш тоа е јавно. Поимот јавност во

различни земји се дефинира различно. Многу експерти меѓу кои и американските експерти Беркли и Роуз овој поим го дефинираат како самоуправување на граѓаните во една определена област во општината или пошироко во државата.

При тоа се потврдува дека структурата на поимот јавност е составен од следните процеси:

- Дискусии и коментари на вклучена поширока граѓанска структура со цел да се бара, а воедно да се дојде до реално и најдобро решение.
- Слобода на говор при дискутирање и предлагање на сопствени мисли и ставови.
- Јавно работење на раководството при донесување наодлуките.
- Дејствијата кои ќе се превземат не смеат да доведат до сомнеж кај другите членови учесници во заедницата.
- Превземените дејствија по однос едно прашање и усвоените одлуки треба да бидат сигурни.

Од наведеното може да се констатира дека јавност е поим кој опфаќа авторитет и квалитет на органите и претставниците кои се одговорни и имаат должност за управување на држава, општина, организација и сл. Тие треба да управуваат јавно, нивното раководење за да биде демократско треба биде јасно, односно управувањето да се спроведува како достигнување на претходно одржани дебати, со претходно водени дијалози и дискусии, за на крајот да се дојде до најдоброто вистинско решение. [9]

Најчесто се тргнува од фактот дека **јавната администрација е широк поим во кој е опфатена и државната администрација која би претставувала централно јадро на јавната администрација.**

Јавните службеници се лица кои вршат работи и работни задачи од јавен интерес во согласност со Уставот, закон и ратификувани меѓународни договори, професионално, политички неутрално и непристрасно.

Јавните службеници се вработените кои вршат работи од јавен интерес во дејностите труд и социјални работи, социјална заштита и заштита на детето, установите, фондовите, агенциите и јавните претпријатија во однос на вработените кои вршат стручно-администраивни, нормативно-правни, извршни, упрвни, статистички, административно-надзорни, плански, каровски, материјално-финансиски, сметководствени, информатички работи и други рабои од административна природа, во врска со вршењето на работи од јавен интерес согласно со закон.

[9] Benko S.Benev, Publicna admistracija, problrmi poziciiI viduvanja, Jurispres, Sofija 2002

Јавни служби се институциите на дејносит труд и социјални работи, социјална и детска заштита, установите, фондовите, агенциите и јавните претпријатија, а не се опфатени со Законот за државни службеници.

Институции во смисол на Законот за јавните службеници се сите државни органи и тела кои вршат работи од јавен интерес или доверени јавни овластувања, установи, фондови, агеенции, како и јавните претпријатија, а не се опфатени со Законот за државни службеници

Раководно лице на институцијата е именувано или избрано лице кое раководи со институцијата. Работно искуство во струката е времетраењето на работниот стаж или искуството стекнато во соодветната струка по завршување на соодветно образование на јавниот службеник.

Улогата на раководителите во јавната администрација е многу важна за осигурување на ефикасно и транспарентно функционирање на јавните институции. Еве ги клучните аспекти на нивната улога:

- Стратешко планирање и визија
  - Креирање долгорочни стратегии кои ги дефинираат мисијата и визијата на институцијата и
  - Поставување јасни и мерливи цели кои се во согласност со стратегијата и јавните политики.
- Организација и координација
  - Осигуруваат правилна распределба на задачи и одговорности меѓу вработените и
  - Обезбедуваат интерна координација меѓу различни оддели и тимови за постигнување на заедничките цели.
- Управување со ресурси
  - Одговорни се за буџетирање, надзор и управување со финансиските ресурси на институцијата,
  - Управуваат со човечки ресурси, вклучувајќи регрутација, обука, развој и мотивација на персоналот,
- Материјални ресурси
  - Обезбедуваат ефективно управување со физичките и техничките ресурси.
- Контрола и надзор

- Преку мониторинг, континуирано следење и оценка на перформансите на институцијата и нејзините вработени,

- Известување
  - Преку подготвка на извештаи и анализи за постигнатите резултати и идентификување на области за подобрување.
- Корективни мерки
  - Преземање на мерки за корекција каде што е потребно за подобрување на ефикасноста и ефективноста.
- Политичка и законска усогласеност
  - Активностите на институцијата се во согласност со релевантните закони и регулативи.
- Етичко однесување
  - Поттикнуваат високи етички стандарди и транспарентност во работата.
- Информација и комуникација
  - Одржуваат ефективна комуникација внатре во организацијата за да се осигура дека сите вработени се информирани и усогласени со целите и политиките.
- Јавна комуникација
  - Комуницира со јавноста и медиумите, обезбедувајќи точни и навремени информации за работата на институцијата.
- Кризни менаџмент
  - Планирање, развивање и спроведување планови за справување со кризни ситуации и итни случаи.
- Реакција
  - Брзо реагирање и координирање на активностите за минимизирање на негативните последици од кризи.
- Иновации и подобрувања
  - Поттикнување на иновации кои стимулираат воведување на нови технологии и методи за работа кои ја зголемуваат ефикасноста,
  - Континуирани подобрувања идентификуваат и имплементираат подобрувања во процесите и услугите.
- Јавна отчетност и транспарентност
  - Обезбедување редовна и транспарентна отчетност пред јавноста и релевантните органи.

- Транспарентност
    - Осигуруваат дека информациите за работата на институцијата се достапни и разбирливи за јавноста.

Раководителите во јавната администрација имаат комплексна и многустрана улога која бара широк спектар на вештини и знаења. Нивната работа е од клучно значење за обезбедување на ефикасни, транспарентни и одговорни јавни услуги кои ги задоволуваат потребите на граѓаните и општеството.

Вработените во јавната администрација играат витална улога во обезбедувањето на ефективно функционирање на јавните институции и исполнување на потребите на граѓаните. Нивната работа е основата на секојдневното управување и извршување на задачите на јавниот сектор.

Клучни аспекти на улогата на вработените во јавната администрација се следните:

1. Извршување на административни задачи

Процесирање на документи: Вработените обработуваат и управуваат со различни административни документи, обезбедувајќи нивна точност и навременост.

Одржување на записи: Одржуваат точни и ажурирани бази на податоци и други важни записи.

2. Обезбедување услуги на граѓаните

Информации и поддршка: Обезбедуваат информации и поддршка за граѓаните, помагајќи им во користењето на јавните услуги.

Обработка на барања: Приемаат, обработуваат и решаваат барања, жалби и други комуникации од граѓаните.

3. Спроведување на закони и регулативи

Примена на законите: Обезбедуваат дека сите активности на институцијата се во согласност со релевантните закони и регулативи.

Надзор и контрола: Вршат контрола и надзор за да се осигура дека законите и прописите се почитуваат.

4. Поддршка на раководството

Асистенција: Обезбедуваат административна и техничка поддршка на раководителите, асистирајќи во спроведувањето на политиките и одлуките.

Извештаи и анализа: Подготвуваат извештаи и анализи кои го поддржуваат процесот на донесување одлуки.

5. Ефикасно управување со ресурси

Финансиски менаџмент: Асистираат во буџетирање и управување со финансиските ресурси, обезбедувајќи рационално користење на средствата.

Човечки ресурси: Помагаат во процесите на регрутација, обука и развој на вработените.

6. Комуникација и соработка

Интерна комуникација: Обезбедуваат ефективна комуникација меѓу различни оддели и тимови внатре во институцијата.

Надворешна комуникација: Комуницираат со други институции, организации и јавноста, обезбедувајќи јасни и точни информации.

7. Континуирано учење и развој

Професионален развој: Се усовршуваат и ги надградуваат своите вештини преку различни обуки и едукации.

Следење на трендови: Следат новитети и најдобри практики во јавната администрација за да ги применат во својата работа.

8. Подобрување на процесите

Иновативни решенија: Поттикнуваат и имплементираат иновации и подобрувања во работните процеси.

Ефикасност: Работат на оптимизирање на процесите за зголемување на ефикасноста и квалитетот на услугите.

9. Етичко и одговорно работење

Етички стандарди: Придржуваат се кон високи етички стандарди и професионално однесување.

Одговорност: Преземаат одговорност за своите задачи и обезбедуваат отчетност за својата работа.

10. Кризни менаџмент

Планирање и реакција: Учествуваат во планирање за итни случаи и брзо реагираат во време на криза за обезбедување континуитет на услугите.

Вработените во јавната администрација се основа на јавните услуги и нивната улога е клучна за обезбедување на ефикасност, транспарентност и одговорност на институциите. Тие директно придонесуваат за задоволството на граѓаните и довербата во јавните институции преку својата посветеност и професионалност.

Вработените во јавната служба кои вршат помошни и технички, како и врабоените во јавното претпријатие кои вршат работи од дејноста на јавен интерес, за која е основано јавно претпријатие, а кои не се од административна природа и немаат статус на јавни службеници, во онос на нивните права, обврски и одговорнсти од работниот однос се применуваат одредбите од Законот за работни односи.[10]

Општиот поим на јавните службеници опфаќа многубројни правни службенички односи. Во тие рамки влегуваат повеќе квалитативно различни категории. Првата поделаба е на прагматични и контрактуални службеници.

Прагматично државни службеници се тие кои својот работен однос го засноваат на доброволно стапување во јавната служба односно по пат на сопствена определба. Тоа се јавните службеници од кариера и тие се службеници на кои јавната служба им е примарна главна животна професија, но и основна егзистенција. Пример, раководител на сектор, советник, соработник, референт и др.

Контрактуални државните службеници се тие службеници кои работниот однос го засноваат по пат на договор со чија содржина е регулиран нивниот работен однос, правата и обврските, хонорарот, времетраење на ангажманот и сл. Пример, лица ангажирани како советници во органите на управата, лица што работат одредени проекти, студии, експерти што учествуваат во подготвување на нормативно-правни акти, акциски планови за работа, прирачници, експерти што држат курсеви, семинари и др.

Службениците кои се вработени во административната организација вршат задачи од општествен карактер и работи на јавната служба. Одтука може да се каже дека поимот „јавност“ е сложен и комплексен поим кој вклучува голема поврзаност помеѓу владата, јавните институции и граѓаните и ги опфаќа следните елементи во зависност од перспективата и концептот, а тоа се следните:

- **Отвореност и транспарентност**.

Можност на Владата и јавните институции да се однесуваат транспарентно и отворено пред јавноста односно јавност на работата на раководството при донесување и објавување на одлуки, постапки и информации.

- **Учество на јавноста.**

[10] Закон за јавните службеници, консолидиран текст објавен на https://aa.mk/arhiva-9ebadfd0-c631-4766-bbf7-3853c86fb027-ns_article-zakon_za_javnite_sluzbenici.nspx

Дебати и дискусии засновани на овозможување на учество на широка граѓанска основа во јавните процеси и одлучувања со цел да се побара реалност (вистина) и да се најде најдоброто решение.

- Одговорност.

Слободно презентирање на сопствените размислувања и позиција. Одговорност на јавните службеници и институции пред јавноста за одлуките и акциите кои ги превземаат, и начинот на трошење на јавните средства.

- Заштита на јавен интерес.

Превземените дејствија и доносените одлуки и политики кои ги унапредуваат и кои ги штитат интересите на граѓаните, не смеат да доведат до сомнеж во јавноста.

- Условени решенија и превземени дејствија.

Треба да бидат точно дефинирани и сигурни.

Од овие причини конечното дефинирање на поимот јавна администрација е сеопфатен и многу сложен, но како најсоодветна дефиниција би било следната: **„Јавната администрација е систем од процеси, организации и лица поврзани со извршувањето на законите и другите нормативни акти во сферата на извршната дејност на државата“**

Согласно на ова јавноста е компонента која го опфаќа квалитетот и авторитетот на органите или лицата кои се одговорни за раководењето на една држава, област, општина. Управувањето односно раководењето за да биде демократско мора да биде јавно. Јавноста во одреден степен означува и општественост. Разликата помеѓу јавноста и општествеността е во тоа што јавноста содржи повеќе субјективност, станува збор за конкретни цели или за формирани граѓански структури. Јавноста која е вклучена во различни свери или дејности во кои што раководството е апсолутно задолжително да работи јавно, односно управувањето да се остварува како резултат на претходно водени дискусии и дијалози има цел да ја презнтира вистината преку најдобрите можни решенија. Ова доведува до можност за формирање на јавни сектори кои ќе функционираат според сопствена логика, механизам и правила на делување.

Во врска со дефиницијата за **јавна администрација** би било добро да се напомене дека таа може:

- да биде третирана и како **организација** на определени видови дејност на државните и другите јавни органи,

- да ја проучуваме и како **структура** што значи збир на органи кои се занимаваат со административната дејност (влада, министерства, служби, управи и др.)
- да се разгледува и како **збир на одделни функции,** и тоа: административно опслужување на населението, планирање, финансирање, координирање, грижа за јавниот ред и мир, здравствена заштита, образование и др.

Како резултат на погоре наведеното, јавната администрација треба да ја разгледуваме како:

1. Дејност за постигнување на јавни цели во функција на општествените интереси.
2. Дејност на трите вида на власт (законодавна, извршна и судска) кои имаат сопствена администрација која ги опслужува.
3. Има важна улога во формирањето и реализацијата на државната политика поради тоа што е дел од политичкиот процес на државното управување.
4. Приватната администрација се разликува од јавната администрација.

Главен акцент во доменот на јавната администрација треба да биде ставен на:

- Теоретскиот пристап, значењето, развојот на науката за јавната администрација, како и функцијата на администрацијата.
- Анализа на јавната администрација и службеничкиот систем, анализирајќи ги сите прашања поврзани со вработувањето на администрацијата, наградувањето, напредувањето, оценувањето на администрацијата, дисциплинската и матријалната одговорност.
- Осознавање на прашањата кои се однесуваат на ефикасноста на јавната администрација, преку воведување на електорнски систем на комуникација, новиот јавен менаџмент и системот за управување со квалитет.
- Посебен осврт на начинот и формите на одлучување, а особено внимание треба да се посвети на реформата на администрацијата, задржувајки се на сите значајни прашања што се однесуваат на реформирање и организирање на администрацијата во РСМ.

Втората компонента на јавната администрација е поимот **администрација**, која е исто така од големо значење. Проблемите кои ги решава администрацијата се исто така сложени односно голем дел се противречни, а дел неправилни. Терминологијата за поимот администрација се употребува уште во најстарите времиња има латинско потекло чиј превод би значел хиерархија или воспоставување ред во управувањето и

опфаќа распоредување на компетентност и своевидна организациона хиерархија. Поимот администрација привлекува внимание на повеќе автори кои пристапуваат кон методолошко анализирање. Прв пат овој поим е употребен од страна ан Анри Фесол кој администрацијата ја проучува како распределба на своевидна компетентност и организационо управувачка хиерархија.

Па, оттука според авторите Баркли и Роуз, администрацијата е процес во кој луѓето се организираат и преку своите заеднички организирани активности ќе дојдат до постигнување на општа заедничка цел применлива за сите граѓани.

Според проф. Б.Спасов овој поим има двојна смисла, и тоа **формална и материјална**. Формалниот дел го опфаќа степенот на службени органи и лица кои извршуваат административни дејности, а материјалната е тоа што опфаќа збир на функции на државата. Администрацијата може да се посматра низ призма на функционалност и во тој случај би опфаќала функција на управување со јавните работи односно ја дефинира административната функција. Мишел и Оливие Русе ја проучуваат административната функција, управување со јавните работи што претставува акција при управување за одредено прашање.

Авторот, Емилија Кандева (2003) администрацијата ја разгледува и толкува како техничка и материјална дејност. Според неа, техничка дејност ќе ги опфати активностите на службениците кои подготвуваат нормативни акти, правилници и сл., а материјална дејност е правилно и редовно функционирање на сите служби преку разнесување на писма, службени материјали, изготвување на информации и соопштенија, извештаи, печатирање и архивирање на документи и слично.

Според други автори администрацијата претставува збир на процедури кои водат кон реализирање и исполнување на административните услуги. Таа е општествена реалност предодредена да помага и да дејствува при управувањето односно при донесувањето на решенијата.

Некои автори поимот администрација го толкуваат и дефинираат како посебена човекова дејност која има за задача да помогне и да соработува со другите органи донесувајќи одредени решенија. Потребата од администрацијата е се поголема во зависност од тоа колку се усложнува процесот на управувањето и донесувањето на решенија, па оттука и потребата за поголем квалитет и ефикасност на администрацијата, а тоа би значело дека постои взаемна врска помеѓу администрацијата и управувањето односно не би можело да постои и да се реализира управување без администрација.

1.5 Категории/систематизација на работни места во јавната администрација на РСМ

Во јавната администрација општите услови за работните места на службениците се класифицираат согласно Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници, Законот за работни односи и друг посебен закон или колективен договор за административни службеници чиј предмет на работа е статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерење на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Врз основа на Законот за вработените во јавниот сектор систематизацијата на работните места се регулира со Правилник за систематизација на работни места. Со него се утврдува вкупниот број на вработените (административни службеници и помошно – технички лица), распоредот, шифрата, називот и описот на работните места по организациони единици посебните услови потребни за извршување на работите и на задачите на одделните работни места. Работите и задачите се определуваат согласно нивната сродност, меѓусебна поврзаност, видот, обемот и степенот на сложеноста, одговорноста и другите услови за нивно извршување. Работите и задачите утврдени со со правилниците претставуваат основа за вработување и распоредување на вработените.

Согласно утврдените критериуми на работните места на административните службеници се класифицираат во четири категории, и тоа:

- категојија А – секретари,
- категорија Б – раководни административни службеници,
- категорија В – стручни административни службеници и
- категорија Г – помошно - стручни административни службеници.

ниво	**Систематизирани работни места** **Број на систематизирани работни места/Извршители**
А3	Секретар
Б2	Раководител на сектор
Б3	Помошник раководител на сектор
Б4	Раководител на одделение
В1	Советник

В2	Виш соработник
В3	Соработник
В4	Помлад соработник
Г1	Самостоен референт
Г2	Виш референт
Г3	Референт
Г4	Помлад референт

Табела 1: Систематизирани работни места на административните службеници

Општите услови за административните службеници во јавната администрација се утврдуваат со Законот за административни службеници/друг посебен закон или колективен договор за административни службеници, а тоа се:

- да е државјанин на Република Северна Македонија;
- активно да го користи македонскиот јазик;
- да е полнолетен,
- да има општа здравствена способност за работното место
- со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија , дејност или должност.

Посебни услови утврдени со Законот за административните службеници, за административниот службеник **од категоријата А3 – Секретар** се следните:

- стручни квалификации - ниво на квалификациите VI А според Македонската рамка на квалификации и најмалку 240 кредити стекнати според ЕКТС или завршен VII/1 степен;
- активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење;
- потврда за положен испит за административно управување;
- работно искуство од најмалку четири години работно искуство во струката од кои најмалку една година на работно место во јавен сектор, односно најмалку шест години работно искуство во струката од кои најмалку две години на раководно работно место во приватен сектор;
- активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски,француски, германски).

(1) Потребни општи работни компетенции на напредно ниво:

- решавање проблеми и одлучување за работи од својот делокруг;
- учење и развој;
- комуникација;
- остварување резултати;
- работење со други/тимска работа;
- стратешка свест;
- ориентираност кон странките/засегнати страни;
- раководење и
- финансиско управување.

(2) Потребни општи работни компетенции на напредно ниво:

- решавање проблеми и одлучување за работи од својот делокруг;
- учење и развој;
- комуникација;
- остварување резултати;
- работење со други/тимска работа;
- стратешка свест;
- ориентираност кон странките/засегнати страни;
- раководење и
- финансиско управување.

Покрај условите кои треба јавните службеници да ги исполнат зависно од работното место, тие секој во својот домен имаат и надлежности кои треба да ги исполнат, како подолу во наведениот пример.

Посебни услови утврдени со закон за стручните административни службеници од **категоријата В** се стручни квалификации, и тоа:

- активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење,
- работно искуство, и тоа:
    - за нивото В1 најмалку три години работно искуство во струката,
    - за нивото В2 најмалку две години работно искуство во струката,
    - за нивото В3 најмалку една години работно искуство во струката или
    - за нивото В4 со или без работно искуство во струката;
    - активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски).

Посебни услови утврдени со Законот за административните службеници, друг посебен закон или колективен договор за помошно - стручни административни службеници **од категоријата Г** се:

- ниво на стручни квалификации VA или ниво на квалификации IV според македонската рамка на квалификации и стекнати 180 или 240 кредити според ЕЦВЕТ или МКСОО или најмалку вишо или средно образование.
- работно искуство, и тоа:
  - за нивото Г1 најмалку три години работно искуство во струката,
  - за нивото Г2 најмалку две години работно искуство во струката,
  - за нивото Г3 најмалку една години работно искуство во струката или
  - за нивото Г4 со или без работно искуство во струката;
  - активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење;
  - активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски).

3) Потреби општи работни компетенции на основно ниво:

- учење и развој;
- комуникација;
- остварување резултати;
- работење со други/тимска работа;
- ориентираност кон странките/засегнати страни; и
- финансиско управување.

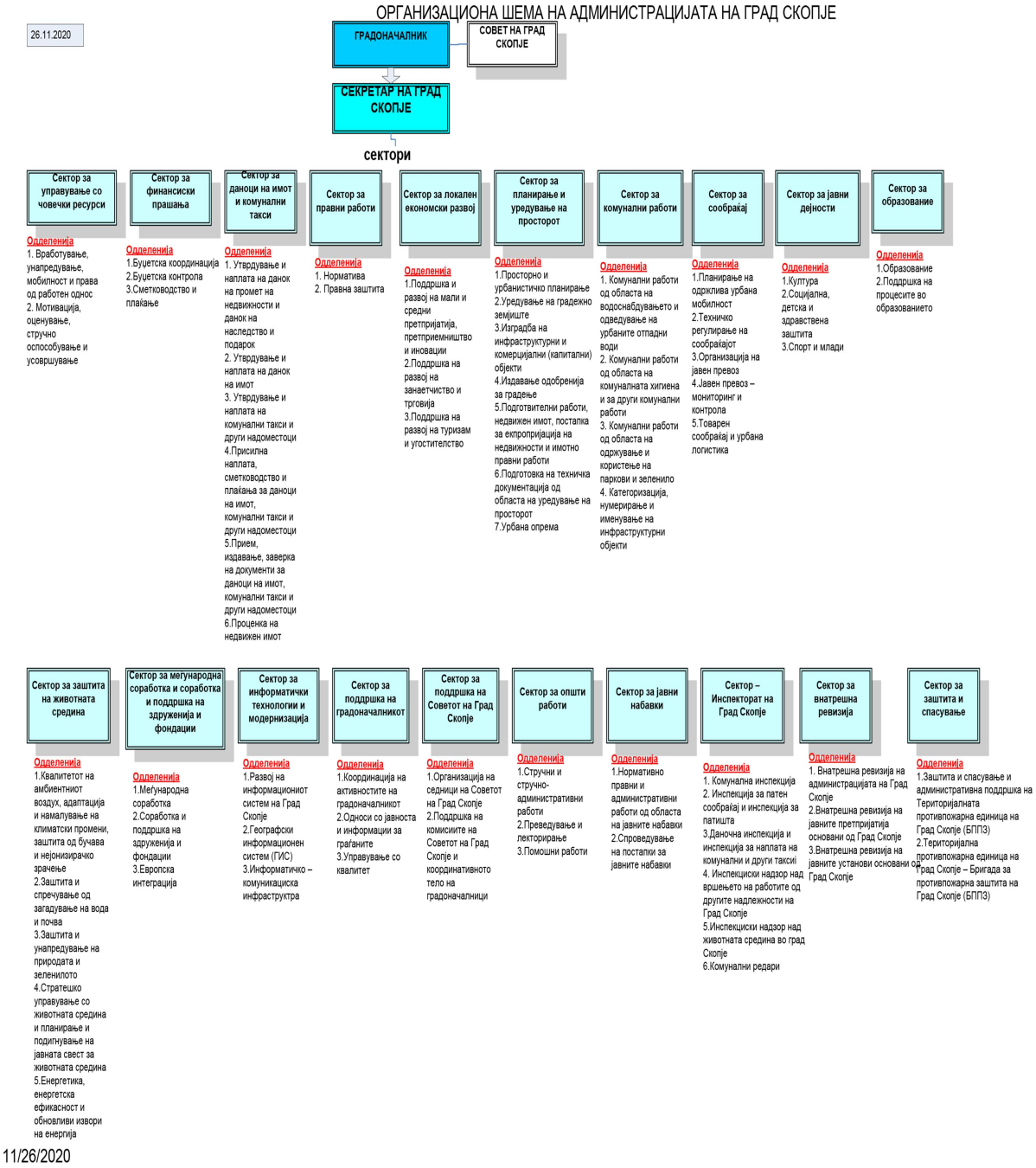
Пример: Со Правилникот се систематизираат и работните места на помошно – техничките лица, распоредени во организационата единица во Градот Скопје, согласно Одлуката за внатрешна организација, распоредени на следниот начин прикажан се како табеларен приказ:

Ниво	Назив на работно место	Систематизирани извршители	Пополнети извршители
А01	Возач на градоначалник		
А02	Возач на личност		
А03	Возач		
А02	Обезбедување на кабинетот на Градоначалникот и Советот на Град Скопје		
А03	Обезбедување на објекти		
А01	Диспечер		
А03	Курир		
А03	Хигиеничар/ка		
А05	Кафекувар		
А04	Келнер/ка		
Б02	Собарка		
А02	Домаќин		
А03	Хаусмајстор		
А03	Копирант		
А02	Фотограф		
Б03	Тонски снимател на седници		

Табела 2: Систематизирани работни места на помошно – техничките лица

Слика 4. Органограм на јавните служби

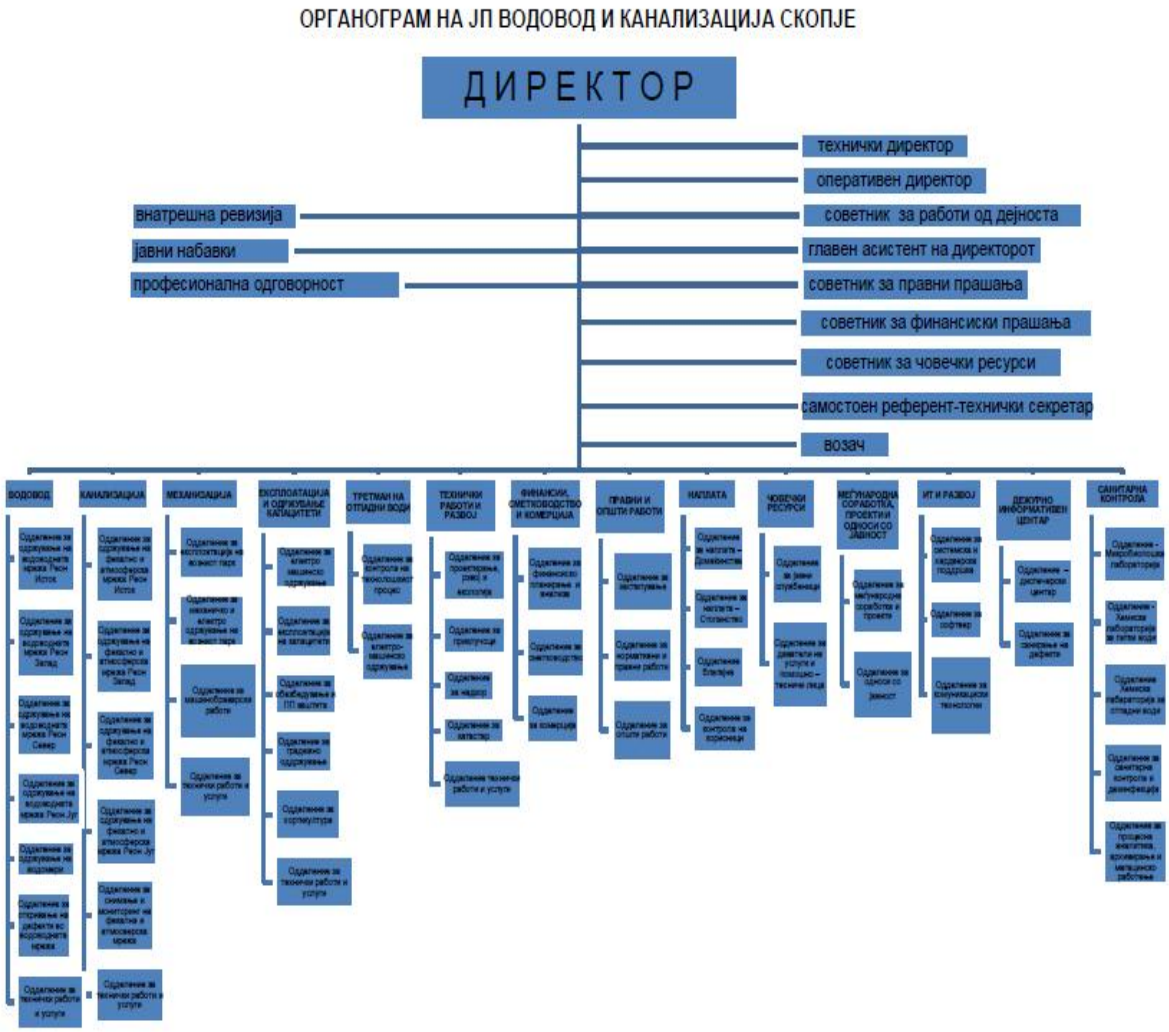
Пример бр.3 Случаен избор на органограм за внатрешна организација и систематизација на работни места на јавната администрација на Град Скопје(ГС)



Извор: Превземено од web страна на Град Скопје(ГС)

Слика 5. Органограм на јавните служби

Пример бр.4 Случаен избор на органограм за внатрешна организација и систематизација на работни места на јавната администрација на ЈП Водовод и канализација – Скопје(ЈП ВК-Скопје)



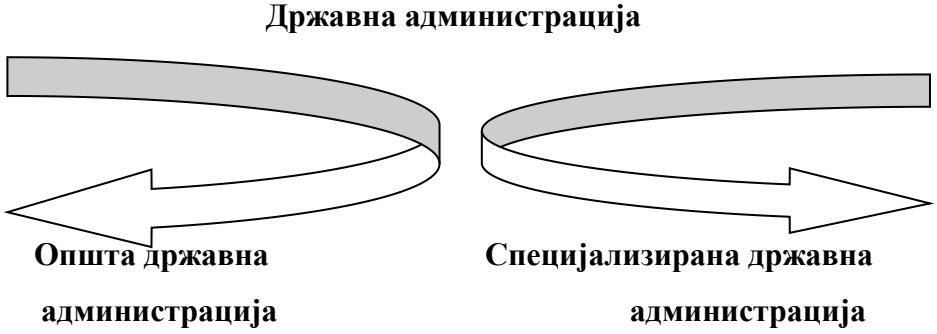
Извор: Превземено од web страна на Јавно претпријатие водовод и канализација-Скопје(ЈПВК-Скопје)

Оттука следи дека во секоја од овие категории се утврдуваат повеќе нивоа на работни места на административни службеници. Уредбата за описите на категориите и нивоата на работните места на административните службеници на предлог на министерот на МИОА ја донесува Владата.

1.6 Класификација помеѓу државната и јаваната администрација

Во книгата Јавна администрација, авторот проф.д-р Б.Бенев јасно ја класифицира државната и јавната администрација. Според него, Државната администрација се дели на **општа и специјализирана**.

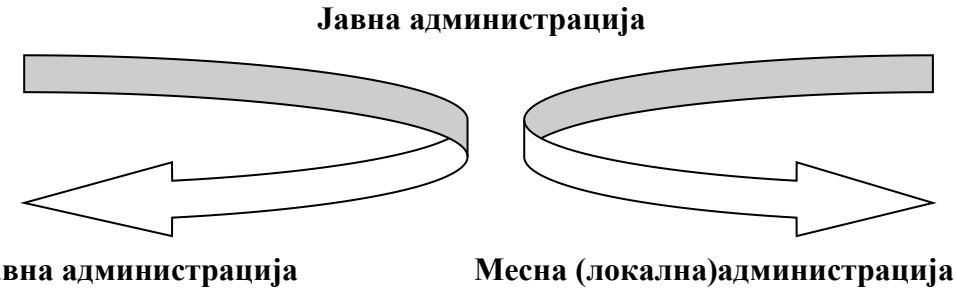
- **Општата администрација** е администрација која извршува технички и помошни функции од типот на обработка и распоредување на документи, поштенски дејности, информативни дејности, сметководство и сл. Во овој тип на службеници ефектот на работата е од технички карактер односно се запазува брзината на реализирање на услугите и административната култура, точноста и веродостојноста и точноста на преписките и оперативноста на опслужувањето.
- **Специјализираната администрација** реализира многу посложени и содржински по комплицирани дејности поврзани со потребите на луѓето преку која се мери државната ефикасност. Овие државни службеници ги изведуваат дејностите од јавен интерес и најчесто се вработени во:здравството, култура, наука, образование, социјални дејности, пензиско и инвалидско осигурување и сл.



Слика 6. Поделба на државната администрација

Додека, Јавната администрација авторот проф.д-р Б. Бенев ја дели на:

- Државна администрација и
- Месна(локлална) администрација.



Слика 7. Поделба на јавната администрација

1.7 Разлики помеѓу државната и јавна администрација

Поимите **државна администрација и јавна администрација** иако најчесто се користат како синоними, сепак може да постојат минимални нијанси на разлика помеѓу нивното значење и во зависност од контекстот.

Разликите може да бидат следни:

1. Државна администрација
   - Може да се однесува кон апаратот или организацијата на државата во целост.
   - Вообичаено може да се однесува на централната власт и институциите што се наоѓаат на ниво на државата, како што се на пр.владата, министерствата и агенциите.
2. Јавна администрација
   - Не само што вклучува централна власт, туку ги опфаќа и локалните власти и други јавни институции. Оваа администрација може да ги вклучи и секторите како што се социјални услуги, здравство, образование и култура и сл.

И двата термина се однесуваат на институции и организации кои се вклучени во извршувањето на јавни функции и обезбедувањето на јавни услуги. Во многу случаи, изразите можат да се користат како синоними, но може да има разлики во фокусот на концептите во зависност од контекстот и земјата.

Разликите помеѓу овие термини може да зависат и од историските, правните и политичките влијанијана во секоја земја. Во некои примери можат да се користат и како синоними особено ако разликите се однесуваат на слични или исти институции во системот на владеење.

Така на пример, терминот "државна администрација" може да се употребува кога се однесува кон владините институции и органи, додека "јавна администрација" може да вклучува и широк спектар на јавни служби, вклучувајќи ги и оние кои се извршуваат на локално ниво. (Слика 1. Органограм на државните и јавните служби)

Треба да се напомене дека овие разлики не се универзални и може да има варијации во употребата на термините во различни држави и контексти.

Контекстот на овие поими и употребата на термините можат значително да варираат според културата, историјата, правниот систем и политичките услови во секоја држава. Поимите "државна администрација" и "јавна администрација" може да имаат различни конотации и да се однесуваат на различни аспекти на управувањето во зависност од контекстот каде се употребуваат.

Затоа, кога станува збор за овие термини важно е да се земе во предвид конкретниот контекст и употребата во која се користат, особено ако се разгледуваат во меѓународен или компаративен контекст.

Во меѓународниот и компаративниот контекст, разликите во употребата на термините можат да бидат значителни. Различни држави имаат различни системи на владеење, правни структури и административни модели. Во тој случај, кога се прават споредби или анализи, важно е да се разгледува контекстот на секоја држава поединечно.

Исто така, овие термини можат да имаат специфични значења и конотации во различни региони и култури. Одтаму, вниманието кон деталите и поимот во контекстот се важни за разбирање на точното значење и употреба на "државна администрација" и "јавна администрација".

Културните и регионалните разлики можат значително да влијаат на тоа како се разбираат и користат овие термини. Воедно, историските и политичките контексти имаат големо влијание на начинот на кој овие понатамошни концепти се разбираат и применуваат.

За разбирање на точното значење на "државна администрација" и "јавна администрација", како и за адекватно споредба меѓу различните држави и култури, е важно да се земе предвид контекстот во кој се употребуваат и развиваат. Подобро разбирање на конкретните услови и терминологија во секоја област може значително да подобри комуникацијата и разбирањето меѓу луѓето кои работат во областа на јавната администрација.

Разбирањето на контекстот и културните разлики е суштинско за правилното толкување и употреба на термините "државна администрација" и "јавна администрација". Во меѓународниот контекст, каде што може да има различни административни модели и системи на владеење, разликите можат да бидат значајни.

Од најголема важност е истражувањето на специфичниот контекст и користењето на терминологија која е прифатена и разбрана во одредената држава или регион. Ова помага во спречување на недоразбирање и непотребни забуни, осигурувајќи дека комуникацијата во областа на јавната администрацијан е ефикасна и точна.

1.8 Реформи во државната и јавната администрација

Во мај 1999 година, Владата ја усвои Стратегијата за реформа на јавната администрација, во која државната администрација претставуваше централно јадро на јавната администрација. Ваквата определба подразбираше зацврстување на принципот на

владеењето на правото и работењето според законот и претпоставуваше воспоставување на нова правна рамка за функционирање на јавната администрација, која ќе овозможи остварување на самостојност и ефикасност на извршната власт во примената на правото и остварувањето на државните функции, придружено со поголем степен на сопствена одговорност и зајакната контрола врз управата и јавните служби како јавен сервис на граѓаните, стопанските субјекти и другите правни лица. Имајќи предвид дека главната насока во процесот на реформа на државната администтарција во РСМ е создавање на професионална, деполитизирана, ефективна и ефикасна граѓански ориентирана државна администрација, во согласност со начелото на парламентарна демократија и одговорност, Стратегија беше поддржана со промена на правната рамка за функционирање на државната администрација. Така, после усвојувањето на првата Стратегија за реформа на јавната администрација во државата, следуваше донесување на пакет на реформски закони од страна на Собранието на Република Македонија во 2000 година, меѓу кои и Законот за државните службеници со кој за првпат се регулираше службеничкиот однос и се основаше нов државен орган, одговорен за воведување и промовирање на единствен и конзистентен систем на државна служба во РСМ. Последната Стратегија за реформа на јавната администрација се однесува за предвиден временски рок од 2023 до 2030 година и со неа се предвидуваат мерките кои ќе бидат превземени во претстојните осум години заради остварување на општите и посебни цели дефинирани во секоја од приоритетните области.[11]

Мерките во Стратегијата се насочени кон обезбедување на професионална јавна администрација која е деполитизирана, ефикасна, ефективна и отчетна, воедно модерна и поддржана од интензивна дигитализација, односно дигитална трансформација со цел обезбедување на квалитетни и лесно достапни и брзи услуги за граѓаните и бизнис заедницата односно деловните субјекти, оптимална структура и нивоата и иновативни процеси и техники.[12]

Во процесот на менување и модернизирање на администрацијата, повеќето од развиените земји ја прифатија стратегијата на модернизирање преку процес кој нема да ги напушти традиционалните етички вредности, карактеристики за конкретно поднебје. Односно, новите пристапи во администрацијата ја подразбираат нејзината силна сервисна ориентираност, каде што задоволувањето на потребите на граѓаните има суштинско значење.

[11] https://ener.gov.mk/Default.aspx
[12]https://ener.gov.mk/PublicDocuments/2023-2030.pdf

Централната карактеристика на модернизацијата на администрацијата е „воведување на пазарни механизми“ во нејзиното функционирање, каде што продуктвивноста, ефикасноста и квалитетот се водечки елементи.

Новата администрација не е повеќе власт, т.е. управувачка структура, туку таа ја презема уилогата на партнер на граѓаните и на приватниот сектор, кој треба координирано да работи во полза на подобрување и развој на општеството во целина.

Со секои парламентарни избори постои можност и промена на пратеничкиот состав, поточно преку освојувањето на мнозинството на пратеници, од пратеничкиот состав, да се овозможи големо влијание околу донесување на нови законски решенија. Преку мнозинскиот состав се овозможува да има кадровски промени во законодавната, извршната и судската власт, а секако и во спроведувањето на Стратегијата за реформа на државната и јавната администрација.

2. ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА АДМИНИСТРАЦИЈАТА

Постојат многу научни истражувања од страна на научниците кои низ периодот на историски развој ја анализираат администрацијата и организациите, ги проучуваат и се фокусираат на проблемите и предизвиците со кои истите се соочуваат.

Теоретската рамка на ова истражување е подетален фокус на организацијата, стандардите, ефикасноста и распределбата на човечките ресурси во државната и јавната администрација со цел таа да се организира така што ќе може ефикасно да ги остварува своите активности и функции и истовремено ќе биде одговорна за своите постапки. Одговорна државна администрација се воспоставува тогаш кога управувачкиот систем се темели на воспоставување на одговорност. Секој вработен во држаната администрација може да биде повикан на одговорност и определена санкција за која претходно мора да биде утврдено и да се знае кои се активностите доделени во неговиот делокруг, кои се овластувањата и степенот на самостојност во извршувањето на тие работи и овластувања, видот на одговорност, видот на санкции и органот пред кој одговара. Сето ова треба да е прецизно утврдено со соодветни и утврдени законски прописи. Од теоријата произлегува дека одговорноста е поим составен од повеќе значеања, но не мора да биде одлучувачки дали одговорноста се разгледува како услов за остварување слобода или како нејзин составен дел. Одтука, врската помеѓу одговорноста и слободата во развојот на човечкото општество е јасно видлива и многу силна. Помеѓу одговорноста, слободата и остварувањето на слободата постои силна и нераскинлива меѓусебна врска. Како што расте влијанието на Владата, така расте и улогата на државниот службеник.

Да се навратиме на почетокот на 20 - тиот век, кога германскиот социолог Макс Вебер ги проучува и ги утврдува критериумите на модерната и современа администрација. Тој ги утврдува следните критериуми:

- **Неперсонална структура на власт,** односно власта не е базирана на личност. Одлуките се носат со системско спроведување на правилата во врска со одредени случаи при што личните мотиви не се релевантни.
- **Хиерархија на служби** базирани на внимателно дефинирана поделба на задачи и искористување на експертите кои носат целосна одговорност за ефективно исполнување на обврските.
- **Систем на кариера**, вработување во службите врз основа на докажана или потенцијална компетентност.

Овие критериуми во својот состав ги вклучуваат следните елементи:

- Специјализација и усовршеност, целосно искористување и ефикасно извршување на дадените обврски на експертите кои ја носат одговорноста за ефективно извршување на работните задачи.
- Хиерархија во организациската структура претставува дисциплинирана бирократија каде што службениците од пониско ниво се одговорни пред тие од повисоко ниво кои имаат власт, авторитет, даваат наредби и вршат оценка на постигнатиот резултат.
- Формалност претставува применување на формални правила со што се овозможува унифицирано однесување и компетентно извршување на своите должности во работата без оглед на бројот на ангажирани лица и притоа доаѓа до континуитет, стабилност и сигурност во работата за конкретни свери на надлежности.

Според анализата на социологот Вебер која е наречена „Идеален тип", треба да се земе во предвид реалниот свет на бирократската организација, која значително ги опфаќа културните разлики помеѓу општествата.

Традиционалниот модел на јавната администрација може да се претстави како „администрација под формална контрола на политичко лидерство, базирана врз строг хиерархиски модел на бирократија, кадровски екипирана со постојни, неутрални и анонимни службеници, мотивирани само од јавниот интерес, кои подеднакво и служат на која било владина партија и кои не придонесуваат за применетата политика, туку само ги реализираат применетите политики донесени од страна на политичарите".[13]

Овој модел во Европа е прифатен уште во XIX век, и се практикува се до 80-те години на минатиот век. Суштината на овој модел се состои во тоа дека во модерните владини системи, професионалните бирократи ги извршуваат задачите на јавната администрација одделно од политичкиот механизам и од праваната сфера. Во САД и Велика Британија овој модел на создавање на ефикасна и професионална администрација почнал де се применува кон крајот на минатиот век.

Видроу Вилсон во 1886 година, проучувајќи го моделот на администрацијата на Вебер дојде до нов аргумент кој претставува нова насока на погледи. Кано аргумент го додаде следното: "Администрацијата се наоѓа надвор од вистинската сфера на политиката. Административните прашања се политички прашања. И покрај тоа што политиката ги утврдува задачите за администрацијата, таа не треба своите служби да ги манипулира.

[13] Хјуз,1994 страна бр. 23

Јавната администрација е детално и ситематско извршување на јавното право:
“Секоја конкретна примена на општиот закон е административен акт. Широките планови за владини акции не се административни, но деталното извршување на таквите планови е административно“.[14]

Според **Вилсон** строгата поделба на политиката, од каде произлегува применетата политика и администрацијата, каде што се администрираат применетите политики, може да се елиминира произволноста и корупцијата во администрацијата. Предмет на работа на администрацијата е да открие што може Владата да направи успешно и правилно и како да го направи тоа ефективно и ефикасно, но со помали трошоци.
Значаен придонес во теоријата на администрацијата дава и **Анри Фејол,** кој со својот научен труд „Административна доктрина“ става акцент на улогата на административните активности како најважни за успехот на организацијата. Неговиот придонес се согледува во дефинирањето на петте (5) администартивни конкретни активности, и тоа: планирање, организирање, командување, координирање и контролирање. Според него управувањето е поширока интегрална функција која го обезбедува функционирањето на петте функции меѓу кои и администрирањето како шеста функција.
Научното тврдење на **Стилман** е тоа дека теоријата за дихотомијата (поделба на една целина на два дела кои не се преклопуваат) меѓу политиката и администрацијата го оправдува развојот на дистинктивната сфера на административниот развој и дискреција, честопати доста широк, ослободен од манипулацијата и од мешањето на политиката.
Дихотомијата, која е важен инструмент за прогресивните реформи, отвори простор за нов критериум за јавна акција, базиран врз вклучување на професионализам, експертиза и заслуги во активното насочување на владините работи.[15]
Притоа, поделбата ја предизвикала појавата на свеста за потребата од постоење на посебно судско поле од кое што интеклектуално и институционално ќе се разликува и политиката. Во рамките на дихотомијата постојат три главни аспекти на политичка контрола врз администрацијата, а тоа се: административните службеници имаат јасна одговорност и отчетно работење, ги советуваат политичките водства за развојот и ги ревидираат и имплементираат применетите политики. Тие се одговорни, преку хиерархијата, пред Владата и народот. Треба да постои строга поделба меѓу прашањата на применетата политика, кои што се формална одговорност на политичарите и

[14] Цитат од Rozenbulm, страна бр.33
[15] Stiliman 1991, страна бр.107

прашањата на администрацијата, кои што се остваат за јавната служба.
Администрацијата е политички неутрална и непартиска, во смисла на политичката партија и таа може подеднакво да му служи на секој политички лидер. Гледано теоретски, последиците од поделбата изгледаат како едноставни, но во реалноста, политиката и администрацијата **никогаш не биле сосема или јасно одвоени**. Одговорностите честопати се преклопувале, така што политичарите извршуваат административни задачи, а административните службеници преземаат одредени политички дејства.

Според **Дајт Валдо**, во периодот после Втората светска војна врз административните организации влијаеле различни теоретски приоди и практични искуства. Во тој период јавната администрација била таа која решавала повеќе важни прашања при изготвувањето на политиката.
Применетата политика довела до нови, но и посложени ставови за јавната администрација.

Поврзаноста на јавната администрација со јавната политика може да се идентификува преку четири модели, и тоа:

- Според Групниот модел, јавната политика најдобро се објаснува преку конкуренција на заинтересираните групи, која што се карактеризира со спогодување помеѓу групите, законодавците и администраторите. Овој модел секогаш завршува со компромис меѓу интересите и тие најчесто го претставуваат најпрактичниот поглед за заедничко добро или јавен интерес.
- Според Моделот на елити, јавната политика ги претставува стратегиските таленти на елитите, кои се состојат од лидерите на главните јавни и приватни организации. Овој модел претпоставува дека јавноста нема мотивација или способност да обезбеди ефективно лидерство за применетите политики.
- Акумулативниот модел, при изготвувањето на политиката покажува многу мали варијации во однос на претходните програми. Во овој модел администраторите не го земаат во предвид образложението на повеќето програми, преку внимателна идентификација на целите и со истражување на алтернативите на постоечките политики и нивното рангирање во согласност со нивните релативни придонеси за решавање на проблемите и со тоа што ќе се земат во предвид сите расположиви информации кои што придонесуваат за релевантноста на секоја алтернатива.[16]

[16] Lindblom,1959

- Системскиот модел, ја превзема терминологијата и придонесот од систем анализата, поврзувајќи ги реакциите на политичкиот систем кон применетата политика со факторите во средината. Такви фактори се надворешните услови во кои може да ги вброиме образованието, културата, економските фактори и социолошките аспекти. Системскиот модел, исто така ги вклучува внатрешните елементи од процесот на применетата политика и повратниот одговор. Овој приод претставува замена на традиционалниот триаголник со посложено објаснување на терминот потсистем на применетата политика.
- Новиот јавен менаџмент е теоретскиот модел кој е базиран на нови етички принципи засновани на начелото на **јавност и одговорност**. Во развиените демократски системи (држави) доминирало определувањето за постепено формирање на квалитет на државна администрација што ќе обезбеди квалитетен државен сектор.

Дајт Валдо е мислител на новата јавна администрација во повоениот период. Основните принципи на **новата јавна администрација** се учеството, децентрализацијата и претставничката бирократија. Учеството би требало да биде средство за промоција на промени и за дисперзирање на власта во рамките на организацијата. Децентрализацијата треба да го зголеми учеството на граѓаните во процесите на Владата и организациите. Претставничката бирократија треба да произведе администрација која во фокусот на своето внимание ќе го има клиентот, а администраторите ќе ги претставуваат интересите на клиентот.

Новиот јавен менаџмент во јавниот сектор се појави во 80-те и 90-те години од минатиот век, како реакција на несоодветноста на претходните модели на администрацијата.[17]

Нов јавен менаџмент е подобласт на јавната администрација. Со него се нагласува економијата, ефективноста, ефикасноста на владините организации, инструменти и програми и испорака на услуги од повисок квалитет. Целта на новиот менаџмент е да ги пренесе одговорностите на оперативните менаџери, како би се создала поголема флексибилност и автономија за менаџерите во јавниот сектор да можат да управуваат, да стават поголем акцент на управувањето со ризиците и да се фокусираат на мерењето на ефектот. Според новиот јавен менаџмент, вклученоста на владата не мора секогаш да подразбира обезбедување на бирократски средства од страна на владата.

И според Хјуз постои тренд на намалување на вклученоста на владата по пат на приватизација.

[17] Хјуз Ибид, страна бр.58

Новиот јавен менаџмент не е реформа на традиционалната јавна администрација, туку трансформација на јавниот сектор и на неговиот однос спрема Владата и општеството.

Теорија на контрола - Рационалниот научен модел - Заради нејасниот статус на јавната аминистрација како академска дисциплина или на област на професионална активност, истражувачите во ова поле често се сретнуваат со комплексни прашања во однос на врската помеѓу теоријата и праксата на јавната администрација. Имено, терминот "теорија" е доволно комплексен самиот по себе односно има повеќе значења и заради тоа може да се користи за повеќе цели. Заради справување со оваа проблематика, истражувачите на јавната администрација најчесто прават разлика помеѓу значењата и целите на теоријата со помош на формалните категории.

Еден од претставниците кој креира влијателна и применлива категоризација е **Стефан К. Бејли**, според кој постојат четири генерални категории на теорија на литературата на јавната администрација:

1. Описно - објаснувачка теорија, која се состои од оние предлози и модели чија намера е да извршат систематично објаснување и предвидување на активностите на или во врска со јавната администрација.
2. Нормативна теорија - чија цел е "превентивно поставување на идни можни состојби" преку дефинирање на вредносни принципи врз чија основа треба да се одвива и оценува јавната администрација.
3. Теорија на претпоставки - ги објаснува основните претпоставки за природата на човекот и појавата на институциите".
4. Инструментална теорија – се однесува на оние теории чија намена е примена на знаењето во практични случаи заради остварување на целите на администрацијата.

За Стефан К. Бејли, инструменталните теории се теори "кои навистина вредат", а според него останато е недостаток на креативност. Луѓето може да имаат познавање за реалноста, инспирирани од она што е неопходно да се стори, точни и прецизни во разбирањето на човековата природа. Категоризацијата на Бејли и особено неговото потенцирање на инструменталната теорија како највредносна и кулминација од сите теории, ги рефлектира заедничките ставови на истражувачите и практичарите за она што претставува и што треба да опфаќа една теорија.
Основната цел на академската теорија во однос на оперативната социјална теорија е да

овозможува контрола. Најважно во оваа идеа е претпоставката дека врската помеѓу теоријата и праксата е недирективна, специјална и дека теоријата ја води праксата, а не обратно. Во овој концепт на теоријата за јавната администрација се согледува оперативната социјална теорија преку поддршката на програмското и регулаторното верување.

Една од карактеристиките на оваа теорија е **епистемиолошката** теорија (идеи за светот) наместо пракса (активности во надворешната средина) како претпоставка за основа на валидно знаење.

Другата карактеристика е **политичка**, врската помеѓу теоријата и праксата е хиерархична спецификација на сила. Како и во оперативната социјална теорија, политиката е онаа која ја води администрацијата, така и теоријата ја води праксата. Во двата случаи, врската е една субкоординација, каде интересите на втората потекнуваат и се водени од оние на првата.

Третата карактеристика е **нормативна**, начинот на кој се структурирани врските помеѓу теоријата и праксата открива особена вредност во однос на човековата свесност и одговорност. Теоријата, бидејќи се справува со однесувањето (набљудувана активност оценета и пренесена преку вредносниот систем на набљудувачот) станува нормативно супериорно и затоа е повеќе значајно во однос на праксата, која се справува со активностите во контретни случаи.[18]

Овие традиционални верувања за врската помеѓу теоријата и праксата се предизвикани од социјалните науки. Нивните несогласности преминуваат и во литературата за јавната администрација и претставуваат главен извор на конфликт помеѓу спротивставените групи, со тоа што ова не е ограничување насочено само во насока на академиците, туку истото се одвива и во владините кругови во различните општества со тоа што не се одвива само врз основа на прашањата што една влада треба да прави (или да не прави), но и она што една влада смее и не смее да прави. Ова прашање може да се постави јасно односно дали активностите на луѓето можат да бидат објаснети и заради тоа предвидени и контролирани преку употребата на такви детерминантни концепти како кауза/ефект и

[18] Stephen K. Bailey, "Objectives of Theory of Public Administration", in James C. Charlesworth, ed. Theory and Practise in Public Adminstration: Scope, Objectives and Methods (Philadelphia: American Academy of Political and Social Science, October 1968

стимуланс/одговор, кои соодветствуваат на овој поглед на теоријата и може да станат оперативни преку употребата на различни програми и регулатива.

Оперативна социјална теорија - Повеќето материјали за јавната администрација во период помеѓу 1960 година до 1980 година се превземани според оперативната социјална теорија. Ова претставувало извор на фрустрација, во и надвор од владата, заради недостатокот на способност за развивање на различните социјални проблеми. Во случај кога теоријата нема да успее да обезбеди соодветно објаснување, останува вината за тоа да се префли врз владата повеќе отколку нашата наука или теории.

Рационалниот научен модел има две карактеристики кои го поттикнуваат истражувањето заради што се врзуваат блиску со оперативната социјална теорија. Во создадвањето на оваа теоријата на јавната администрација директивната каузална претпоставка има задача да ги испитува програмските аспекти над оперативната социјална теорија. Додека, нејзиниот интелектуален пандан, рационалната претпоставка има за цел односно е дел од регулаторните аспекти и сугерира дека внимателна анализа на проблемите или политиките ќе овозможи рационално определување на потребните инпути и одлуки кои ќе обезбедат соодветни директивни насоки. Каузалната претпоставка и рационалната претпоставка, како и самата оперативна социјална теорија, водеа голем дел од административните активности во годините помеѓу инаугурациите на Кенеди и Реган. Исто така, ја претставуваат основата на мислењата што една влада треба или не треба да прави. И двете поддржуваат посебен вид на социјална контрола што ги потенцира надворешните сили наспроти индивидуалната мотивација, кохезија и исполнителност наспроти убедување и договор и хиерархиско планирање кон веќе утврдените цели, како наспроти медијација на интереси кон откривањето на заедничките цели.

3. МЕНАЏМЕНТ НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

3.1 Менаџмент на човечки ресурси – поим и значење

„Менаџментот на човечките ресурси не се однесува само на управување со луѓето, туку и на создавање на култура на иновации и развој“

–Деби Филд–

Материјалните ресурси во една организација се многу важни, но поважни од нив се луѓето кои ги создаваат. Успешно реализирање на било која дејност претпоставува спроведување на бројни предуслови. Во време на промени особено расте свеста за тоа дека целите не може да се постигнат без грижа за оние кои тие цели треба да ги конкретизираат и остварат. Заради интензитетот на остварување на целите неопходен е развој и усовршување. Современите услови за работа од менаџерите бараат многу знаење и вештини, како и голема мотивација за доживотно учење, така што вродената способност за лидерство престанува да биде пресудно важна и сè може да се стекне и да се научи.

Највредниот капитал кој го поседува една организација се луѓето како човечки потенцијал. „Менаџментот со човечки ресурси е одговорен и за односот на организацијата кон своите вработени: за вработувањата, за ефикасноста во извршувањето на работните задачи, за наградувањето и валоризирањето на нивниот труд, извршените задачи и превземените одговорности, за решавање на тековните проблеми, за квалитет на работните односи, за решавање на конфликти, за подигање на моралот на вработените, грижа за безбедноста и здравјето на вработените, истражување на човечките ресурси“. (Наумовска, 2008:11)

На ваквите погледи се темели менаџментот на човечки ресурси во практиката на современите менаџери и организации. Ова не се однесува на ново стручно подрачје, туку на важноста на квалитетот и неговата сериозност.

После неколку децении интензивен развој денес за управувањето со човечкиот потенцијал се зборува како за научна дисциплина.

Менаџментот на човечките ресурси е процес на управување односно раководење со вработените во организациите и претставува широка палета на менаџерски стратегии за градење и одржување на организациска работна сила од почетокот на регрутирањето , па се до пензионирањет. Менаџирањето претставува екипирање и задржување на луѓето, управување со плати и надоместоци, следење и управување со квалификациите и перформансите, управување со промени и грижа за излез од компанијата за заокружување на активностите[19]. Тоа е стратешка раководна функција каде што врвните организациски менаџери управуваат со човечките ресурси заради постигнување на целите преку одржување на ефективноста на вработените.

Менаџментот на човечките ресурси во поново време може да се разгледува од аспект на

[19] Бојаџиоски Димитар, „Менаџмент на човечки ресурси”, Економски факултет, Скопје, 2009.

четири значења, и тоа:

- како научна дисциплина;
- како менаџерска функција;
- специфична филозофија на менаџментот и
- како посебна деловна функција.

Улогата на менаџерот во процесот на интензивен развој на човечките ресурси е од големо значење за развојот на секоја организација. Менаџерот е тој кој ја има основната улога во организацијата. Прифаќајќи го мислењето дека „улогата“на менаџменмтот е збир на однесувања кои се очекуваат од личноста на одредена положба, што дава можност, а истовремено и го обврзува, тој да игра повеќе улоги. Mintzberg истакнува дека работата на менаџерите им овозможува да играат десет улоги, и тоа: фигура, водач, врска, редар, сејач, претставник, претприемач, помирител, распоредувач на ресурсите и преговарач, кои улоги можат да се сведат во три главни категории: интерперсонални, информативни и улоги на одлучување (Мицевски, 2009:6).

Во денешни услови се смета дека менаџерот треба да извршува повеќе улоги како што се: лидер, менаџер, координатор, модератор, информатор, супервизор и одлучувач. Најдобри резултати се постигнуваат кога една работна организација, ги користи своите луѓе како составен дел на една добро компонирана работна целина. Менаџерот прави свесни напори во смисла на искористување на способностите на секој поединец во групата или тимот како и на целата група. Секој поединец се идентификува со целите на организацијата како со свои лични цели.

Во современите организации улогите на менаџерот во управувањето со човечките ресурси(во натамошен текст:УЧР) би биле: стратешки партнер, партнер за развивање на инструментите, партнер за спроведување, контролор на законитоста и административен или операциски менаџер на вработените. Во современата работна организациска единица како организациски систем, улогата ја има менаџерот. Положбата на менаџерот го обврзува и му дава можност да управува со човечките ресурси и да ги игра истите улоги како и менаџерите од други современи организации.

3.2 Развој на човечките ресурси и потецијали во организацијата

„Развојот на човечките ресурси не се состои само во обука и образование, туку и во поддршка, мотивација и инспирација“

–Џон Максвел–

Човечкиот потенцијал претставува многу важен и одлучувачки фактор за успех во пазарни услови на работа во сите дејности. Човечкиот потенцијал, исто така е од голема важност за остварување на стратешките цели. Менаџментот на човечки ресурси постои како научна дисциплина чија цел е воспоставување на подлабока соработка во развивањето на односите помеѓу менаџерите и вработените и помеѓу вработените воопшто. Менаџментот на човечки ресурси има за задача да им обезбеди на вработените да ги остваруваат целите на организацијата. Менаџментот на човечки ресурси е одговорен и за односот на организацијата кон своите вработени, за ефикасноста во извршувањето на работните задачи, за наградувањето и валоризирањето на нивниот труд, извршените задачи и превземените одговорности и решавање на проблемите. Развојот на човечките ресурски е различен процес од менаџирањето, но сепак тоа се два поврзани концепти. Тоа е процес на стратегии на менаџмент на човечки ресурси кои се стремат кон реализирање на обуки и тренинг на капацитетите, како и подучување и иницијативи за градење вештини, дизајнирани да се надминат недостатоците и да се достигнат предностите на новите можности кои се јавуваат. Развојот на човечките ресурси е важна компонента на менаџмент на човечки ресурси која се грижи за постојниот развој на работната сила.

Развојот на човечките ресурси и потенцијалите во организацијата е важен процес кој има за цел да ги изгради и засили вештините, знаењата и капацитетите на вработенитете.

Овој процес може да вклучива неколку активности, и тоа:

1. Обука и развој: Постојана обука и развој на вработените за да ги надградат своите вештини и знаења во врска со нивните работни обврски. Ова може да биде во форма на интерни и екстерни тренинзи, семинари, вебинари и т.н. Обучувањето е важна активност, особено за поголемите организации. Тоа е систематско стекнување на вештини и правила, поими или ставови коишто водат до подобрени перформанси (Goldstein, 1993).

2. Менторство и обучување: Обезбедување на можности за менторство и обучување од страна на искусни вработени за помош на почетниците да ги развијат своите вештини и да се адаптираат на работната средина. Тоа е неопходна активност како за постојаните, така и за новопримените работници.

3. Планирање на кариера: Организирање на индивидуални средби со вработените за

да се изготви план за нивното кариерно напредување и развој, со воведување на чекори и активности кои ќе го остварат нивниот кариерен пат.

4. Евалуација и фидбек: Редовно евалуирање на перформансите на вработените и давање на конструктивен фидбек за нивната работа, како и давање препораки за подобрување.
5. Стимулација на иновација: Креирање на работната средина каде што се поттикнува креативноста, иновацијата и предлагањето на нови идеи од страна на вработените.
6. Управување со таленти: Идентификување и развој на талентите во организацијата, како и засилување на капацитетите на вработените со најголем потенцијал за напредување.

Сите овие активности имаат за цел да го засилат и да го развијат човечкиот капитал во организацијата, што води кон подобрување на резултатите и конкурентна предност на пазарот.

3.3 Организација на човечки ресурси

„Човечките ресурси треба да бидат организирани на начин што ги поттикнува креативноста и иновациите“

– Ричард Бренсон–

Организација е единствена форма на организирана активност составена од луѓе, ресурси и функции, кои се вклопуваат за да се постигне одредена цел. Организацијата не може да изгради добар тим на професионалци без добар менаџмент на човечките ресурси (Dessler, 1999; Dessler, 2007). Човечките ресурси се вредни средства на институциите и тие се нивната сила. За да се соочат со новите предизвици на фронтот на знаење, технологијата и менувањето на трендовите во глобалната економија, има потреба од ефективно управување со човечките ресурси. Значењето на управувањето со човечките ресурси може да се види во три контексти: организациско, социјално и професионално значење (Noe, Hollenbeck, Gerhart & Wright, 2006).

Организација на човечките ресурси во државната и јавната администрација е комплексен процес кој се однесува на планирањето, воведувањето и управувањето со луѓето во организацијата. Целта на организацијата е да се осигура дека секој човек ги поседува потребните вештини, знаења, искуства и мотивација да ги извршува своите работни задачи на ефикасен и ефективен начин, со што ќе се обезбеди ефикасно функционирање на институциите. Тоа е процес на планирање, организирање, водење, координирање,

мотивирање и контролирање на човечките ресурси во целосниот систем на администрацијата воопшто. Овој процес е важен и од аспект на успешно функционирање и усогласување на работата на различни институции и организации.
Во организацијата на човечките ресурси, треба да се обезбеди и да се одржува добра комуникација со вработените. Комуникацијата може да се осигура преку редовни средби со вработените, отворени врати во политиката, ангажирање на вработените во одлучувачки процеси и слично.

Меѓутоа, кога се работи за одговорност (вклучувајќи ја и организациската одговорност), некои услови се сметаат неопходни за да се обезбеди јавната администрација правилно и ефикасно да ги извршува своите функции:

- Рационалност - со цел ефикасност и кохерентност; избегнување на преклопувања меѓу јавните институции; воспоставување на избалансиран систем на контрола.
- Транспарентност - обезбедување на широка достапност на информации до јавноста и јасност за владините правила, регулативи и одлуки
- Достапност - големината и трошоците за администрацијата се во согласност и се сразмерни со ресурсите, потребите и капацитетите на земјата.
- Одговорност - обврската на организациите и поединците во нив да ги објаснуваат своите активности, да ја прифатат одговорноста за нив и да ги објавуваат резултатите.

Одговорност - обезбедување дека секој дел од организацијата е внатрешно одговорна и дека институцијата како целина е одговорна надворешно на политичките, судските и социјалните системи и надзорните институции и обезбедуваат широк пристап до информации од јавен карактер.
Исто така, одговорните институции се обврзани и треба да обезбедат коректно решение во случаите на прекршоци. Одговорноста има широк опфат, кој ја вклучува организацијата на администрацијата, отвореноста и транспарентноста, внатрешната и надворешната отчетност и надзорните институции.
Основна цел е да се инплементира формулираната стратегија и да се унапреди работата на одделенијата за човечки ресурси во администрацијата, а потоа да придонесат за етаблирање на ефективен и ефикасен систем за управување со човечките ресурси и обезбедување на управа која ќе одговори на јавните услуги преку управување на персоналот. Тоа значи треба да се обезбеди ефикасна и ефективна управа на јавните услуги преку управување на персоналот, соочување на интегритетот на системот,

привлекување и задржување на квалификуван кадар и обука и развој на персоналот.

Организација на човечките ресурси во државната и јавната администрација е критичен елемент кој е од големо значење за успешно функционирање на овие институции и за обезбедување на квалитетни и точни услуги за граѓаните. Секоја државна и јавна администрација има потреба од квалификувани, дисциплинирани и мотивирани службеници.

Организацијата на човечките ресурси ги вклучува сите аспекти на управувањето со човечките ресурси, вклучувајќи обезбедување, обучување, развој, вработување, управување со перформансите, управување со кариерата, платите, социјалните придобивки и управување со промените.

Организирањето на човечките ресурси ги вклучува сите неопходни дејствијата за создавање на администрацијата, формирање на управата и управните системи во неа како и нејзините подсистеми и основни структурни делови (сектори, одделенија). Организирањето има практична димензија и го реализира планирањето. Функцијата на организирање се состои во тоа да се подигне организациското ниво со што би се зголемила ефективноста.

Тоа би значело дека создавањето на таква организациска структура која на вработените ќе им овозможи со најмалку напор или со најмали трошоци да постигнат најголем работен ефект.

Современата организација на работата подразбира дисперзија на власта и делегирање на права и обврски на соработниците. Делегирањето претставува важна и основна обврска на раководителот во јавната администрација.

Најчесто неуспехот на администрацијата е причинет од лошото пренесување или непренесувањето на овластувањата или изборот на неадекватни соработници кои не се во состојба да работаат во секторот или одделот. Од тие причини многу е важно да се дефинираат работите и да се определи кои од нив можат да бидат делегирани. Но, исто така многу важно при делегирањето на овластувањата е слободата и воспоставувањето на вистинска комуникација.

Проблемот на организација во државната и јавната администрација се однесува на предизвиците и тешкотиите што ги имаат овие организации во управувањето со јавните услуги и реализирањето на јавните политики. Еден од главните проблеми е комплексноста на бирократските процеси и спороста на одлучувањето што може да доведе до успорување на донесување важни одлуки и извршување на услугите. Друг проблем претставува координацијата помеѓу различните одделенија и агенци во

државната и јавната администрација, што би можело да доведе до усложнување на процесите на управување и усложнување на комуникацијата со граѓаните.

За успешното организирање на човечките ресурси, државната и јавната администрација треба да следи неколку принципи:

- Правилно и ефикасно планирање на човечките ресурси во зависност со потребите на организацијата.
- Развивање на системи за регрутирање, селектирање и прием на најквалификуваните кандидати.
- Развивање на систем за обука и развој на персоналот за да се подобри нивната перформанса и професионални вештини.
- Остварување на добра комуникација и соработка меѓу различните сектори во организацијата.
- Поставување на јасни цели, стандарди и очекувања за перформансите на персоналот.
- Постојано следење и проценка на перформансите на персоналот и превземање на мерки за подобрување на нивната перформанса.
- Развивање на систем за наградување и мотивирање на персоналот.

Важно е при спроведување на процесот на организација да се земат во предвид и законите и прописите кои ја регулираат работата во државната и јавната администрација, како и да се следат добрите практики и примерите на успешни организации.

Организацијата на човечките ресурси во државната и јавната администрација има голема важност за функционирањето на овие институции и за задоволувањето на потребите на граѓаните.

Една од најважните задачи на организаторите(менаџерите) на човечките ресурси е да го обезбедат потребниот кадар со соодветни квалификации и искуства. Ова вклучува регрутирање, избор обука и развој на вработените.

При регрутирањето и изборот на кандидатите, треба да се обезбеди објективност и транспарентност, и да се изберат најдобрите кандидати во согласност со потребите на институцијата.

Поважен начин за подобрување на бизнис-вештините на секој човек е преку спроведување обука или тренингна вработените. Целите на обуката или тренингот е вработените во една организација да се надградат со подобри работни вештини, да се стекнат со основни познавања и искуство во конкретни области, да дојдат до сознание кои алатки може да стимулираат иновации во бизнисот.

Обуката и развојот на вработените е важен аспект при организација на човечките ресурси во државната и јавната администрација. Вработените треба да се обучат да ги стекнат потребните знаења, вештини и компетенции со цел да можат да ги извршат своите работни задачи на ефективен и ефикасен начин. Развојот на вработените треба да се следи во секое време, вклучувајќи обука за новите технологии, тенденции и трендови во државната и јавната администрација.
Обуката или тренингот носи врвни бизнис-резултати, го подига моралот, мотивацијата и продуктивноста на вработените. Вработените доаѓаат со нови идеи, знаење и искуства. Обуката или тренингот им помага на организациите да ги направат вработените компетентни и да бидат мотивирани и успешни. Целта на обуката или тренингот е стекнување нови деловни знаења, вештини и модели на однесување со цел постојано да се постигнат добри деловни резултати.

Обуките или тренингот имаат двојна функција:

1. Развојна - зголемување на конкурентноста на вработените и организацијата;
2. Социјална преквалификација и преквалификација во ситуацијата на реструктуирање и намалување на работната сила, со што ги ублажуваат негативните последици од овие процеси по поединци.

Обуката или тренингот на работното место обичносе вршат од страна на менаџерите или други вработени. Најпознатите методи за обука на работното место се следните: индивидуални инструкции, ротација на работното место, професионална пракса, стажирање, менторство и професионална пракса. Вообичаените и најчесто користени методи за обука на вработените надвор од бизнисот се:

- семинари,
- аудиовизуелни техники,
- учење со помош на компјутери,
- конференции,

- обука за симулирани работни услови,
- метод на студија на случај и
- други методи.

Организација на човечките ресурси во државната и јавната администрација обично се спроведува преку специјализирани одделенија или сектори за управување со човечките ресурси. Овие одделенија имаат задача да ги управуваат процесите на регрутирање, тренирање, следење на перформансите на службениците, управување со персоналот, висина на плати и т.н.

Во РСМ, активностите за управувањето и развојот на системот на административните службеници се организираат во рамките на МИОА, МФ, Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците (во понатамошен текст: МПСОЗ) и АА.

3.4 Стандарди на човечки ресурси

„Квалитетот никогаш не е случајност, туку резултат на постојани напори за постигнување на високи цели“

– Вилсон Мизнар–

„Стандардите се како ѕвездите: никогаш не можеме да ги достигнеме, но можеме да се насочиме кон нив“

– Конфуциј–

Стандарди се правила или критериуми кои го опишуваат квалитетот, ефикасноста, безбедноста, компатибилноста или перформансите на производи, услуги, системи и процеси.

Стандардите за управување со човечки ресурси се збир од добри практики произлезени од раководењето со најдобриот капитал со кој располагаат организациите – луѓето и нивниот потенцијал. Овие практики ја даваат сликата од долгогодишни истражувања, знаења, светски, но и домашни искуства, и претставуиваат решенија кое се едноставно применливи во различни и динамични работни средини. Нивна цел е да ја унапредат работата на одделенијата за човечки ресурси во администрацијата, а понатаму, да придонесат за етаблирање ефективен систем за управување со човечките ресурси. Четири години по првото издание, иако применливи на доброволна база „Стандардите за управување со човечки ресурси“- се покажаа како исклучително корисна алатка во работењето на одделенијата за човечки ресурси во администрацијата на Република

Северна Македонија. Освен во административниот сектор тие својата применлива вредност ја најдоа и пошироко во други општествени сектори. Едноставни, разбирливи и лесно применливи, стандардите за управување со човечки ресурси, стимулираат напредок и професионално усовршување на вработените во секоја организација. Со нивна примена не се зголемува само квалитетот на извршување на работните задачи, ефективноста на работната организација, туку и работната посветеност и квалитетот на работниот живот воопшто. Заложбите на стандардите за управување со човечки ресурси и понатаму остануваат исти – посветеност кон ефикасна, професионална, одговорна и сервисно-ориентирана администрација.

Администрацијата е сервисна дејност и е насочена кон обезбедубвање на услуги на граѓаните. Државната и јавната администрација имаат висока утилитарна функција[20], а истото се однесува и на улогата и местото на личностите во нејзините рамки. Смисолот на постоењето на администрацијата е извршување на должност кон граѓаните.
Во државната и јавната администрација, стандардите за човечките ресурси имаат за цел да го подобрат управувањето со персоналот, да ги заштитат правата на службениците и да ги подобрат перформансите на институциите. Администрацијата се води од принципот на доброто владеење и претставува сложен систем од вредности кои вклучуваат :успешна организација на дејствувањето, исполнување на основната должност, брзина на акцијата, точност, прецизност и квалитет на услугата, јасно разграничување на дејноста коректно однесување во комуникацијата и нагласено почитување на личноста на граѓаните.

Стандардите на човечките ресурси помеѓу државнате и јавната администрација се однесуваат на потребата за утврдување на критериуми и стандарди за оценување на перформансите и компетенциите на вработените. Недостатокот на јасни и конзистентни стандарди за управување со персоналот во овие институции може да доведе до субјективно оценување на перформансите, нееднаква распределба на ресурсите и некомпетентно управување со персоналот.

Овој проблем може да произлезе од повеќе фактори, и тоа:

[20] Утилитарност е поим од областа на етиката и теорија на моралот кој се однесува на висока мерка на корист или задоволствокое за некое дело, одлука или постапка може да се произнесе.

- Недостаток на унифицирани правила и постапки што може да доведе до нерамноправен третман на вработените, а потоа и до незадоволство и несигурност на работниците.
- Различни култури на управување со персоналот, што може да предизвика проблеми со комуникацијата, управување на конфликти и изградба на тимови.
- Потреба од постоење на експертиза која е неопходна при управување со персоналот во државната и јавната администрација за спроведување на стручни знаења и вештини при носење на правилни одлуки. Недостаток на експертиза може да доведе до лоши одлуки и неодговорно управување со персоналот.
- Недостаток од финансиски средства-државните и јавните институции при управување со човечките ресурси односно персоналот често имаат ограничени финансиски средства, што доведува до ограничување на капацитетот на институциите да ги задржат вработените, да им понудат подобри услови за работа и да ги задржат стручните вработени.
- Политички притисоци може да влијаат врз управување со човечките ресурси во државната и јавната администрација, со тоа да се ограничи и стандардот на управување со персоналот што води до неодговорно управување со персоналот, лош квалитет на услугите и дискриминација на вработените.

Стандардите за организација и ефикасно управување со човечките ресурси треба да се едноставни, разбирливи и лесно применливи, како и да стимулираат напредок и професионално усовршување на вработените во сите органи. Со нивна примена не се зголемува само квалитетот на работната изведба и ефективноста, туку и работната посветеност и квалитетот на работниот живот воопшто. [21]

3.5 Ефикасност на човечки ресурси

„Ефикасноста е правење на работите на вистински начин;
Ефективноста е правење на вистинските работи“
– Питер Дракер–
(добрата распределба на човечките ресурси значи позиционирање на вистинските луѓе на вистински места)

[21] Стандарди за управување со човечки ресурси, МИОА-2014

Ефективното и ефикасно управување со човечките ресурси заради изградба на здрави системи и професионалност во државната и јавната администрација.

Со цел поголема ефикасност неопходно е вклучување на правилно регрутирање, тренирање и развој на персоналот, управување со перформансите, управување со компензациите, развивање на знаења и вештини на вработените преку подготовка и тренинг, како и наоѓање на начини за непрекинато усовршување и иновации во работата.

Голема улога во зголемување на ефективноста и ефикасноста на администрацијата има и етиката која претставува релативно стабилна концепција со утврдени и јасно определени вредности и норми кои во многу мала мера се флексибили и подложни на промени.

Таа не е минлива и се темели на следните принципи:

- непристрасност и професионален интегритет;
- добро владеење со правото и принципите на законитост;
- промоција на јавно добро;
- чесност и транспарентност и
- одговорност кон граѓанското општество.

Овие основни чинители го сочинуваат јадрото на етичкото однесување воопшто во администрацијата. Одтука голем дел од земјите членки на ЕУ, етичката рамка ја дефинираат како Европски кодекс[22], кој се однесува на основните базични вредност и стандарди, значајни за обезбедување на непречено и квалитетно функционирае на администрацијата. Тука се содржат клучните вредности, како и специфичните стандарди, активностите за зачувување на интегритетот и мерките за справување со ситуации во кои е можна злоупотреба на етичките принципи при дејствувањето.

Според општата етичка рамка како клучни вредности на вработените во јавната сфера се сметаат: владеењето на правото, објективност(непристрасност), транспарентност, професионалност, одговорност, доверба, должна грижа и љубезност.

Новите модерни системи на управување го потенцираат значењето на различните улоги и одговорности кои ги имаат политиката од една страна и администрацијата од друга страна. Ваквата дистинкција придонесува за повисока ефикасност на двете функции, која пак претставува значаен дел на моралниот и на персоналниот

[22] Danielle Bossaert & Christoph Demmke, Main Challenges in the Field of Ethics and Integrity in the EU, Member States, 2005. (http://forum.europa.eu.int/)

интегритет на нејзините претставници. Администрацијата му служи на граѓанинот и нејзината основна задача е да ги задоволи неговите потреби и барања. Нејзината компетентност произлегува од искуството, знаењето и објективноста. Преку овие категории, администрацијата претставува основа на една држава, која е способна да ги имплементира јавните политики на најефикасен и најефективен начин кој ќе биде во служба и интерес на граѓанинот. Овој професионализам на администрацијата е заокружен со придржувањето кон високите морални стандарди кои ја рефлектираат сликата за државата во јавноста. На тој начин, институциите се одговорни пред општеството и се грижат за потребите и барањата на граѓаните, обезбедувајќи им пристап до услугите и создавајќи поволна клима за одржлив човечки и социјален развој. Етичката рамка, односно етичкиот кодекс претставува доброволно, незаконско задолжение, кое е општоприфатено во рамките на професијата. Овој збир на норми и на вредности претставува деонтолошка водилка која ги истакнува клучните вредности и стандарди на вршење на професијата, кои се важни за соодветно функционирање на јавната служба. Овие норми укажуваат на прифатливо и на неприфатливо однесување и даваат насоки достоинствено да се претставува професијата. Тие претставуваат моќна алатка за градење на силна, професионална, чесна и посветена администрација. Еден од најефикасните начини за креирање и поттикнување добра административна служба е интегрирањето на етиката во раководните системи, а особено во политиките за управување со човечки ресурси. Ваквиот пристап е особено значаен поради фактот што раководителот или менаџерот на институцијата со својот личен пример ги поставува стандардите на однесување за целата организација.

Категории на вреностите на човечките ресурси			
Етички	**Демократски**	**Професионални**	**Човечки**
Интегритет	Владеење на правото	Ефективност	Грижа
Непристрасност	Неутралност	Ефикасност	Праведност
Одговорност	Одговорност	Услужливост	Толеранција
Лојалност	Лојалност	Лидерство	Достоинство
Праведност	Отвореност	Извонредност	Пристојност
Чесност	Репрезентативност	Иновативност	Сочувство
Извонредност	Законитост	Квалитет	Храброст

Почитување		Креативност	Добронамерност
			Хуманост

Табела 3: Категории на вреностите на човечките ресурси

Добро управување со човечките ресурси има многу предности за државната и јавната администрација. Овозможува подобра ефикасност и ефективност во работата, зголемување на мотивацијата и задоволството на вработените, намалување на тековната вработеност и подобрување на имиџот на организацијата.

Ефективно управување на човечките ресурси и подобрување на иновативноста во администрацијата се остварува преку имплементирање на соодветни политики, процедури и практики кои ќе го поддржуваат развивањето и задржувањето на квалификуваните и мотивирани службеници, со цел да се оствари ефикасно исполнување на нивните задачи и цели, што ќе резултира во подобрување на квалитетот на услугите што се даваат на граѓаните и заедницата.

Ефикасната организација на луѓето кои работат во овие институции, соодветно да ги користат нивните квалификации и да им дадат можност за напредување, може да доведе до подобрување на перформансите на институциите и повеќе задоволство кај вработените.

Со организирањето на квалифицираните луѓе на правилните места, соодветно да им се даде можност за развој на нивните кариери и просперитет, при што ќе се зголеми нивната мотивација и просветеност кон работата, а тоа ќе доведе до позитивно влијание врз квалитетот на услугите кои се нудат на граѓаните.

Ефективната организација на човечките ресурси во државната и јавна администрација зависи од примената на модерни стратегии за управување на персоналот, што вклучува: редовно ажурирање на квалификациите на персоналот, промовирање на тимската работа, внимателен процес на селекција и регрутација на нов персонал, стимулирање на иновациите и креативноста на персоналот, како и поддршка на вклученоста. Напредокот во информациските технологии може да биде од огромна помош во организацијата на човечките ресурси, преку вовлекување на нови и иновативни системи за управување на персоналот, како и за следење на перформансите и квалитетот на работата на вработените.

Сепак, потребно е да се земат во предвид различни фактори како што се буџетските ограничувања и правилата за вработување во јавниот сектор.

Организацијата на човечките ресурси треба да биде планирана со цел да се задоволат потребите на граѓаните и да се подобри перформансата на институциите, но и да се почитуваат законските и буџетските ограничувања. Присутноста на законски и регулаторни прописи кои ги определуваат правата и одговорностите на вработените во државната и јавната администрација, како и процедурите за нивно назначување, оценување на перформансите и проследување на нивната кариера.

За да се обезбеди ефективна и ефикасна работа во државната и јавната администрација, потребно е да се имаат јасно дефинирани перформанси за секоја работна позиција и да се мерат редовно, со цел да се проследи дали се постигнуваат стратегиските цели на организацијата. Исто така, потребно е да се имаат јасно дефинирани критериуми за работата и да се користат процеси за евалуација на перформансите, за да се определи дали службениците ги исполнуваат своите работни задачи во согласност со принципите на јавната служба.

Со оваа хипотеза може да се потврди дека државната и јавната администрација треба да создадат системи за управување со човечките ресурси кои се прилагодливи на промени во околните услови, бидејќи овие организации функционираат во динамично и комплексно окружување.

Способноста да се работи во комплексни и динамични услови, каде што организациите мора да се адаптираат на брзите промени во законодавството, технологијата и социоекономските услови. Задолжителното почитување на етичките принципи и стандардите, како и постоењето на механизми за контрола и проследување на нивното спроведување. Потребата од ефективна комуникација и соработка меѓу различните сектори и нивните служби, како и со јавноста и заинтересираните страни.

Поставеноста и улогата, како и одговорноста на државната и јавната администрација е многу важна, па одтука произлегува ефикасноста и ефективноста на функционирањето на државата. Во таа насока треба правилно се распределат задачите и активностите кои ќе доведат до ефиксна и ефективна администрација.

Функционалната анализа (ФА) е процес за добивање на целосна и реална слика на подготвеноста на институцијата на краток или среден рок да ги спроведе неопходните подобрувања за подобро вршење на нејзините основни функции. ФА треба да даде осврт на ефикасноста и ефективноста на извршувањето на работата и работните задачи во рамки на внатрешната поставеност, како и за дистрибуција на расположливите ресурси. Таа сама по себе не предизвикува суштински промени, туку поставува рамка на сите

понатамошни потребни процеси на развој на капацитетите и на управувањето.[23]
Согласно Уставот на Република Македонија се воведува парламентарен систем каде јасно се определуваат правата, должностите и одговорностите н сите кои учествуваат во процесот на формирањето на политиката и задачите на државната администрација.

Ефикасноста се однесува на способноста да се постигне целата или да се изврши работата со најмалку трошење на време, енергија и ресурси.

Целта и заложбите на администрацијата како државната, така и јавната пред се води кон давање услуги на граѓаните. Таа е сервисно ориентирана и усмерена во насока на обезбедување посветеност кон ефикасна, професионална и одговорна администрација.
Државната и јавната администрација имаат високо корисна утилитарна функција за поединецот или група на граѓани, а истото се однесува и на улогата и местото на личностите во нејзините рамки.
Смислата на постоењето на администрацијата е извршување на должност кон граѓаните.
Ефикасноста на човечките ресурси во државната и јавната администрација може да се мери на различни начини, но најсовремената мерка е способноста на персоналот да ги исполнуваат своите работни задачи и да имаат позитивно влијание врз оперативните резултати и конечните заклучоци.
Во државната и јавната администрација, ефикасноста на управувањето со човечките ресурси е критичен фактор за успешно функционирање на организациите, како и за достигнување на јавните интереси и потреби. Еден од главните предизвици за управувањето со човечките ресурси во институциите е да се обезбеди адекватен број на компетентни и мотивирани вработени, кои ќе можат да ги исполнат своите задачи согласносо законските и етичките стандарди.
Една од главните надлежности на јавната администрација е да се справува со работите на граѓаните и да ги испорача услугите ефикасно и ефиктивно.
Ефективноста во голема мера зависи од задоволството на клиентите, истовремено почитувајќи ги законските одредби. Ефективноста, исто така, подразбира обезбедување еднаков пристап до услугите на јавната администрација и ефикасно обезбедување на овие услуги, заштедувајќи ги парите и времето на граѓаните.

[16] https://cup.org.mk/programme/methodology-for-conducting-functional-analysis

Во оваа област, ефикасните практики на управување со човечки ресурси вклучуваат:

- Редовни процеси на регрутирање и селектирање на квалификуван персонал, вклучувакќи го мерењето на ниво на компетентност и искуство на кандидатите, како и нивните етички и морални карактеристики.
- Системи за обука и развој на вработените, кои ќе им помогнат да се развиваат и да го зголемат своето ниво на компетентност, како и да ги припремат за повеќе одговорности и задачи.
- Постојано следење на работата на вработените и оценување на нивните перформанси, со цел да се откријат можни проблеми и да се превземат соодветни мерки за да се подобри нивната работа.
- Одржување на мотивација на вработените, преку финансиски и други иницијативи, како и преку поддршка и признание за нивната работа и успех.

Проблемот на ефикасноста на човечките ресурси во државната и јавната администрација се однесува на (не)способноста на институциите да ги задржат, мотивираат и употребат најдобрите вработени на соодветни работни позиции за да се постигне најголема и најефикасна исполнителност на нивните задачи и одговорности.

Овој проблем може да се појави од повеќе причини, како што се:

- Недостаток на јасни мерки за оценување на перформансите на вработените и наградување на успешните резултати.
- Недостаток на стимулативни услови за вработените, како на пр. финансиски награди, поголеми можности за напредување, обука и развој.
- Непостоење на процедури за управување со персоналот, како што се недостаток на јасни правила за назначување, промоција и дисциплинирање на вработените.
- Недостаток на комуникација и ангажирање на вработените во процесите на одлучување и планирање.

Решението на овој проблем може да се постигне преку воведување на ефективни и ефикасни мерки за управување со персоналот, како што се јасни критериуми за оценување на перформансите, стимулативни услови за вработените, процедури за управување на персоналот и ефикасна комуникација со вработените. Ова би можело да се постигне преку обука на управувачкиот тим за управување со персоналот и комуникациските вештини.

За да се спроведе ефективно и ефикасно управување на човечките ресурси во државната и јавната администрација, потребно е да се инвестира во системот за обуки и развој на персоналот, да се овозможи постојано приспособување на политиките и процедурите за управување на персоналот во соодветен временски период и да се обезбеди соработка во сите структури во институцијата.

Обучувањето и развојот на службениците е од големо значење, бидејќи со нивното знаење и вештини се подобрува перформансата на организацијата. Ова може да се постигне со организирање на тренинзи, семинари, конференции, обуки и студии. Во овој контекст е важно да се обезбеди и можноста за персонален развој на службениците, што ќе ги мотивира да се ангажираат со работата, а со тоа да ги развиваат своите капацитети.

Други аспекти на ефикасност на човечки ресурси во администрацијата вклучува и поддршка за развој на персоналот, соодветно менаџирање на конфликти, комуникација и тимско работење, превенција на дискриминација, поддршка на различни културни и етнички групи и управување на податоци и сл.

3.6 Распредлба на човчки ресурси

„Правилна распределба на луѓето во тимови е клучот
за успехот на секоја организација“
– Мајкл А. Долан–
(добрата распределба на човечките ресурси значи позиционирање
на вистинските луѓе на вистински места)

Распределбата на човечки ресурси е процес на управување со луѓето во организацијата, кој вклучува планирање, регрутирање, тренирање, развој и оценување на перформансите на вработените.

Во државната и јавната администрација организацијата распределбата на човечките ресурси е регулирана со закони, правилници и процедурикои имаат за цел да ги осигураат компетентноста, ефикасноста и ефективноста на службениците. Администрацијата треба да биде целина од квалитетен и услужлив кадар кој е добро организиран, транспарентен и неполитизиран, а воедно многу ефикасен и своите активности да ги реализира во најбрз можен временски рок и без никаква дискриминација.

Вработувањето на нови службеници се врши преку јавни огласи, каде што се објавуваат условите за работата, потребните квалификации, и начинот на аплицирање. Во процесот

при вработување се врши проценка на кандидатите, со што се врши избор на најдобри кандидати.

Распределбата на човечките ресурси во државната и јавната администрација се однесува на способноста на организацијата да ги распределува своите човечки ресурси (вработените) на ефикасен и ефективен начин на соодветни работни места и работни задачи.

Дефинирање на проблемот за неправилна распределба на персоналот е следното:

- Недостиг на квалификуван персонал во одредени области и/или сектори на организацијата.
- Непропорционална распределба на ресурсите меѓу различните делови на организацијата со што се намалува ефикасноста на работата.
- Проблеми со задржување на талентирани вработени или со одбивање на квлификувани кандидати поради ограничување во буџетот.
- Проблемот може да се јави и при стратешско планирање кога не се одредуваат јасни потреби за човечките ресурси или кога не се планираат доволно долгорочни.
- Исто така може да се јави и во процесот на регрутирањето и обука, кога не се наоѓаат најдобрите кандидати или кога не се пружа доволно обука и поддршка.

Еден од главните аспекти на организирање и распределба на човечките ресурси во администрацијата е реформата на системот за назначување на персоналот односно спроведувањето на постапките за вработување и промоција, процедурите за оценување, планирање на кариерата и системот за наградување на персоналот.

3.7 Функции на човечките ресурси

„Успешната функција на човечките ресурси
не само што го поддржува,
туку и го обликува успехот на организацијата“
– Маргарет Уитмен –

Функциите на човечките ресурси или управување со човечки ресурси се клучни за успешното функционирање на админитрацијата. Овие функции вклучуваат различни аспекти на управување со луѓето во администрацијата.

Главни функции на човечките ресурси се следните:

1**. Регрутирање и селекција:**

- Привлекување на квалификувани кандидати за слободни позиции.
- Спроведување интервјуа, избор и вработување на нови врабоени лица.
- Спроведување на процеси на селекција, вклучително и оценување на кандидатите и проверка на референци.

2. Обука и развој:

Подобрувањето на вештините и компетенциите на вработените е од суштинско значење за растот на администрацијата.

Овој процес вклучува обука на нови вработени и обука на сегашните вработени за подобрување на нивните вештини при што се врши :

- Идентификација на потребите за обука на вработените.
- Планирање и спроведување на програми за обука и развој.
- Евалуација на ефективноста на обуката.

3. Евалуација на персоналот:

- Спроведување периодични проценки на вработените.
- Евалуација на продуктивноста и досигнувањата на вработените.
- Утврдување на потребите за развој и водење на нивниот кариерен развој.

Вклучува евалуација на перформансите на вработените, како и процеси за проценка на нивниот потенцијал за иден развој. Ова може да вклучува годишни проценки на вработените, пресврт и други методи.

4.Управување со платите и надоместоците:

- Поставување конкурентни плати и надоместоци.
- Управување со бонуси, додатоци и други награди.
- Преговарање и обработка на прашања поврзани со платите.

Потребно е да се одредат соодветни плати и надоместоци за врботените кои се првични, во согласност со пазарните стандарди и перформансите на вработените.

5. Управување со работна сила:

- Планирање на работна сила.
- Управување со перформансите и ефикасноста.
- Развој на стратегии за задржување на таленти.

6. Комуникација и односи со персоналот

- Одржување отворена комуникација во рамките на администрацијата.
- Решавање на конфликти и проблеми во врската.

- Создавање позитивна корпоративна култура.
- Неопходна е комуникација помеѓу раководството и вработените за решавање на конфликти и одржување здрави работни односи.

7. Здравје и безбедност на работното место:

-Организација на програми за обезбедување здрави и безбедни услови за работа.
- Усогласеност со прописите за здравје и безбедност.
- Управување со програми за подобрување на општото здравје на вработените.

8. Управување со промени:

- Поддршка во спроведувањето на промените во администрацијата.
- Управување со отпорот и промовирање на адаптација.
- Проценка на влијанието на промените врз персоналот.

Преку управувањето со промените во администрацијата вклучувајќи и имплементација на нови технологии, стратегиии процеси се добива поголема функционалност на администрацијата.

Овие функции се меѓусебно поврзани и работат заедно за да обезбедат ефективно управување со човечките ресури во администрацијата. Тие се реализират со цел да се обезбеди ефективно управување на човечките ресурси и да се поддржи постигнувањето на стратешките цели на администрацијата. Првичната цел на извршувањето на овие функции во областа на човечките ресурси е тоа да се обезбеди ефективно управување со луѓето во администрацијата. Човечките ресурси се клучен елемент во постигнувањето на стратешките цели на администрацијата, бидејќи успешното управување со луѓе води до подобрување на продуктивноста, здравјето и безбедноста на работното место, развој на таленти и воспоставување на поволна корпоративна култура.

Со правилно управување преку павилно регрутирање, обука и развој, проценка на персоналот и други функции на човечки ресурси, администрацијата може да создаде силна и мотивирана работна сила. Овој работен потенцијал е суштински за исполнување на стратешките цели, бидејќи вклучува луѓе со потребните вештини и мотивација за постигнување на целите и задачите на администрацијата. На администрацијата и е потребна и флексибилност и приспособливост и адаптација што е обезбедено од управувањето со промените во човечките ресурси. Ова и помага на органзацијата ефективно да одговори на променливите пазарни услови и деловно опкружување. Всушност, успешнотот управување со човечките ресурси одржува рамнотежа помеѓу потребите и целите на вработените и целите на администрацијата, што резултира со

одржлив и успешен бизнис. Поточно, успешното управување со човечките ресурси не е само за *коегзистенција* на стратегии и политики, туку и за создавање на заемно корисно партнерство помеѓу администрацијата и нејзините вработени. Кога со функциите на човечките ресурси ќе се успее да се постигне рамнотежа помеѓу потребите и целите на поединецот во администрацијата, резултатот е често поголема мотивација, поголема продуктивност и одржлив раст и развој. Овој холистички пристап не само што го поддржува добриот работен морал, туку придонесува и за создавање на корпоративна култура која поддржува реализирање на иновации, колективна одговорност и прилагодување на промените. Оваа рамнотежа помеѓу индивидуалните и корпоративните интереси и помага на администрацијата да постигне одржливост и успешен развој на долг рок.

II . ЕМПИРИСКИ ДЕЛ

ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ПОИМИТЕ

1. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

1.1. Вовед на операционализација

Идеата на овој труд е да се направи анализа преку која ќе се добијат податоци за функционирањето на администрацијата во Република Северна Македонија. Вообичаено се поставува прашањето дали правилно се дефинирани одговорностите и овластувањата на вработените во администрацијата со што би дошло до создавање на предуслови за ефективна и ефикасна државна администрација односно дали со спроведување на реформи во администрацијата ќе се постигнат целите, начелата и принципите на модерна државна администрација.

Овој процес се состои и од анализа на работните места и потребите за квалификувани кадри, како и од планирање на кадровските буџети.

Во консултираната литература и спроведените истражувања се потврдува значењето на управување со човечките ресурси во државниот и јавниот сектор.

Организација на човечките ресурси е главен и критичен фактор за успешно функционирање на државната и јавната администрација, како и постигнување на целите на една институција, и таа зависи од неколку важни фактори, вклучувајќи го правилното планирање, селекција, управување и задржување на квалификувани и мотивирани службеници. Со цел да се постигне добра организација на човечките ресурси во државната и јавна администрација, потребно е да се применуваат современи методи и практики од областа на човечките ресурси, како што се процесот на регрутирање и селекција на вработени, тренинг и развој на вештини, компензација и мотивација на вработените, и управување со перформансите.

Со цел да се потврди и овозможи овој процес, потребно е организацијата на човечките ресурси во јавната администрација да биде дизајнирана така што ќе овозможи ефективно управување со луѓето. Ова може да се постигне преку следните мерки:

- **Планирање на човечките ресурси** - Оваа мерка се однесува на препознавање на потребите на организацијата за квалификувани и мотивирани службеници, со акцент на нивните вештини, знаења и способности.
- **Обезбедување на човечки ресурси** - Правилниот процес на обезбедување на квалификувани кадри може да се постигне преку соодветна комуникација со кандидатите, избор на најдобрите кандидати, добра комуникација со нив, како и преку поддршка во процесот на нивното интегрирање во организацијата.
- **Управување на човечките** ресурси во државната и јавната администрација - Оваа мерка вклучува управување со перформансите, обука и развој, мотивација и задржување на квалификувани и мотивирани службеници. Во државната и

јавната администрација, човечките ресурси се однесуваат на луѓето кои ги вработуваат и управуваат вработените.

Јасна и конзистентна стратегија за управување на човечките ресурси позитивно влијае на постигнување на успешната и адекватна организација на човечките ресурси во оваа област, и зависи од следните фактори:

- Оваа стратегија треба да ги дефинира целите и приоритетите на организацијата, како и начините на достигнување на овие цели. Стратегијата треба да се фокусира на доследност и прецизност со цел да се обезбеди подобра комуникација и спроведување на целите.
- **Квалификувани и компетентни човечки ресурси** - Организациите треба да имаат квалификуван и компетентен кадар кој ќе може да се справи со предизвиците и задачите на работата. Ова вклучува и обучување и развој на персоналот со вештини за да се обезбеди доверба во институцијата преку добра селекција на квалификувани и мотивирани вработени, задоволство и мотивирање на вработените, како и ефикасно управување со конфликти. Менаџментот на човечките ресурси во државната и јавната администрација треба да биде посветен на развивање на вештините и компетенциите на службениците. Ова може да вклучува обука и развој на вештини, насочени кон специфични работни потреби, како и да се осигураат можностите за напредување и кариерен развој на службениците.

  Добро организирана и раководена служба на човечки ресурси во државната и јавната администрација ќе допринесе во подобрување на перформансите, подобро управување со ризиците и усогласеност со принципите на јавната служба.

  Развојот на високо образовани и квалификувани човечки ресурси е клучен фактор за унапредување на државната и јавната администрација и насоченоста кон повеќе иновации, ефикасност и ефективност.
- **Дигитализацијата и употребата на нови технологии** се критични за модернизацијата на државната и јавната администрација и може да се користат за подобрување на организацијата на човечките ресурси, како и за подобрување на услугите кои ги нуди државата на граѓаните.

  Континуираното професионално образование и тренинг на службениците е неопходно за да се осигура нивната компетентност и адаптирање на новите технологии и методи на работа.

Организацијата на човечките ресурси треба да биде насочена кон унапредување на квалитетот на услугите кои ги нуди државата на граѓаните, како и на подобрување на работната средина и условите за работа на службениците.

Во текот на последните години, државните и јавните администрации се соочуваат со големи предизвици во однос на организацијата на човечките ресурси, вклучувајќи ги: конкуренцијата за таленти, демографските промени, технолошките промени, како и менувањето на потребите и очекувањата на јавноста. Спроведување на модерни стратегии за управување на персоналот, вклучувајќи ги и нивното постојана ажурирање и адаптација на нови трендови, може да донесе значајни предности за државните и јавните администрации, како што се зголемување на ефикасноста и ефективноста на работата, подобрување на квалитетот на услугите кои се нудат до јавноста, подобрување на имиџот на институциите и слично.

- **Ефикасна комуникација и тимска работа –** Човечките ресурси во државната и јавната администрација треба да бидат добро координирани и да имаат добра комуникација помеѓу себе. Ова ќе ја зголеми ефикасноста при работата и ќе спречи недостиг на ресурси и дуплирана работа, како и поголемо задоволство кај граѓаните и службениците.
- **Политика за управување на перформансите** – Организациите треба да менаџираат со механизмите за мерење на квалитетот и следење на перформансите на човечките ресурси. Ова би ги обезбедило индикаторите за ефикасност на работата и ќе овозможи временски поединечно оценување на работата.
- **Флексибилност –** Државните и јавните институции треба да се приспособуваат на побрза адаптација на измените во околните услови.

  Таа вклучува добра селекција на квалификувани и мотивирани вработени, редовно обучување и развој на вештини, задоволство и мотивирање на вработените, како и ефикасно управување со конфликти.

  Таквата организација на човечките ресурси би можело да доведе до подобрување на перформансите на државната и јавната администрација, подобрување на сервисот кој го нудат кон граѓаните и подобрување на реномето на институциите. Ова пак може да има позитивни последици за целото друштво, со подобрување на животните услови на граѓаните и зголемување на довербата во институциите.

  Организацијата на човечките ресурси во државната и јавната администрација може да се потврди со многу примери од различни земји каде што ефикасната

организација на човечките ресурси има значајно влијание врз државната и јавната администрација.

Некои добри практики за тоа се следните примери:

- Јапонија, каде што постои силен систем на обука и развој на службениците во јавната администрација, им овозможува да бидат високо компетентни и ефикасни во своите работни задачи.
- Швајцарија, државните службеници имаат стабилни работни места, добри услови за работа и можности за напредување, што ги мотивира да работат најдобро што можат.
- Во САД, постои систем на испити и оценки за потенцијалните службеници, што им овозможува да бидат одбрани на основа на своите компетенции и способности.
- Во нашата држава, Република Северна Македонија организацијата на човечките ресурси во администрацијата е сéуште во фаза на спроведување на реформите кои би требало да формирање на поефективна и поефикасна администрација, а тоа ќе доведе до подобро функционирање на администрацијата.

Во сите овие случаи, ефективна организација на човечките ресурси има големо влијание врз перформансите на државната и јавната администрација, што може да доведе до поголемо задоволство и кај граѓаните и кај службениците.

1.2 Дефинирање на проблемот и основните поими и операционализација на поимите

Организација, стандарди, ефикасност и распределба на човечките ресурси е тема која опфаќа широк опсег на истражување и која може да се разработува од повеќе аспекти, вклучувајќи ги истражувањата на барањата и потребите на луѓето, како и изучувањето на динамиката на трудот, креирање и имплементација на политики и процедури и друго.
Едно од нив е и истражувањето на методите и техниките за проценка на ефикасноста на јавните и државните службеници кое може да вклучува процеси за ефикасно управување со перформансите, процесите за измерување на задачите и резултатите, и други видови на ефикасноста. Воедно може да биде истражувана и следена ефикасност на различни мерки и активности кои се превземаат за да се подобри управувањето со луѓе во јавната администрација.
Понатаму, се пристапува и кон истражувањето на влијанието на технологиите на

информатичките системи во управувањето со човечките ресурси во јавната администрација. Ова вклучува различни софтверски алатки за ефикасно управување со персоналот, за автоматизација на процесите за набавка и развој на персоналот и за дигитално управување со перформансите.

Оваа тема вклучува различни аспекти на управување односно менаџирање со луѓето, како што се планирање и управување со човечките ресурси, создавање и спроведување на стандарди, ефикасност во работата и распределба на човечките ресурси воопшто во администрацијата.

Во целост оваа тема е релевантна и многу важна, па затоа може да предизвика внимание и заинтересираност кај многу луѓе особено кај оние кои се директно засегнати со управување, јавна администрација, и/или човечки ресурси.

Организацијата, стандардите, ефикасноста и распределбата на човечките ресурси во државната и јавната администрација, претставуваат збир од добри практики произлезени и применети од раководењето со човечкиот капитал и нивниот потенцијал со кој располагаат државните и јавни органи. Овие добри практики се резултат на долгогодишни светски и домашни искуства, истражувања и знаења кои водат кон решенија применливи во различни и динамични работни средини, вклучувајќи успешни стратегии и програми за набавка, подготовка, развој и задржување на квалификувани службеници.

2. ХИПОТЕТСКА РАМКА

2.1 ГЛАВНА ХИПОТЕЗА:

Доколку се направи соодветна промена и дополнување на систематизацијата во администрација тоа ќе допринесе за подобро работење на организацијата.

2.2 ПОСЕБНИ ХИПОТЕЗИ:

2.2.1 Поединечна хипотеза 1:

Јасен опис на работните места ќе овозможи пофункционално работење и функционирање на организацијата.

2.2.2 Поединечна хипотеза 2:

Стручно и компетентно работење на секторот за менаџмент на човечките ресурси придонесува за негово соодветно позиционирање во јавните институции и зголемена ефективност и ефикасност на сите вработени во секторите.

2.2.3 Поединечна хипотеза 3:

Правилно поставените протоколи за комуникација предвидени со систематизацијата овозможуваат јасна организациска поставеност и ефикасност во работењето.

2.2.4 Поединечна хипотеза 4:

Ефикасноста и ефективноста во работењето на јавната администрација се зголемува преку користење на системи за наградување.

РЕЗУЛТАТИ И АНАЛИЗА ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

3. РЕЗУЛТАТИ И АНАЛИЗА ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

Истражувањето на овој магистерски труд е реализирано преку Анкетен прашалник спроведен со анкетирање на службеници од државната и јавната.

Анкетниот прашалник е составен од единаесет прашања на кои може да се даде повеќекратен избор на одговори и истиот е електронски доставен до вработените во повеќе сектори од администрацијата кои се од машки и женски пол, на различна возраст помеѓу 25 и 64 години, во работен однос на различна позиција на работно место, со различно образование и стаж на вработување.

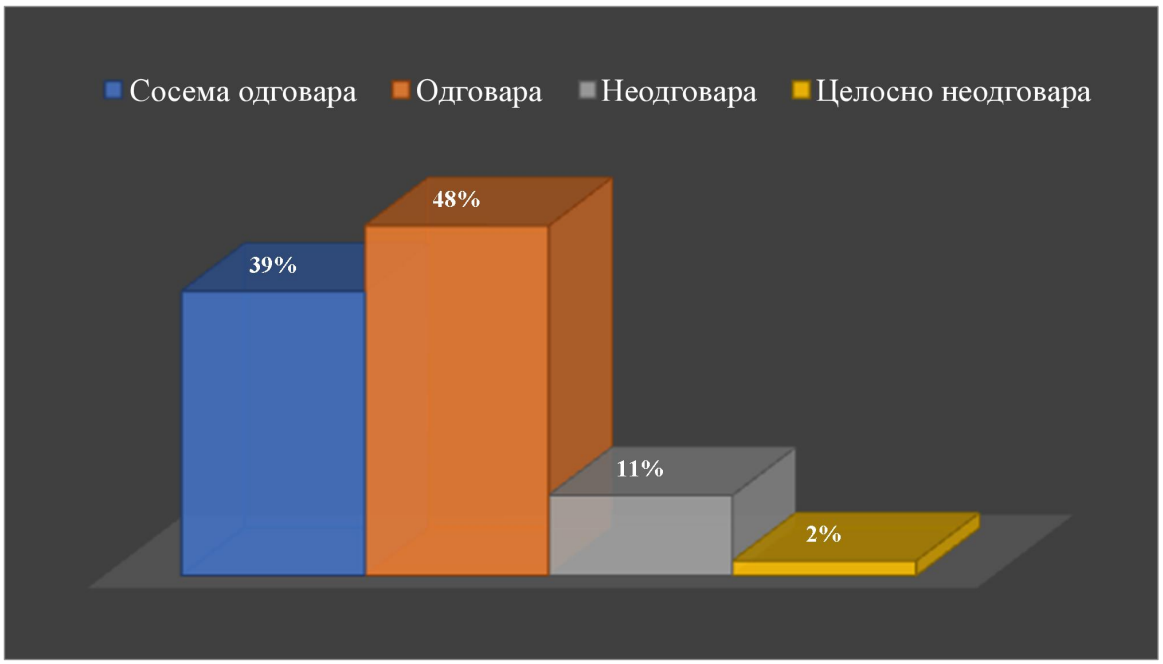
Ова истражување се базира на одговорите добиени од анкетниот прашалник кој е спроведен во септември 2023 година. Акцентот е ставен на теоретски пристап, значењето, развојот на науката и функцијата на администрацијата.

Од одговорените прашања ќе бидат донесени заклучоци врз основа на добиените одговори.

Графички приказ на прашање бр. 1:

- Дали постојната систематизација за работа и работни места во вашата институција одговара на организациската поставеност?

а) сосема одговара
б) одговара
в) неодговара
г) целосно неодговара



Слика 8: Графички приказ на прашање 1

Извор: Изработка на авторот

На прашањето дали постојната систематизација за работа и работни места одговара на организациската поставеност во работната организација каде што се вработени, 39% одговориле дека таа сосема одговара, 48% одговориле дека одговара, 11% неодговара и 2% целосно неодговара.

Според најголемиот процент на добиените одговори од страна на вработените во администрацијата тие сметаат дека постојната систематизација за работни места одговара на организациската поставеност, што би значело дека работните места се соодветно поставени и пополнети, но сепак постои простор за измени и дополнувања на истата. Помал процент од вработените сметаат дека сосема одговара односно дека е соодветна и нема потреба за нејзина измена и дополнувања. Мал процент анкетирани од извршената анкета сметаат дека ситематизацијата неодговара од носно целосно неодговара.

Графички приказ на прашање бр. 2:

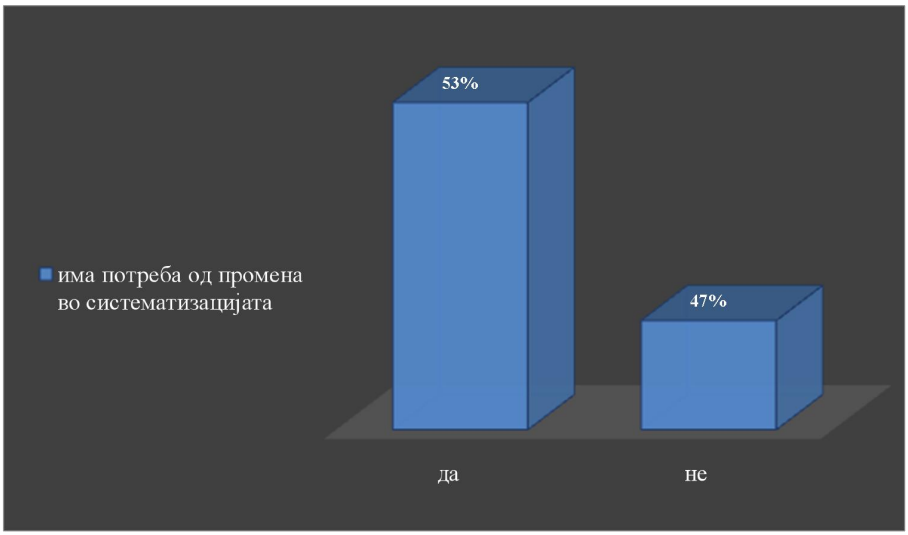
- Што би смениле во однос на подобрување на организацијата на работењето во вашата институција?

а) има потреба од промена во систематизацијата

б) постојниот состав на човечките ресурси е подготвен/спремен да ги изврши промените или реформите во внатершната организацијата

в) има потреба од промена во законската регулатива

г) постојната организациска поставеност не кореспондира со добрите практики од ЕУ

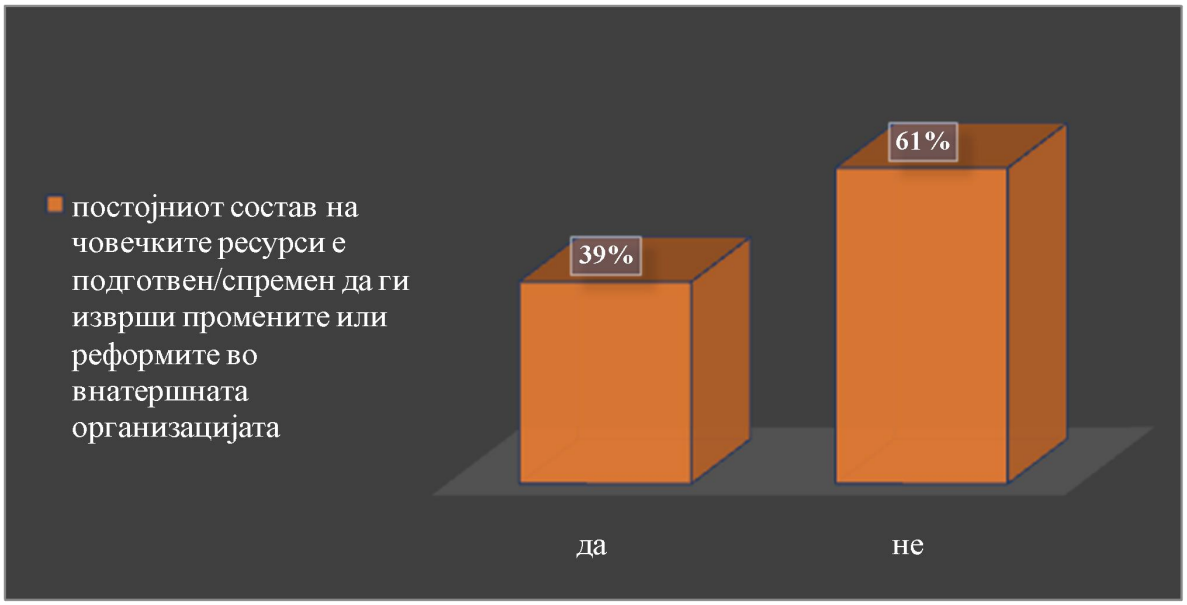


Слика 9: Графички приказ на прашање 2 / (а)

Извор: Изработка на авторот

а) Потреба од промена во систематизацијата сметаат дека треба да има, така што 53% од испитаниците одговориле со позитивен одговор, а 47% сметаат дека нема потреба.

При анализа на прашањето дали има потреба од промена на постоечката систематизацијата во организацијата каде што се вработени испитаниците, повеќе од половина односно над 53% сметаат дека има потреба од промена.

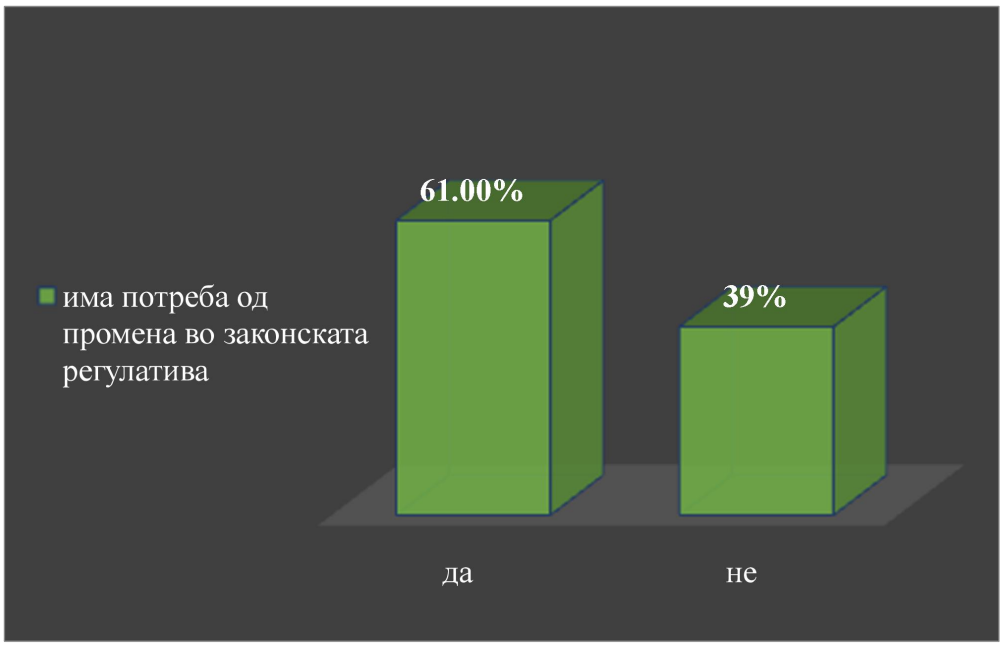


Слика 10: Графички приказ на прашање 2 / (б)

Извор: Изработка на авторот

б) Анкетираните сметаат дека 39% од постојниот состав на човечките ресурси е подготвен / спремен да ги изврши промените или реформите во внатрешната организација, а 61% смета дека не е спремен.

На потпрашањето дали при подобрување на работењето на организацијата постојниот состав на единицата за човечките ресурси е подготвен да ги изврши промените односно да ги спроведе реформите во внатрешната организација повеќе од половина испитаници односно 61% се скептични и не веруваат дека е можна реализација на потребните реформи, а останатиот процент од околу 39% се уверени дека сепак одделот за човечки ресурси е подготвен за спроведување на потребните внатрешни реформи.

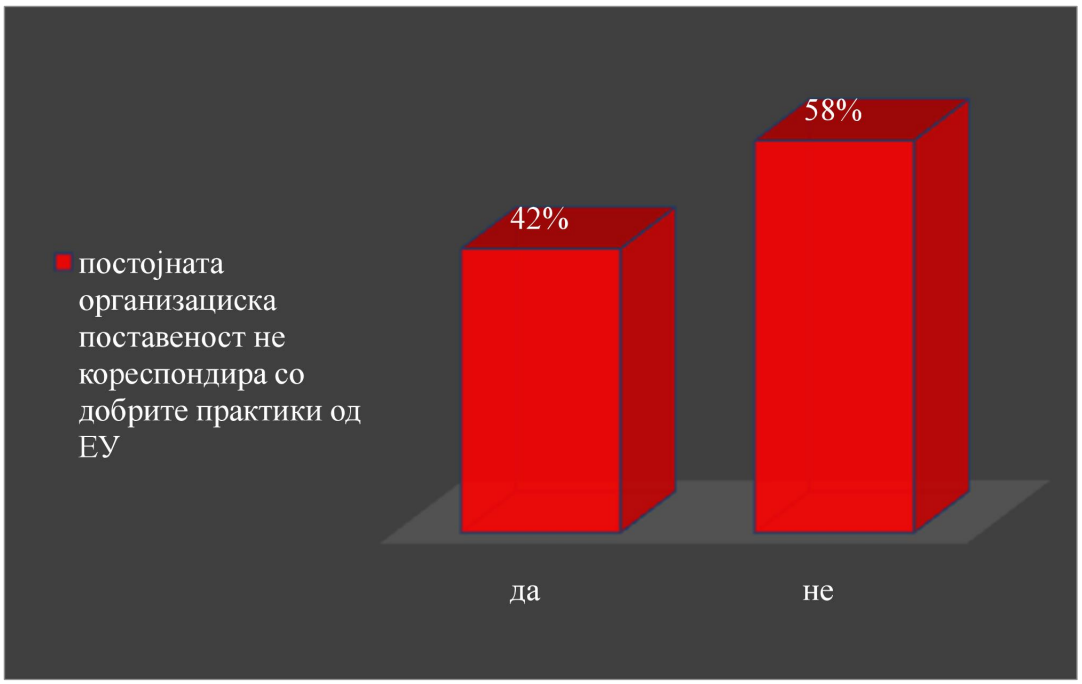


Слика 11: Графички приказ на прашање 2 / (в)

Извор: Изработка на авторот

в) За промена на законска регулатива 61% од анкетираните се изјасниле позитивно, додека 39% се изјасниле негативно.

Како во претходното, така и на ова поставено потпрашање дали има потреба од промена во законската регулатива, поголемиот дел од испитаниците кои несебично учествуваа и дадоа придонес со своето размислување и знаење за одговарање на овој анкетен прашалник одговорија дека има потреба од измени во потребната важечка регулатива.



Слика 12: Графички приказ на прашање 2 / (г)

Извор: Изработка на авторот

г) Постојната организациска поставеност не кореспондира со добрите практики од ЕУ сметаат 42% од анкетираните, а 58% сметаат дека тоа не е точно.

И во последното потпрашање на прашањето што би сменило во однос на подобрување на организацијата на работењето во институцијата каде што се вработени, односно дали постојната организациска поставеност не кореспондира со добрите практики од ЕУ, анкетираните испитаници во поголем процент сметаат дека тоа не е точно и дека се прават напори и сé поголема е реализацијата кон приближување на спроведување на добрите практики од ЕУ.

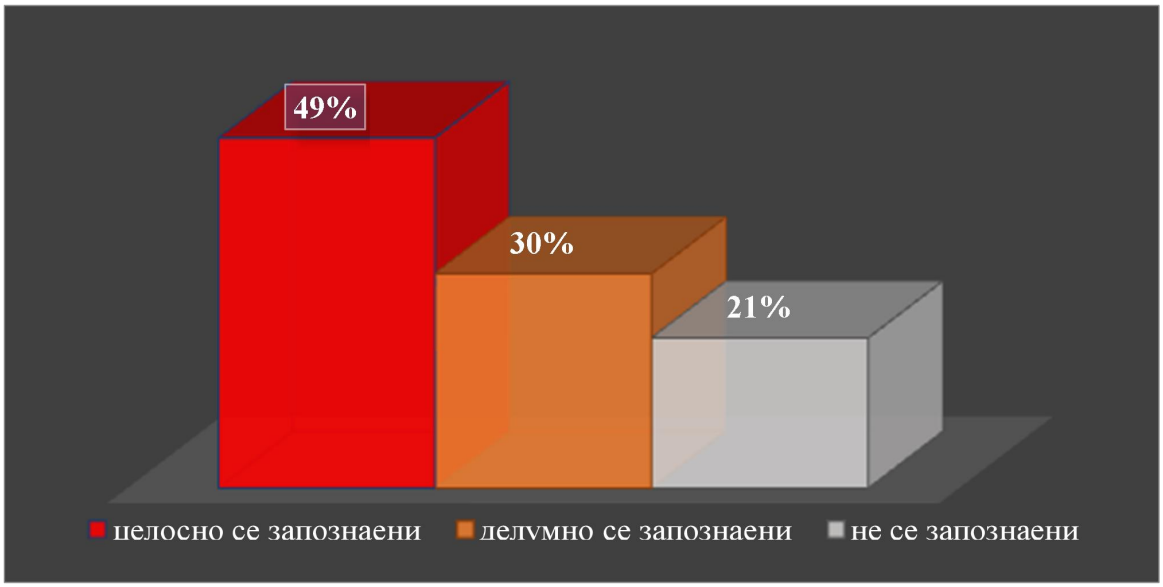
Графички приказ на прашање бр. 3:

- Дали вработените се запознаени со своите обврски согласно систематизацијата за работа и работни места во вашата институција?

а) целосно се запознаени

б) делумно се запознаени

в) не се запознаени



Слика 13: Графички приказ на прашање 3

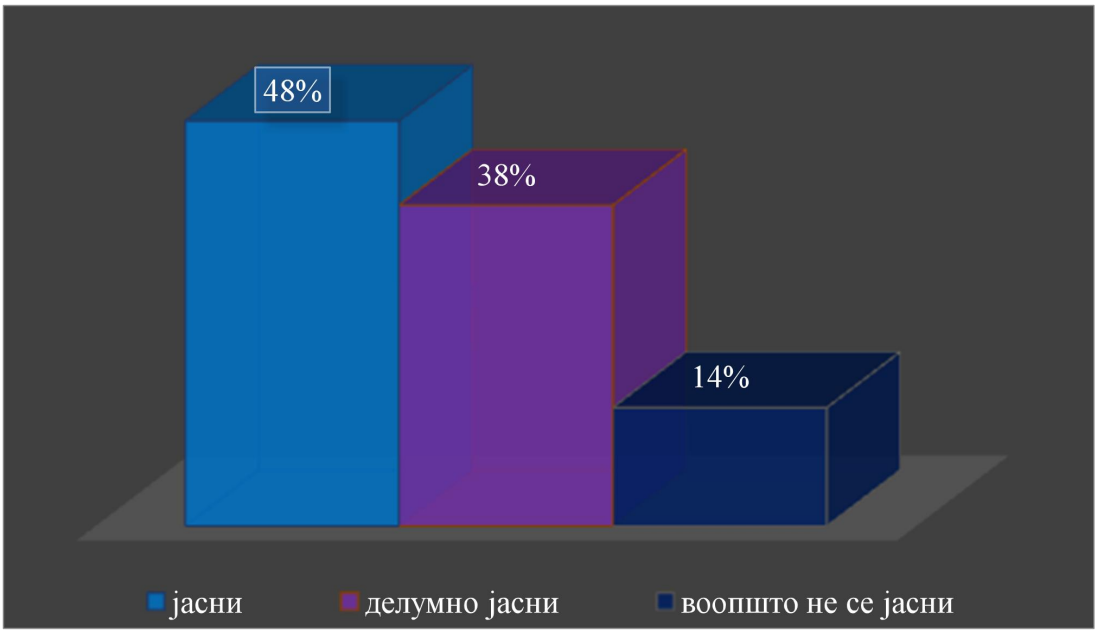
Извор: Изработка на авторот

Целосно запознаени со своите обврски согласно систематизацијата за работа и работните места се вкупно 49% од анкетираните, делумно запознаени се 30%, не се запознаени 21% од испитаниците.

На прашањето дали вработените се запознаени со своите обврски согласно систематизацијата за работа и работни места во институцијата каде што работат поголемиот дел на анкетираните односно приближно половина од нив се целосно запознаени, а останатата половина од вкупно 51% се делумно или не се запознаени со обврските кои треба да ги реализираат и да одговорат по предвидените задолжувања и задачи.

Графички приказ на прашање бр. 4:

- Дали задачите кои се поставуваат се јасни, конкретни и мерливи?
  а) јасни
  б) делумно јасни
  в) воопшто не се јасни



Слика 14: Графички приказ на прашање 4

Извор: Изработка на авторот

Задачите кои се поставуваат се јасни, конкретни и мерливи сметаат 48% од анкетираните, 38% сметаат дека се делумно јасни и 14% дека воопшто не се јасни.

На прашањето дали поставените задачи се јасни, конкретни и мерливи приближно половина учесници во одговарањето на прашањата сметаат дека се јасни, а останатите 38% се определени одговорот кој гласи дека се делумно јасни, односно мал дел сметаат декавоопшто не се јасни.

Графички приказ на прашање бр. 5:

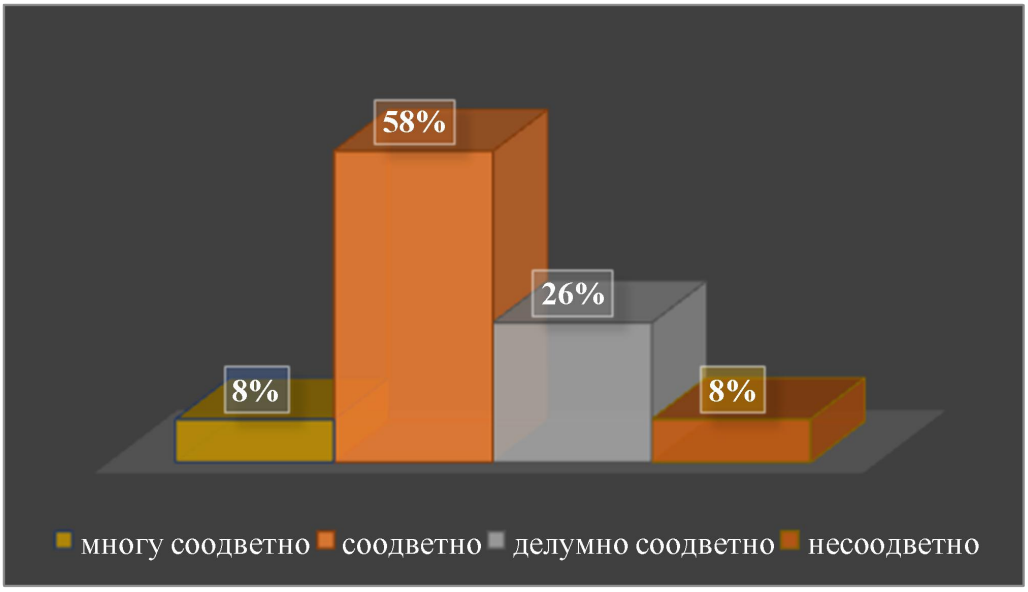
- Дали процесот и распределбата на задачите е соодветно?

а) многу соодветно

б) соодветно

в) делумно соодветно

г) несоодветно



Слика 15: Графички приказ на прашање 5

Извор: Изработка на авторот

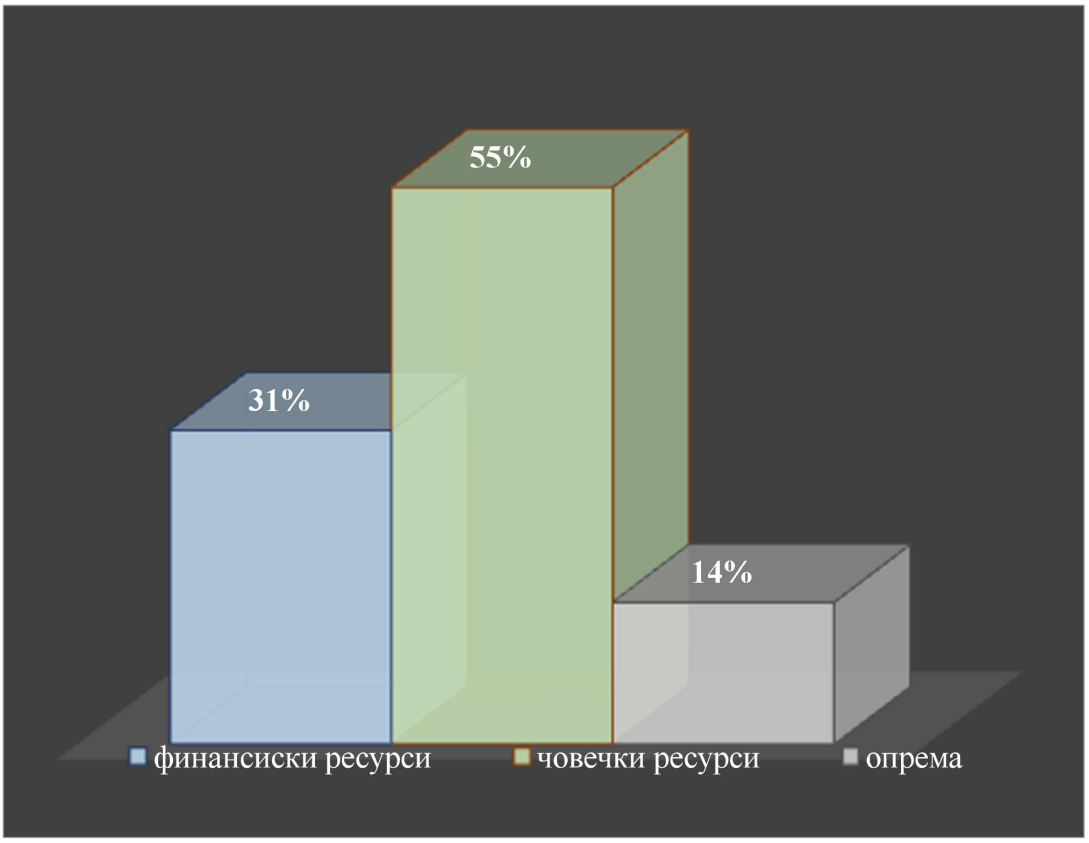
Процесот и распределбата на задачите 8% од анкетираните сметаат дека е многу соодветно, 58% дека е соодветно, 26% делумно соодветно и 8% несоодветно.

На прашањето дали процесот и распределбата на задачите е соодветно, мал процент сметаат дека распределбата е многу соодветн. Повеќе од половина испитаници односно 58% сметаат дека задачите се соодветно распределени, останатиот дел испитаницо од 26% сметаат дека задачите се делумносоодветно поставени, односно 8% сметаат дека тие не се соодветно поставени.

Графички приказ на прашање бр. 6:

- Рангирајте ги според значењето долунаведените ресурси?

  а) финансиски ресурси
  б) човечки ресурси
  в) опрема



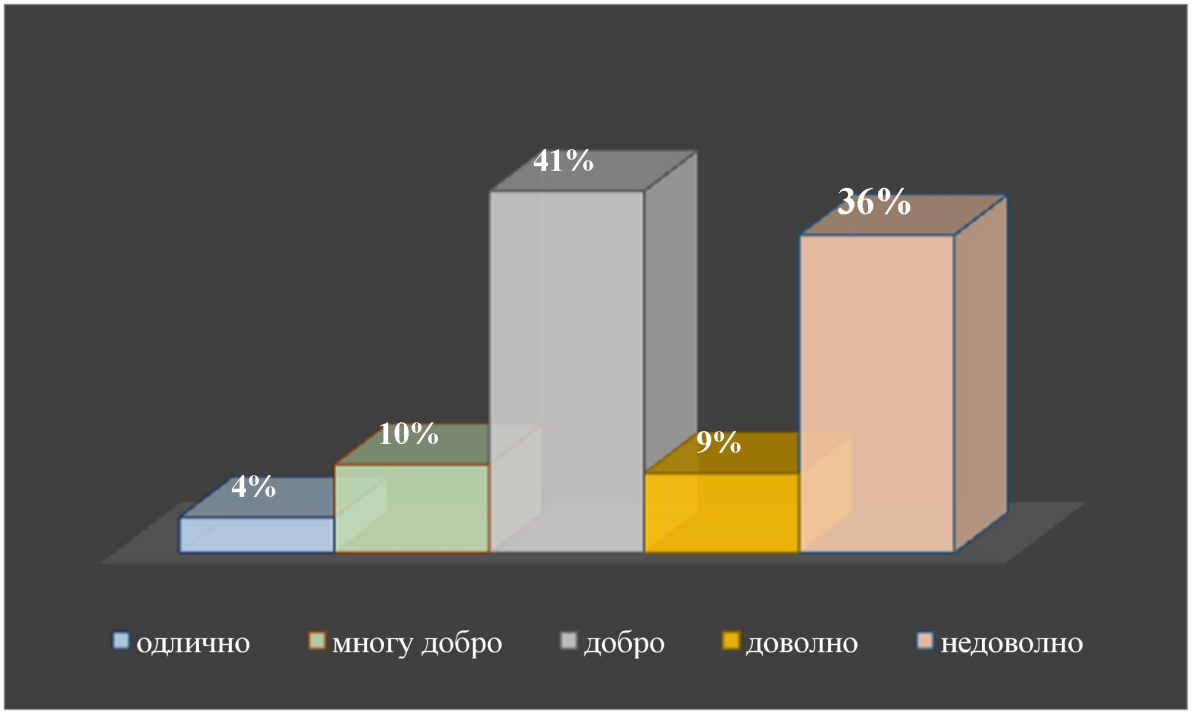
Слика 16: Графички приказ на прашање 6

Извор: Изработка на авторот

Анкетираните испитаници рангирањето на ресурсите според значењето ги распределуваат на тој начин што 31% се определуваат за финансиски ресурси, 55% за човечките ресурси и 14% за опремата.
На прашањето за рангирањето на ресурсите според значењето, анкетираните испитаници сметаат дека на прво место би ги ставиле човечките ресурси, потоа финансиските ресурси и на крај се одлучуваат за опремата.

Графички приказ на прашање бр. 7:

- Како вработен, како ја оценувате работата на секторот за човечки ресурси?
  а) одлично
  б) многу добро
  в) добро
  г) доволно
  д) недоволно



Слика 17: Графички приказ на прашање 7

Извор: Изработка на авторот

Изразено во проценти квалитетот на работата на секторот за човечки ресурси вработените ја оценуваат на следниот начин, одлично 4%, многу добро 10%, добро 41%, доволно 9% и

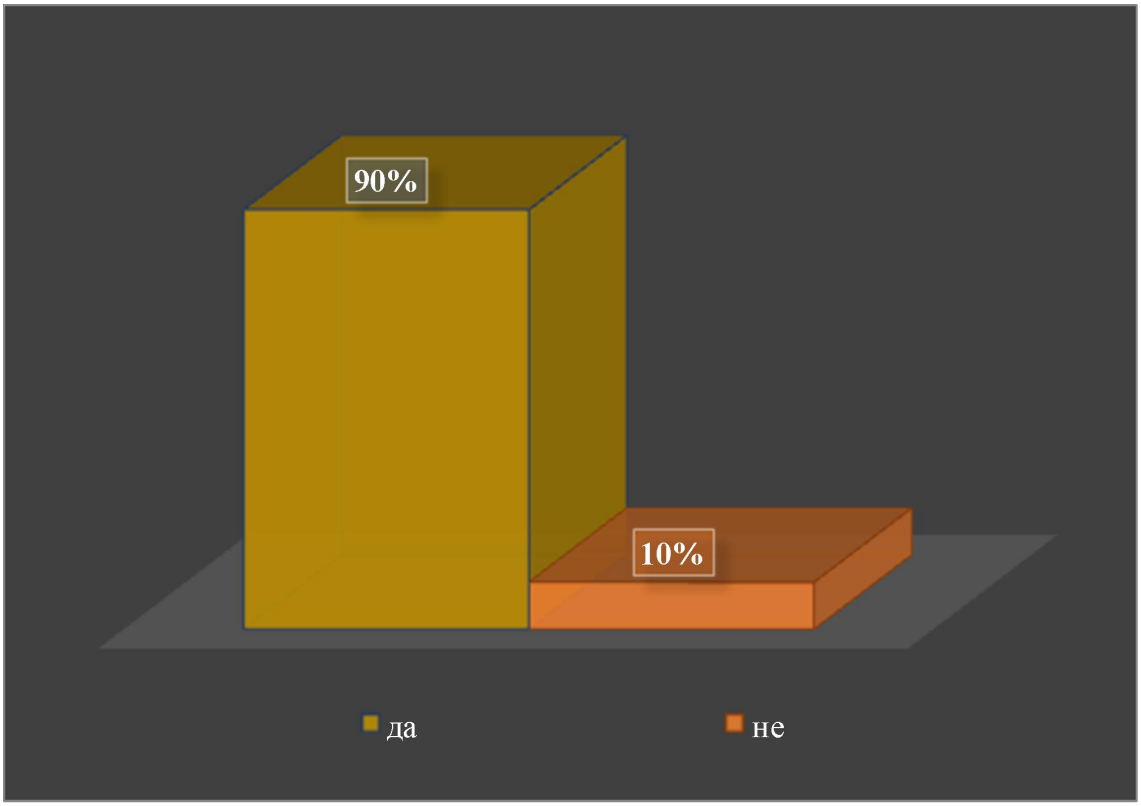
Квалитетот на работата на секторот за човечки ресурси вработените ја оценуваат во најголем процент како добро, па недоволно, а потоа во помали проценти многу добро, доволно и најмал процент се одлучиле за одговор кој гласи одлично.

Графички приказ на прашање бр. 8:

- Дали во институцијата постојат протоколи за комуникација?

  а) да

  б) не



Слика 18: Графички приказ на прашање 8

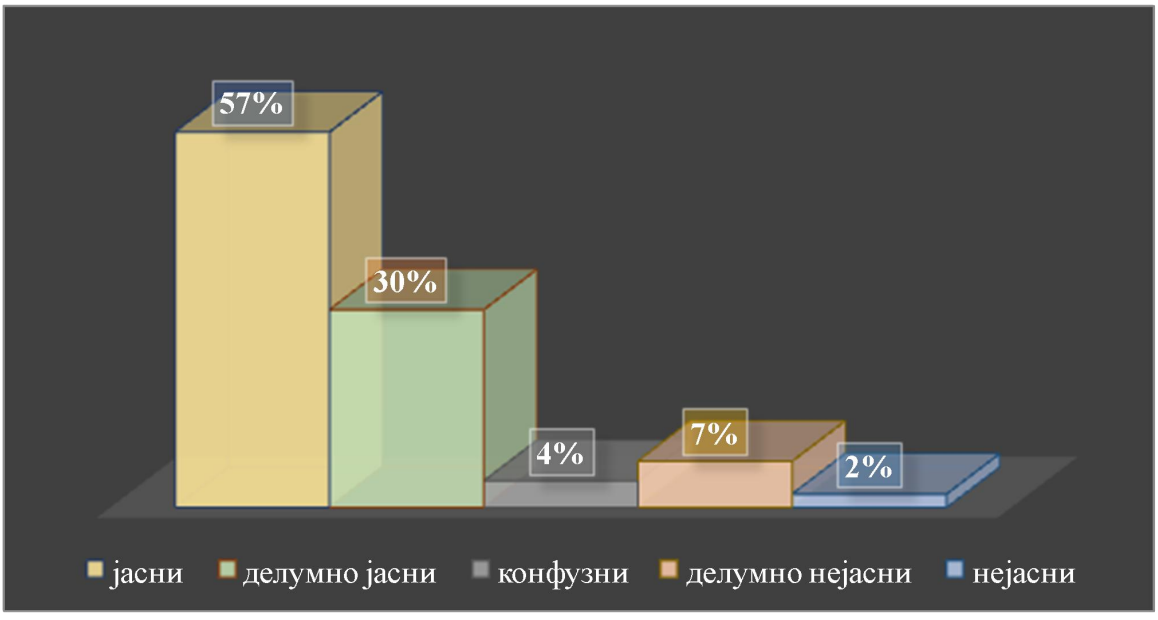
Извор: Изработка на авторот

Во институцијата постојат протоколи за комуникација да одговориле 90% од анкетираните, а 10% одговориле не.

Прашањето од реден број 8 од анкетниот прашалник, кое гласи-Дали во институцијата постојат протоколи за комуникација 90% сметаат дека постојат протоколи кои се почитуваат и спроведуваат, а преостанатиот процент од само 10% сметаат дека непостојат протоколи.

Графички приказ на прашање бр. 9:

- Доколку постојат, протоколите за комуникација тие се:
  а) јасни
  б) делумно јасни
  в) конфузни
  г) делумно нејасни
  д) нејасни



Слика 19: Графички приказ на прашање 9

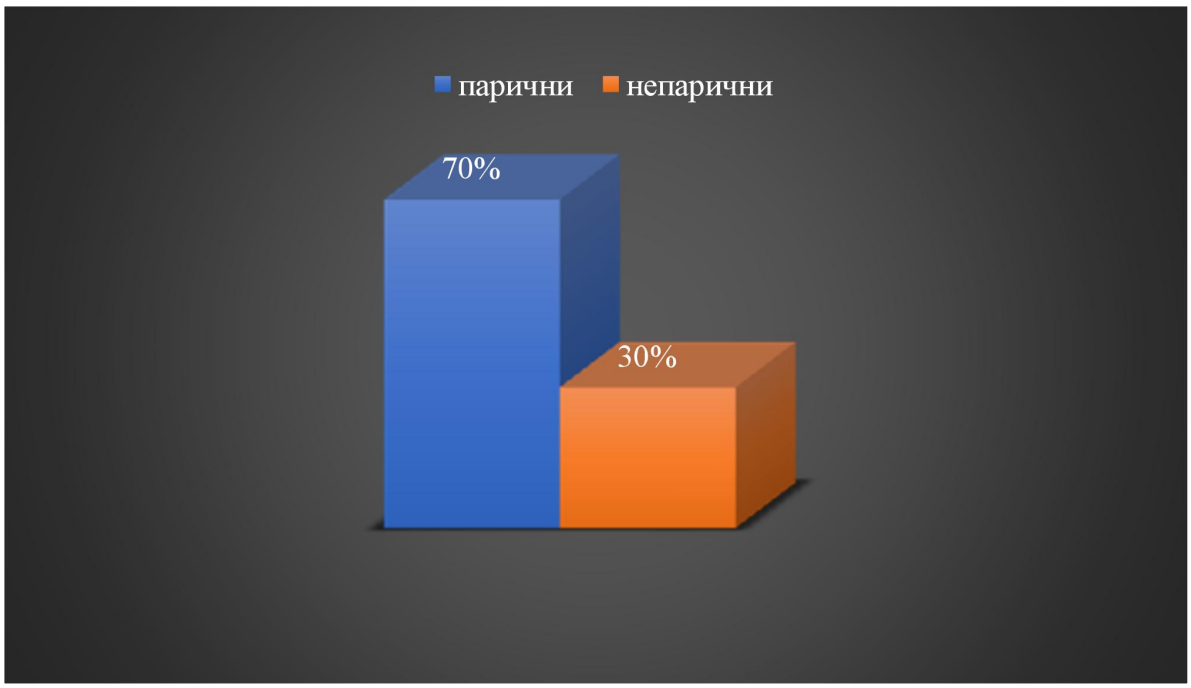
Извор: Изработка на авторот

Протоколите за комуникација во работната организација во која се вработени се јасни одговориле 57% од анкетираните, 30% делумно јасни, 4% конфузни, 7%делумно нејасни и 2% нејасни.

Следствено на претходното прашање поставено е прашањето дали протоколите за комуникација се јасни, делумно јасни, конфузни, делумно нејасни и нејасни. Најголемиот процент од испитаниците, поточно 57% сметаат дека протоколите за комуникација се јасни, а останатиот процент на анкетирани своето мислење го даваат за преостанатите категории.

Графички приказ на прашање бр. 10:

- Која од овие форми има најголемо влијание врз мотивирање при работење?
  а) парични
  б) непарични



Слика 20: Графички приказ на прашање 10

Извор: Изработка на авторот

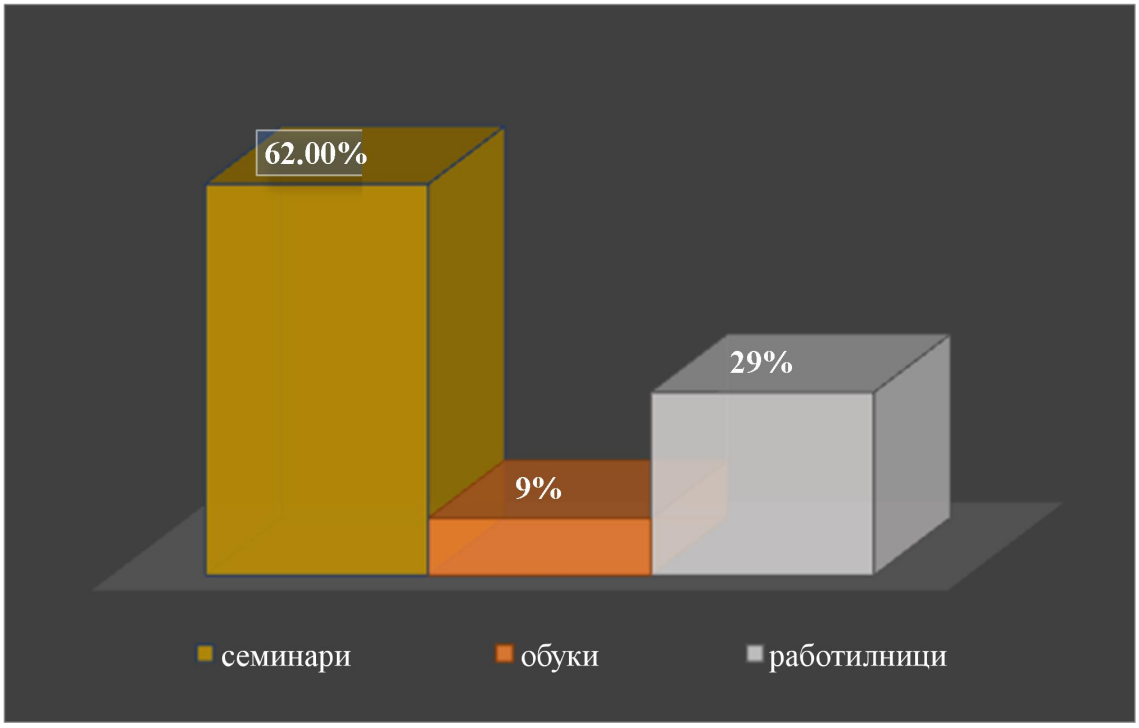
Паричната форма како најголемо влијание врз мотивирање при работење одговориле 70% од испитаниците, а за непарични форми се одлучиле 30% од испитаниците.

Во однос на прашањето што влијае врз мотивирањето на вработените при работењето, поголемиот процент од 70% на испитаници согласни се со одговорот под реден број еден односно дека тоа се парични средства, а останатиот помал процент сметаат дека мотивирањето немора да биде парично.

Графички приказ на прашање бр.11:

- Дали во текот на вашето работење има надградба/усовршување во кариерата преку?
  а) семинари
  б) обуки

в) работилници



Слика 21: Графички приказ на прашање 11

Извор: Изработка на авторот

Во текот на работењето има надградба/усовршување во кариерата преку семинари одговориле 62%, обуки 9% и работилници 29%.

Во насока на надградбата односно усовршувањето во кариерата на вработениот 62% сметаат дека тоа е преку семинари, а останатите 29% испитаници се преку работилници. Само 9% сметаат дека усовршувањето во кариерата е преку учество на обуки.

4. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Добиените сознанија и резултати преку спроведената анкета во овој магистерски труд ја потврдија потребата од вакво истражување, со што се постигнаа поставените цели. Ова истражување овозможи да се согледаат особено значајни и индикативни сознанија.

- Со **главната хипотеза СЕ ПОТВРДУВА,** дека во општеството се наметнуваат нови потреби и динамика за спроведување неопходна промена и дополнување на систематизацијата во администрација.
- **Со посебните хипотези СЕ ПОТВРДУВА:**

- Со цел зголемување на ефикасно и функционално работење потребен е јасен опис на критериумите на работните места.

- Стручно, компетентно и навремено менаџирање од страна на секторот за човечки ресурси во организацијата доведува до ефикасно и ефективно работење на администрацијата.
- Доколку протоколите правилно се поставени и истите се следат при комуникација на организациската поставеност, тогаш се постигнува ефикасност во работењето и исполнувањето на дадените задачи.
- Доколку вработените во администрацијата, преку системот за наградување се повеќе мотивирани, ефикасноста и ефективноста во работењето ќе се реализира со зголемен капацитет.

Обработените податоци упатуваат дека највисок процент за она што претставува неопходна потреба е решавање на проблемите во администрацијата врз основа на реализирање на анализа и донесување на објективни решенија по однос истите.

1. Постојните систематизации за работа и работни места целосно не одговараат на организациската поставеност и има потреба за измени и дополнувања на истите.
2. Резултатите од истражувањата покажаа дека кај вработените не постои целосна подготвеност за спроведување реформи во внатрешната организација. Значајно е да се напомене дека секторот за човечки ресурси, Министретвото за информатичко општество и администрација е подготвен за спроведување на потребните реформи и има релевантни податоци за реалните состојби во овој сектор.
3. Во Република Северна Македонија веќе се реализираат активности поврзани со пилот програми за спроведување на реорганизација и подобрување на реформи за поефикасна и поефективна работа.
4. Неопходна е подинамична промена во законската регулатива за да се спроведат предвидените реформи.
5. Постојната организациска поставеност не кореспондира со добрите практики од ЕУ.

6. Според направеното истржување мнозинството вработени во државна и јавната администрација се запознаени со своите обврски согласно систематизацијата за работа и работни места во институцијата каде што работат и истите можат да одговорат по предвидените задолжувања и задачи.
7. Поставените задачи согласно систематизацијата за работа и работни места во јавната и државната администрација за мнозинството вработени се јасни.
8. Процесот и распределбата на задачите на мнозинството вработени во државна и јавната администрација се соодветно распределени.
9. Согласно добиените резултати од анкетниот прашалник кој се однесува на рангирање на конкретните ресурски според значењето, човечките ресурси се наоѓаат на прво место во однос на финансиските ресурси и опремата.
10. Квалитетот на работата на човечките ресурси во државната и јавната и администрација се оценува како добар.
11. Во јавната и државна администрација постојат протоколи кои се јасни и истит се почитуваат и спроведуваат.
12. Во државната и јавната и администрација паричните средства преставуваат најголемо мотивирање при работењето.
13. Во државната и јавната администрација во текот на работењето има надградба/усовршување во кариерата преку учество на семинари, обуки и работилници.
14. Успешно работење на вработените потребно е често евалуирање и прилагодување на човечките ресурси што води до постигнување на подобри резаултати.
15. Со цел да се спречи субјективното одлучување во делот на управување во развојната кариера, неопходно е привремените корекции во систематизацијата да бидат дел од стратегијата и годишните планови во секторот за човечки ресурси.
16. За реализирање на сите овие препораки потребно е покрај политичката волја да се има и неопходна парламентарна моќ за успешно спроведување на реформите.

5. ПРЕДЛОГ НА ПОНУДЕНИ РЕШЕНИЈА ЗА ИСТРАЖУВАЧКИОТ ПРОБЛЕМ

Со цел успешно и функционално работење општо на целата администрација како во државаната, така и во јавната администрација потребно е честа и континуирана

едукација и мерливост на трудот на човечките ресурси што води кон секојдневно подобрување и рационализација на персоналот и нивното работење.
Мерливост на резултатите по учинок односно работно постигнување од сработената работа и наградување ги изедначуваат однесувањето и перформансите на поединецот со целите на организацијата. Мерливоста се изразува преку мерките кои се користат за евалуација на индивидуални и колективни перформанси. Наградувањето ги мотивира вработените и нивното однесување со што се зголемува вредноста на организацијата преку плата, бонуси (исполети прекувремени часови), препознавање и подобност.
Овој магестерски труд зборува за начинот на организацијата, распределба на човечките ресурси и стандардите кои се неопходни да се исполнат за да се зголеми ефикасноста при работењето на вработените во државната и јавната администрација.

Главна цел на овој труд е потребата и неопходноста од спроведување на потребните реформи заради достигнување на ефикасна и квалитетна државна и јавна администрација.
Со овој труд се направи обид да се дојде до сознание и заклучок поврзан со оваа значајна тема. Веројатноста е голема дека резултатите од истражувањето на овој труд ќе бидат основа за понатамошно истражување.
Резултатите од истражувањето кои се поткрепени со анкетен прашалник покажаа дека повеќе од потребно е да се продолжи со одамна започнатиот процес на спроведување на реформи во оваа област.
Според спроведеното истражување и добиените резултати, поставените хипотези кои се генерално прифатени, покажаа дека повеќе од потребно е очекуваните промени да се воспостават во побрз временски рок со цел да се дојде до поефикасно и ефективно работење на вработените во сите организации.
Врз основа на сознанијата добиени од овој труд може да се забележи дека администрацијата за да биде ефикасна треба да ги исполнува соодветните барани критериуми, да биде правилно распределена и добро организирана за да може да биде ефективна при комуникација со граѓаните на кои им е потребна услуга од институцијата.
Ова истражување треба да претставува поттик и иницијатива за некои идни истражувања кои ќе доведат до спроведување на потребните процеси кои водат до унапредување на процесот и реално спроведување на истите заради постигнување на целите кои водат до администрација која ќе ги исполнува сите критериуми заради ефикасно и ефективно работење.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Бенев С. Бенко, Публикување на администрација, проблеми, позиции и видувања, Jurispres, Sofija, 2002

2. Бојаџиоски, Д. и Ефтимов, Љ. (2009). Менаџмент на човечки ресурси, Економски факултет - Скопје 4.
3. Богиќевиќ, Б. (2003). Менаџмент људских ресурса, Економски факултет – Београд
4. Гаврилова, В М, & Гаврилова, А. (2014). Психологија на менаџмент и лидерство. Свети Николе: Меѓународен центар за славјанска просвета.
5. Гзиме,С. (2003). Трудово право и работни односи, Просветно дело АД- Скопје Административно право. Правен факултет Јустинијан Први – Скопје
6. Гризо, Н. Давитковски, Б. Гелевски, С и Павловска Данева, А. (2011),
7. Димитровски, Р. и Кекеновски, Ј. (2007). Јавна администрација.
8. Денкова Ј. (2022). Јавна администрација,
9. Дракулевски, Љ. (1998). Лидерство. Скопје 10.
10. Дракулевски, Љ. (2006). Организациско однесување, Последипломски студии МБА Менаџмент, Економски факултет, Скопје
11. Ѓорѓијовски, Б., и Бојаџиоски, Д. (2003). Теорија на организација. Економски факултет, Скопје
12. Ѓорѓијовски, Б. (2007) Организациско однесување. Економски факултет. Скопје,
13. Јакир-Бајо, И (2002) Сувремено друштво, додатак уз бр.6, Рачуноводство и финанције Каноти,
14. Ковачева Велкова, С. и Златковски, З. (2010). Бизнис. Министерство за образование и наука – Скопје,
15. Кралев, Т. и Кралева, Н. (2007). Основи на менаџментот. втор дел, ЦИМ, Скопје
16. Кралев, Т. и Наумовска, Л. (2008) Основи на менаџмент. Европски универзитет, Скопје,
17. Мицески, Т. (2009). Менаџмент – интерен авторизиран материјал. Економски факултет - Штип
18. Мицески, Т. (2009). Менаџмент на човечки ресурси – интерен авторизиран материјал. Економски факултет. Штип
19. Мицески, Т. (2010). Стратегиски менаџмент во новиот конкурентски амбиент. интерен материјал, Економски факултет Штип
20. Наум Г. Борче Д., Симеон Г., Ана П.Д., Административно право, УКИМ Св. Кирил и Методиј, Правен факултет, Скопје, 2011
21. Наумовска, Л. и Димков, Д. (2007). Менаџерска економија. Европски универзи тет, Скопје
22. Равниќ, А. (2004). Основе радног права, Правни факултет у Загребу - Загреб.

23. Старова, Ф. (2003). Трудово право и работни односи. „Просветно дело АД" – Скопје
24. Старова, Г. и Каламатиев, Т. (2003). Работни односи - законодавства и коментар - Скопје, 2003
25. Тодоров, Т и Димков, Д. (1994). Менаџерска економија, Економски факултет, Прилеп
26. Тодоров, Т., и Топалоска, М. (2007). Менаџмент и Менаџери, Европски универ зитет, Скопје 129
27. Фалмер, Р.(1994). Новиот менаџмент,Скај Агенција – Скопје
28. Фотов, Р. (2006). Менаџмент на мал бизнис, Европски универзитет. Скопје
29. Шуклев и Дракулевски, (2001). Стратегиски менаџмент. Економски факултет, Скопје
30. Шуклев, Б. (2004). Основи на менаџментот. Четврто издание, Економски факултет, Скопје

Уставни, законски и подзаконски акти:

1. Устав на Република Македонија од 17.11.1991 година (со измени и дополнувања)
2. Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија" бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003,

17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12 и 24/12).

3. Законот за јавните службеници, (Службен весник на Република Македонија, бр. 52/10)

4. Законот за организација и работа на органите на државната управа (Службен весник на Република Македонија бр. 58/00, 44/02, 82/08,167/10 и 51/11)

5. Законот за работни односи (Службен весник на Република Македонија бр. 62/05, 106/08, 161/08, 130/09, 114/09, 149/09).

6. Закон за административни службеници(„Службен весник на Република Македонија“ бр.27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/ 16 и 11/18) и („Службен весник на Република Северна Македонија бр.275/19 и 14/20).

7. Кодекс за административни службеници(„Службен весник на Република Македонија бр.183/14).

8. Закон за вработените во јавниот сектор(„Службен весник на Република Македонија бр. 27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18).

WEB портали:

1. http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/00npaa2014narativenobjavuvanje.pdf

2. https://ener.gov.mk

4. https://www.moepp.gov.mk

5. https://economy.gov.mk/mk-MK/organogram.nspx

6. https://skopje.gov.mk/media/6437/organogram-grad-skopje-2021.jpg

7. https://vodovod-skopje.com.mk/mk-MK/article/ORGANIZACIONAPOSTAVENOST

Прилог бр.1

АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК

Прашање број 1:

- Дали постојната систематизација за работа и работни места во вашата институција одговара на организациската поставеност?

а) сосема одговара

б) одговара

в) неодговара

г) целосно неодговара

Прашање број 2:

- Што би смениле во однос на подобрување на организацијата на работењето во вашата институција?

а) има потреба од промена во систематизацијата

б) постојниот состав на човечките ресурси е подготвен/спремен да ги изврши промените или реформите во внатершната организацијата

в) има потреба од промена во законската регулатива

г) постојната организациска поставеност не кореспондира со добрите практики од ЕУ

Прашање број 3:

- Дали вработените се запознаени со своите обврски согласно систематизацијата за работа и работни места во вашата институција?

а) целосно се запознаени

б) делумно се запознаени

в) не се запознаени

Прашање број 4:

- Дали задачите кои се поставуваат се јасни, конкретни и мерливи?

а) јасни

б) делумно јасни

в) воопшто не се јасни

Прашање број 5:

- Дали процесот и распределбата на задачите е соодветно?

а) многу соодветно

б) соодветно

в) делумно соодветно

г) несоодветно

Прашање број 6:

- Рангирајте ги според значењето долунаведените ресурси?

а) финансиски ресурси

б) човечки ресурси

в) опрема

Прашање број 7:

- Како вработен, како ја оценувате работата на секторот за човечки ресурси?

а) одлично

б) многу добро

в) добро

г) доволно

д) недоволно

Прашање број 8:

- Дали во институцијата постојат протоколи за комуникација?

а) да

б) не

Прашање број 9:

- Доколку постојат, протоколите за комуникација тие се:

а) јасни

б) делумно јасни

в) конфузни

г) делумно нејасни

д) нејасни

Прашање број 10:

- Која од овие форми има најголемо влијание врз мотивирање при работење?

а) парични

б) непарични

Прашање број 11:

- Дали вотекот на вашето работење има надградба/усовршување во кариерата преку?

а) семинари

б) обуки

в) работилници