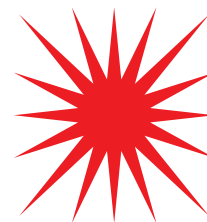


Проценка на напредокот на Северна Македонија во исполнувањето на политичките критериуми неопходни за членство во ЕУ

Реформи во јавната администрација: Мерит системот и натаму проблем, дигитализацијата на услугите напредува



М С 2
е к 0
т о 2
а П 0
м ј г
о е .
р ,
ф
о
з
и
с





ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

Belgrade

Реализацијата на проектот е финансиски поддржана од Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград. <https://www.norway.no/en/serbia/>

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.07:332.021.8(497.7)(047.31)

БЛАЖЕВСКИ, Теофил

Мерит системот и натаму проблем, дигитализацијата на услугите напредува [Електронски извор] / автори Теофил Блажевски и Горан Ризаов. - Скопје : Фондација Метаморфозис, 2020

Начин на пристап (URL): <https://www.metamorphosis.org.mk>. - Текст во PDF
Формат, содржи 11 стр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 11.02.2020. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-263-028-1

1. Ризаов, Горан [автор]

а) Јавна администрација - Реформи - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 112190986

Мерит системот и натаму проблем, дигитализацијата на услугите напредува

Следењето на текот на реформските зафати во јавната администрација (ЈА) во Република Северна Македонија (PCM) во текот на минатата година покажува дека реформата е активна и некаде дури има и прогрес. Но, реформскиот процес оди бавно, иако за тоа постојат се разбира и голем дел оправдани причини, што е причина во јавноста да не се перцепираат значително ефекти од реформите.

Автори Теофил Блажевски и Горан Ризаов

Главните проблеми што ги наведовме во минатата година како препораки¹, барем најголемиот дел од нив, и натаму се актуелни. Двете препораки вградени во насловот – мерит системот и дигитализацијата и натаму се присутни, иако и во двете области се направени извесни чекори напред, особено во подготовките за дигитализација на услугите, пред сè во каталогизација на услугите што треба да се понудат како електронски кога целиот процес ќе заврши, иако дел од нив и сега ги има.

□ Во намерата за постигнување функционален мерит систем е направен најредок со изготвен Закон за висока раководна служба, но во меѓувреме подлабоката анализа откри многу ранливи точки во повеќе други клучни закони што се однесуваат на администрацијата.

Прекубројноста останува прашање кое треба да се решава. Иако се знае дека некаде во државната управа има дури потреба за плус квалитетни луѓе, факт е дека ниту еден чекор не може да се преземе доколку не се завршат функционалните анализи во целост. Проценката на регулативата и натаму е слаба точка, иако и тука има извесен напредок констатиран од самото министерство. Транспарентноста добро се држи според мерењата од надвор, а кон крајот на 2019 година донесена е и Стратегија за транспарентност. Тоа подразбира и достапност на јавни податоци, но слаба точка останува примената на новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Финансиската дисциплина на општините останува главен проблем во кој, иако владата најави силна контрола, самата таа ја олабави законската регулатива донесена на крајот на 2018 година².

Ова се главните наоди од следењето на реформите во оваа област во текот на 2019 година, што може да се наведат во кусото резиме на истражувањето, во кое многу помогнаа експертите со кои разговаравме, како и транспарентно објавените податоци на веб-страницата на самото министерство задолжено за јавната администрација - МИОА.

1 Фондација Метаморфозис – 2019 – Истражување: Мерит – системот и ... (достапно на https://metamorphosis.org.mk/izdaniya_arhiva/istranzhuvanje-merit-sistemot-i-digitalizacija-na-uslugite-formula-za-optimalna-i-kvalitetna-administracija/)



2 На крајот од 2018 година Владата рече дека во 2019 на општините ќе им префрли 50 милиони евра за да ги намалат долговите што ги имаат во тој момент од околу 95 милиони евра. Истовремено, на предлог на владата беше сменет Законот за финансирање на ЕЛС, при што тие не смееја да се задолжуваат повеќе од 10 отсто („сопствените приходи може да ги планираат најмногу за 10 отсто повеќе од просекот што го имале во последните три години). Една година подоцна, ноември 2019, оваа бројка со нова измена на законот е зголемена на 30 отсто.

Сè уште се спроведуваат функционалните анализи

Она што секако не говори во прилог на брзината со која се одвиваат реформите во Јавната администрација се т.н. функционални анализи, кои се првиот чекор од кои требаше да се тргне во практичниот дел од унапредувањето на ЈА. Секако, тоа беше и првата препорака од минатогодишното истражување на истата тема од експертите со кои разговаравме.

„Нема функционални анализи. Такви се направени само во неколку институции онака како што треба, во 3-4, најмногу еве до 10 нека се“, вели еден од експертите со кои разговаравме, професор, а како лош пример ја посочи функционалната анализа направена во најстариот факултет во земјата, Правниот факултет на Универзитетот Св. Кирил и Методиј“ (УКИМ), каде што анализата се состоела само од преглед на кадровските позиции на факултетот. Истото го потврдија и други експерти со децидна препорака: „Неопходна е функционална анализа на човечките ресурси во јавната администрација за да се изврши оптимизација по бројност, вештини, образование, професионален развој“.

Дека тука не се мрднати многу работите од точката на која биле минатата година зборуваат и самите официјални податоци. Во Годишниот извештај за спроведување на Акцискиот план за Стратегијата за реформи во јавната администрација 2018-2022, во приоритетната област 3 што се однесува на одговорност и отчетност, е наведено дека „поставена е основа за спроведување на хоризонталната функционална анализа ...и реорганизација на агенциите и инспекциските служби од централната власт“. Извештајот е подготвен како нацрт уште во мај 2019 година. При крајот на 2019 г., на седница на Советот за спроведување на реформите во ЈА со кој претседава премиерот, сè уште се зборуваше за „координација за процесот на спроведување хоризонтална функционална анализа за реорганизација и оптимизација на органите на државна управа, агенции и инспекциски служби“³. Но, иако уште во октомври 2019 г. рокот за спроведување на функционалните анализи на институциите беше еден месец, и од разговорот со експертите и од следењето на јавните изјави, може да се заклучи дека не е сторено многу на овој план.

На почетокот на јануари 2020 г. МИОА им наложи на сите министерства да ги задолжат институциите со кои раководат да пополнат анкетен лист со цел да се спроведе конечно посакуваната функционална анализа и да се отпочне со реорганизацијата.⁴

3 Влада на РСМ – 2019.27.12. –
Соопштение (Доступно на
<https://vlada.mk/node/19810>)

4 МИОА – 2020.01.09 – Соопштение
(доступно на
<http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/2801>)

Овој процес чија крајна цел е реорганизација и оптимизација, се одвива во рамките на двегодишен ИПА проект, но сепак има одредени постигнати резултати, парцијално во хоризонталната анализа бројот на инспекциски служби кој треба да биде намален за повеќе од двојно⁵.

□ Крајниот заклучок би бил дека овие функционални анализи, особено хоризонталната ќе оди многу тешко, бидејќи заради тоа што вертикалната не е сироведена целосно. „Дел од министерствата немаат сироведено анализи во своите ресори“, наведуваат експертите со коишто разговаравме. Проценка на еден од експертите е дека целиот процес како краен резултат од анализите би бил готов за две до три години.

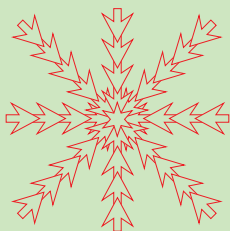
Мерит системот останува во сферата на посакуваното

Главниот резултат од реформите – департизирана, високопрофесионална јавна администрација која ќе биде на услуга на граѓаните и во која ќе се вработува и напредува според системот на заслуги – познат како мерит - систем, сè уште останува во сферата на посакуваното решение.

Одреден напредок е забележан на хартија и тоа во сегментот на унапредувањето на вработените во државната управа. Со измените на Законот за административни службеници (ЗАС), се овозможува унапредување во рамките на четирите групи државни службеници за по две места одеднаш во рамките на секоја од групите. „Но, ако се навлезе подетално во унапредувањата, впечаток е, дека не секогаш системот на заслуги е главната причина“, вели еден од експертите. Тој додава дека истото уште повеќе важи за вработувањата.

Кај вработувањата, кога станува збор за државните службеници, поради релативно строгите критериуми во законот, т.н. „другите критериуми“ (партиски, непотистички, итн.), работите стојат релативно добро, но кај јавните службеници состојбата е поинаква, а особено пак не е сјајна во државните претпријатија во мешовита сопственост и јавните претпријатија.

За главните проблеми со партиски вработувања се зборува и во Четвртиот извештај за следење на реформите подготвен врз база на четири новинарски истражувачки текстови, избрани на конкурс во рамките на проект финансиран од Фондацијата отворено



6 Фондација Отворено општество – Македонија/Евротинк – 2019 – Четврти извештај за степенот на имплементација за СРЈА – (Достапно на <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2019/09/IV-Izveshtaj-SRJA1.pdf>)

7 Макфакс – 2019.03.06 – Црна листа на антикорупциската: СДСМ вработил 29 роднини... (Достапно на <https://bit.ly/37X9Mdu>)

8 ДКСК – 2019.04.25 – Известување за предмети со наводен непотизам... (Достапно на <https://bit.ly/36OTFhX>)

9 ТИМ – 2019.10.24 – Системот прддуцира корупција, законите... (Достапно на https://www.transparency.mk/index.php?option=com_content&task=view&id=1318&Itemid=57)

општество Македонија. Во првиот текст се посочува на проблемите со законите, при што се наведува пример дека за еден конкурс во Министерството за надворешни работи за прием на 26 млади дипломати конкурирале над 900 кандидати, при што над 700 биле отфрлени од системот за пријавување како несоодветни и нецелосни апликации⁶.

Тоа ни го потврди и еден од експертите со кои разговаравме. „Системот не препознава, да речеме, претходно работно искуство, ако тоа не било остварено преку Агенцијата за вработување. На пример, ако наведете во апликацијата дека сте имале работно искуство во странство, тоа не се зема предвид како целосна апликација или како плус во вашата апликација“, вели експертката.

Но, освен партиски, постојат и непотистички и клиентелистички вработувања, кои беа особено цел на испитување на Државната комисија за спречување на корупцијата и судир на интереси (ДКСК) во првиот квартал од 2019 година, кога е констатирано дека десетици и десетици вработувања биле, покрај партиски, и по овие две линии⁷. За ова, ДКСК објави посебен извештај⁸.

Анализата на законите покажа многу ранливи точки

Една од главните причини зошто не може да се спроведе мерит системот и зошто се случуваат постојано партиски, непотистички или клиентелистички вработувања и напредувања, е несовршеноста на законската и подзаконската регулатива. Минатата година, Антикорупциската комисија (ДКСК) заедно со невладината „Транспаренси интернешнел Македонија“ (ТИ-М) започнаа анализа на документите.

Резултатот од првиот дел на анализата на 19 закони, подзакони и на Регистарот на вработените во јавниот сектор во 2018 година⁹, покажува дека се пронајдени вкупно 46 слаби и порозни точки во законите. Меѓу анализираните законски прописи беа и двата клучни закони за администрацијата – Законот за административни службеници (ЗАС) и Законот за вработените во јавниот сектор (ЗВЈС). Главните препораки се дека мора да се прекине со категоријата „привремено вработувања“ што ги дозволува ЗВЈС, а кај ЗАС, „недостаток на транспарентност и одговорност на комисијата за ревизија на постапките за вработување“. Најдени се слаби и ранливи точки и во Уредбата за спроведување на постапките за вработување на админи-

10 МИОА – 2018 - Анализа на ЗАС –
(Достапно на http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/analiza_na_zas_24092018.pdf)

11 МИОА – 2018 - Анализа на ЗВЈС –
(Достапно на http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/analiza_na_zvjs_24092018.pdf)

стративни службеници, Правилникот за задолжителни елементи на јавниот оглас за вработување во јавен сектор, итн.

Самото надлежно министерство со помош на странски партнери има направено анализа на двата клучни закона, ЗАС¹⁰ и ЗВЈС¹¹ уште в 2018 година, а во извештајот за таа година објавен во мај 2019 година, дури и бележи напредок во отстранување на некои слабости поврзани со мерит системот при вработување и унапредување. Но, анализата на ДКСК и на ТИ-М, спомената погоре, и која е правена подоцна од анализата на самото министерство на основните закони, покажува дека сè уште има простор за подобрување на законската регулатива. Во мај беше објавен и скратениот извештај на СИГМА, во кој се констатираат одредени промени во двата главни закони и дека формално, иако законот обезбедува вработување по мерит системот, резултатите се слаби поради „слабата сопственост“ врз процесот од страна на три тела – Агенцијата за администрација, комисиите за прием и МИОА¹².

Закон за висока раководна служба

Втората крупна измена е што конечно е изготвен законот за високи раководни службеници со кој се опфатени околу 250 функции од околу 200 институции од вкупно околу 800, вели еден од експертите со кој разговаравме. На прашањето зошто не се опфатени сите раководни места во сите институции, одговорот беше дека тоа е речиси невозможно да се спроведе на начин на кој што е замислено.

□ *Законот за висока раководна служба, иако се пишуваше речиси цела година, Владата го усвои на 10.12.2019 година и го прејраши до Собранието на РСМ. Планирано е тој да биде усвоен додека се пишува овој извештај, бидејќи парламентарно има рок до 12.02.2020 кога треба да се распушти поради предвремениот избори закажани за 12.04.2020 година.*

12 СИГМА – 2019 – Набљудувачки извештај:
Принципите на јавната администрација – (Достапно на <http://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2019-North-Macedonia.pdf>)

13 Собрание на РСМ – Материјали/
Предлог на Закон за ВСП – (Достапно на <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=58bca389-4ba4-40f2-9694-b2c7a35926f7>)

Суштината на законот¹³ е во тоа што изборот на висок раководен службеник - на високите раководни места во министерствата и другите органи на државната управа, самостојните државни органи и другите институции основани од и одговорни пред Собранието на РСМ и јавните претпријатија основани од Владата – треба да биде спроведен на меритократски и независен начин, преку постапка што ќе ја спроведува Комисија за висока раководна служба што ќе биде избрана во Собранието преку многу прецизни процедури на бодување, по што Комисијата ќе предложи три прворанги-

рани кандидати. Надлежниот орган или претпоставеното лице, да рече министер, потоа ќе треба во рок од пет дена да избере еден од кандидатите и да даде образложение.

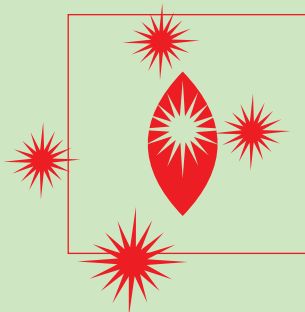
Предлагачот, Владата и надлежното министерство се надеваат дека во меѓувреме принципите од овој закон ќе се одразат на принципите и на избирањето на раководители на пониските сектори во јавната администрација и во јавниот сектор генерално, а самите избрани раководители ќе се преценуваат по една, односно две години. Покрај тоа, Комисијата за ВРС е задолжена да направи бази на професионалци од кои ќе се избираат идните високи раководители.

Дигитализацијата на услугите напредува

Ако кај мерит системот во јавната управа и нема некој видлив напредок, иако се очекува ЗВРС да поттикне такви процеси, кај дигитализацијата во јавната управа, а особено кај дигитализацијата на услугите што ги дава администрацијата, напредокот е видлив во споредба со една година порано.

□ Она што беше најважно, првиот чекор, капиталот на услугите што ги дава јавната администрација беше завршен во средината на 2019 година. Со капиталот се евидентирани околу 1.300 услуги што може да се даваат по електронски пат. Процесот на филтрирање на услугите што ги идентификувале експертите постоа поминал низ филтер во надлежното Министерство, а по тој филтер од 1.300, засега се трифатени околу 800 услуги. Следниот чекор беше завршување на подготвките за национален портал, каде што во принцип треба да се поставени информации за сите услуги што ги нуди администрацијата, како и оние електронски услуги што веќе може да се даат веднаш. Порталот веќе функционира и според надлежниот министер на порталот се понудени околу 130 Е - услуги.

Следниот процес е целосна дигитализација и по хоризонтална и по вертикална линија во институциите, односно и комплетирање на дигиталните регистри секаде каде не се завршени. Освен ова, треба да се работи и на изградба на интероперабилноста, за да можат институциите меѓусебно да се поврзат и да ги препознаваат податоците.



14 Влада на РСМ – 2019.12.16 – Промовиран порталот Е услуги со пристап до...
(Достапно на <https://vlada.mk/node/19798>)

Како еден од проблемите што ќе се јави е и цената на електронските услуги, односно колку ќе се плаќа т.н. токен, со кој ќе може да се депонира електронски потпис на граѓанинот. Потоа, како мерки следуваат подигање на степенот на дигиталната писменост и подигање на јавната свест.

Друг проблем што се појавил, а кој не бил предвидлив, е фактот дека она што го пропишуваат законите и подзаконските акти како услуга на некоја институција, не секогаш се совпаѓа со она што во реалноста се бара на шалтер. Ова особено важи за некои специфични услуги поврзани со личните документи, промена на адресата на живеење во зависност од тоа дали барателот е во брак или не, и друг тип услуги.

Како и да е, системот беше пуштен на крајот од 2019 година¹⁴ и од централниот портал Uslugi.gov.mk владата, па и граѓаните очекуваат значително подобрување на брзината и квалитетот на услугите што ги нуди администрацијата како една од главните причини за нејзиното постоење.

Отвореност и отчетност – има напредок

Покрај напредокот кај дигитализацијата, напредок има и во делот на отвореност и отчетност на администрацијата. Тој беше забележан и во претходниот извештај, но во 2019 г. напредокот е констатиран и од експертска јавност, но и од новинарите. Во таа насока говори и носењето на Стратегија за транспарентност 2019-2021 со Акциски план¹⁵, за што помогна ЕУ преку својот партнер Фондацијата Метаморфозис, а потоа се вклучи и Фондацијата отворено општество Македонија.. Стратегијата веќе е дел од владините политики со акциски план и таа се надоврзува на Стратегијата за отворени податоци 2018-2020 г.

15 Влада на РСМ – 2019 – Национални стратегии/Стратегија за транспарентност...
(Достапно на <https://vlada.mk/nacionalni-strategii>)

Во таа насока, Владата при крај на 2019 претстави две многу важни дигитални алатки за отвореноста. Првиот беше националниот портал за отворени финансии¹⁶ (open.finance.gov.mk), преку кој на дневна основа може да се следат сите трансфери од Буџетот (Трезорското работење), плус агрегирани исплати за десет години нааназад, по денови, по институции, по корисници на јавните пари.

16 Влада на РСМ – 2019.11.20 – Промовиран порталот отворени финанси...- (Достапно на <https://vlada.mk/node/19555>)

17 Влада на РСМ – 2019.12.23 – МИОА ја презентираше надградбата на ЕНЕР...- (Достапно на <https://vlada.mk/node/19871>)

18 Отворени податоци 2020 – (Достапно на <http://data.gov.mk/>)

Втората важна алатка беше новиот, надграден портал на Владата за креирање на политики и законодавство ЕНЕР¹⁷ (ener.gov.mk), при што фокусот е ставен на инклузивноста на процесот на носење на законите и други прописи од страна на граѓаните, невладиниот сектор или бизнисот.

Во овој дел би можеле да се набројат и други елементи, како што е реализацијата на Акцискиот план за Стратегијата за отворено владино партнерство, каде што во проценти од година во година се бележат подобри резултати. Но, сепак постојат и слабости. На пример, за владиниот портал за отворени податоци data.gov.mk¹⁸, корисниците се жалат дека во некои податочни сетови нема редовно ажурирање од страна на институциите или дека не се поставени во електронски јазик подобен за натамошна употреба или обработка. Или Алатката за отчетност на носителите на јавни функции¹⁹, која не е ажурирана од мај 2019, во моментот кога се пишуваше овој извештај.

□ *Како генерален заклучок околу транспарентноста на администрацијата може да се нагласи дека таа е подобрена во однос на минатата година, но забелешката останува дека таа оѓаа во вершикала од централната кон локалната власт²⁰. Но, освен ова, многу важен дел е дека сè уште не функционира надлежно што шело за заштитата на правото на информациите од јавен карактер, иако крајниот рок беше 30 ноември 2019 г. Според достапни податоци до средината на ноември 2019, новата Агенција имаше околу 700 предметни што чекаа за решавање²¹.*

ПВР останува слабост

Од бројните индикатори по кои треба да се оценуваат реформите во јавната администрација, во овој извештај се одбрани уште две важни прашања. Првото е за Проценката на влијание на регулативата (ПВР) – алатка која е многу важна при носењето законски и подзаконски акти, а втората е вечната дилема дали администрацијата е товар на општеството, т.е. дали е прекубројна или не.

Според формалното гледање на работите од самото надлежно министерство, во изминатиот период е направен извесен напредок во почитувањето на инструментот ПВР. Во годишниот Извештај за спроведување на Акцискиот план за реформи во администрацијата 2018-2022, таксативно е оценето дека бројот на нацрт извештаи за ПВР кои ги исполнуваат минимум од критериумите пораснал во 2018 година за 20 отсто²², во споредба со 2017 година. Ако се погледнат некои податоци, законите кои излегуваат од Влада имаат нацрт ПВР во дури 80-тина проценти²³.

19 Влада на РСМ – Алатка за отчетност на јавни функции – (Достапно на <https://vlada.mk/otchetnost-troshoci>)

20 Фондација Метаморфозис – 2019.12 – Action SEE, Северна Македонија, резултати – (Достапно на <https://opennessindex.actionsee.org/country/north-macedonia>)

21 Фондација Метаморфозис – 2019 – Медиумска опсерваторија – (Достапно на <http://mediaobservatorium.mk/se-ushte-ne-e-formirana-a-novata-agentsija-za-informatsii-od-javen-karakter-ja-chekaat-680-pretstavki/>)

22 МИОА – 2019.05 – Годишен извештај за спроведување... – (Достапно на <https://bit.ly/2Rn2km0>)

23 МИОА – 2019 – Годишен извештај за спроведување на ПВР за 2018 г. (стр.6, табела 1) – (Достапно на <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/1484>)

24 МИОА – 2013 – Прирачник за ПВР – (Достапно на http://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Priracnik%20za%20PVR2_mk.pdf)

Но, сите експерти со кои разговаравме потенцираат дека ПВР останува слаба точка во законодавството и воопшто во креирањето политики. Причините за тоа ги наведуваат пред сè во немање доволно капацитети во министерствата кои креираат прописи, причините поради кои едно законско предложено решение не мора да подлежи на ПВР (на пример закони по итни постапки) и во крајна линија непринципиелност во поглед на предлагање и усвојување закони од страна на пратениците во парламентот. Имено, според постојната подзаконска регулатива која ја наметнува обврската од ПВР, доколку некој предлог закон потекнува од пратеници во Собранието, тогаш тој не мора да содржи ПВР, што за дел од експертите со кои разговаравме беше оценето како „шокантно“.

□ Во прирачничкиот за ПВР издаден од МИОА во 2013 година има толкување дека, иако според Уставот и повеќе субјекти може да бидат носители на предлози за закони, „во пракса, иницијатива и донесување на законите и регулативите и законите најчесто произлегува од четиригодишната програма на владата...“²⁴ и на тој начин, практично се амнестираат другите учесници во носењето на регулативите и иницијатива да изготвуваат ПВР. Ова, според експертите, остава изразен претпор за носење на ПВР намерно или од брзање, со што може да се донесат погрешни законски решенија што ќе имаат поинакво влијание од посакуваното при креирањето политики.

Бројноста не е проблем сè додека не се утврди дека е проблем

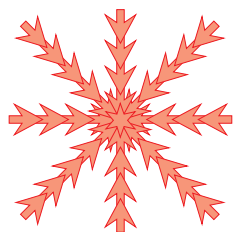
25 МИОА – 2019 – Годишен извештај од регистрот на вработени во јавен сектор за 2018 г. (достапно на http://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2018.pdf)

25 МИОА – 2019 – Годишен извештај од регистрот на вработени во јавен сектор за 2018 г. (достапно на http://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/izvestajreg2018.pdf)

Прашањето за превработеност во јавната администрација е мошне дискутабилно ако се гледа само преку бројките. Официјалните регистри постојат од 2016 година и се издаваат еднаш годишно. Во последниот регистар за 2018 година²⁵ е утврдено дека во РСМ во јавниот сектор вкупно работат 132 илјади луѓе, а дека од тој број само во она што се нарекува управа, се вработени 14 отсто или околу 18.400 луѓе, додека директно во органите на државна власт околу 16.500.

Во овие бројки не се земени предвид околу 11 илјади лица вработени во акционерските друштва во државна сопственост и привремено вработените лица.

И експертите и владата сметаат дека вкупната бројка не е многу над просекот на ЕУ (во РСМ е помеѓу 18 и 19 отсто од сите вработени, просекот на ЕУ според надлежниот министер Дамјан Ман-



26 МИОА – 2020.01.17 – Манчевски:
Продолжуваат консултациите за
трансферот... (Достапно на
<http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/2807>)

чевски е 16 отсто, а просекот на земјите на ОЕЦД за 2017, на пример, е 17,7 отсто), додека ако се гледа само државната управа бројот на вработени е малку и под просекот. Не еднаш, надлежниот министер го истакнал проблемот дека се соочуваат со недостиг од луѓе, особено квалитетни кадри на високи позиции во државната управа.

Сепак, повеќе месеци се зборува за потенцијално намалување на вработените во администрацијата на начин на кој не би имало отпуштања од работа. Како иновативен предлог кој веќе е во фаза на дискусија со сите засегнати страни, е вработување на лицата од јавната администрација во приватниот сектор, при што процесот би бил помогнат со субвенции од државата²⁶.

□ *Но, главниот проблем остануваат незавршените функционални анализи на институциите во РСМ, па така и Владата во овој момент не би можела да каже колку и каде има превработеност во администрацијата.*

Методологија

Ова истражување на Фондацијата „Метаморфозис“, во рамките на проектот чиј носител е Центарот за демократска транзиција од Црна Гора (ЦДТ), опфаќа пет области: избори, правосудство, борба против корупција и организиран криминал, медиуми и реформа на јавната администрација, при што секоја област ќе биде обработена низ посебен документ. Во овој документ за јавни политики е обработена областа за состојбите со реформите во јавната администрација.

□ *Областите се состојат од низа под-области, кои се огнесуваат на регулација на систрајешката и правната рамка, институционално, административно и материјално капацитет, како и остварените резултати во праксата.*

Анализата се темели врз исполнетоста на критериумите до кои дојдовме со собирање на оценките на индикаторите и прашањата поврзани со нив од страна на експерти што ја следат имплементацијата на стандардите на ЕУ, како и врз основа на анализа на нормативните и институционалните реформи и нивните практични резултати. Во оваа анализа посебно им благодариме на експертите, професор д-р Драган Гоцевски од Правниот факултет од Скопје „Јустинијан Први“, во составот на „Универзитетот Св. Кирил и Методиј“, Искра Белчева – Ристовска, програмски координатор од невладината организација Центар за управување со промени, Зорица Стрезоска, истражувач од Евротинк – Центар за европски стратегии и неколку вработени во

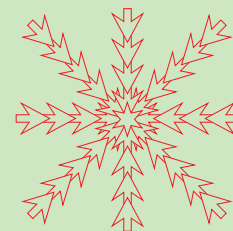
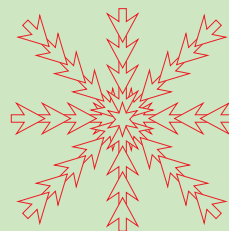
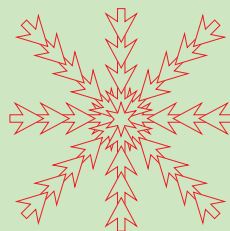
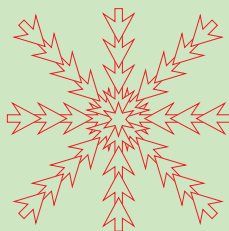
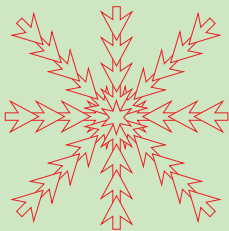




јавниот сектор со кои се консултиравме за конкретни проблеми, а кои посакаа да останат анонимни.

ЦДТ направи проценка на напредокот во исполнувањето на политичките критериуми за прв пат во 2017 година. Тогаш, со помош на методологот д-р Мартин Брус, за секоја од наведените области беа подготвени индикатори, кои служат како мерка за проценка на состојбата во областите и кои, всушност, претставуваат автентично разбирање за она што ЕК го бара од секоја земја како напредок во дадена област. По првата проценка, ЦДТ во 2018 година го прошири истражувачкиот фокус и на други земји од регионот, па со колегите од ЦРТА (Србија), Фондацијата „Метаморфозис“ (Македонија), „Зошто не?“ (Босна и Херцеговина), методологијата е усовершена и врз нејзина основа се работат и овие истражувања.

Основите за развој на индикаторите се клучните оценки и препораки од извештаите на Европската комисија, но и други меѓународни извештаи, компаративни студии и истражувања, акциони планови, како и многубројни меѓународни стандарди и практики и други референтни материјали. Вкупниот број на индикаторите за сите области беше 168, а од годинава додаени се и по неколку индикатори во секоја област од аспект на родовата застапеност, буџетирање и севкупни политики.



За Фондацијата „Метаморфозис“

Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“ е независна организација, која работи во Република Северна Македонија и во нашиот поширок европски дом. Нашиот тим е составен од посветени активисти, кои се залагаат за демократија, обединети со заедничката цел и вредности за меѓусебна отчетност, отворена комуникација и непоколеблива посветеност на универзалните човекови права и демократијата.

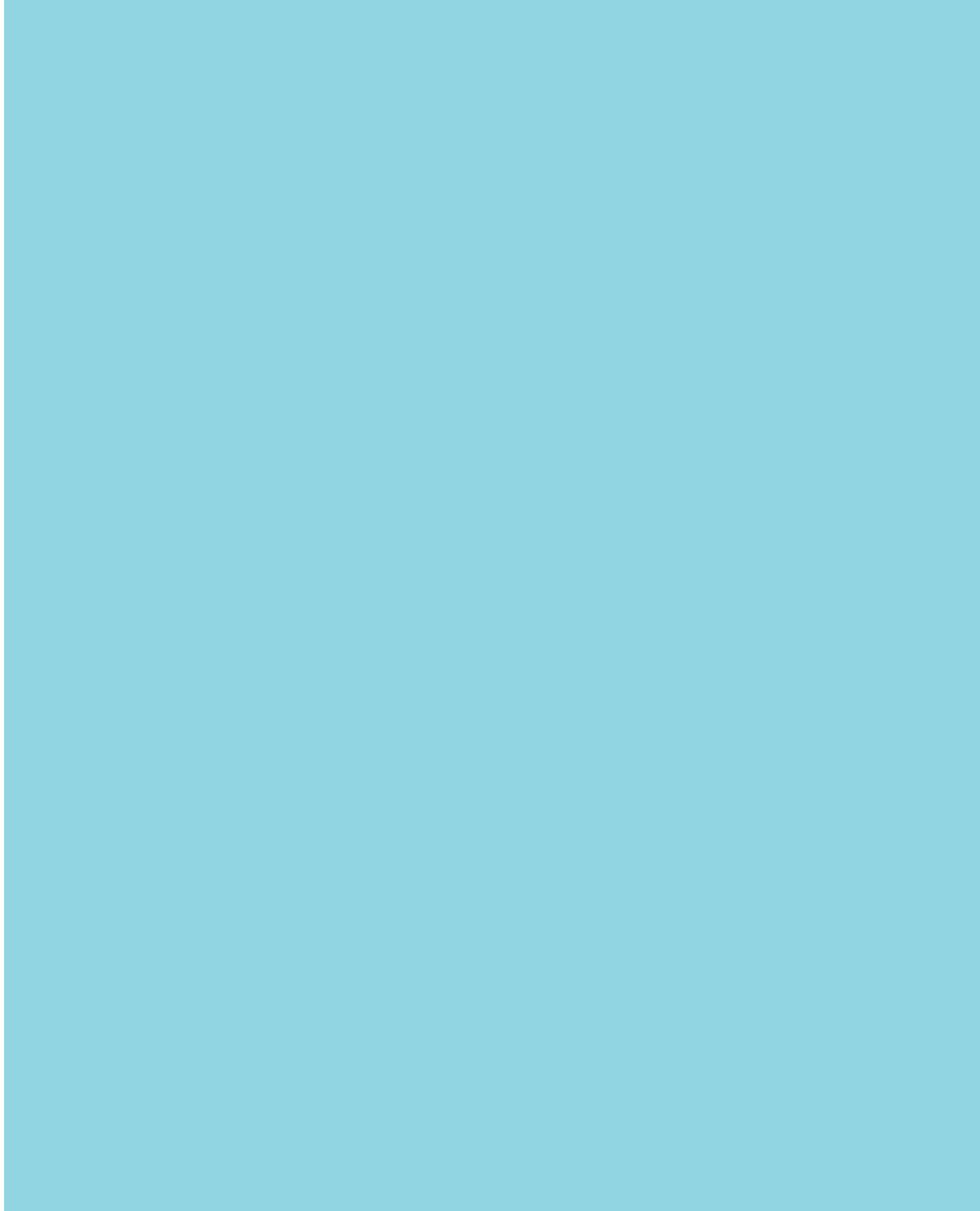
Се стремиме кон општество во кое вклучени и свесни граѓани активно користат иновативни алатки за да ги исполнат своите граѓански права и одговорности; кои безусловно влијаат врз властите и бараат отчетност, со што обезбедуваат демократско, одговорно и транспарентно владеење.

„Метаморфозис“ работи на зајакнување на свеста и капацитетите на граѓаните и граѓанското општество за да можат во најголема можна мера да ги исполнат своите улоги како активисти за демократија, поддржувајќи ги државните институции при исполнувањето на нивната улога на служење на општеството.

Нашите програми се фокусираат на:

- ▶ Институционална отвореност и отчетност;
- ▶ Развој на капацитети за активно граѓанство;
- ▶ Заштита на човековите права во дигиталната средина;
- ▶ Развој на медиуми.

„Метаморфозис“ почна со работа во 1999 година како дел од програмата за електронско издаваштво на Фондацијата „Институт отворено општество – Македонија“. Во 2004 година стана посебен правен субјект.





ул. Апостол Гусларот 40, 1000 Скопје,
Република Северна Македонија
Тел. +389 23109325

info@metamorphosis.org.mk

www.metamorphosis.org.mk