



Бива ли без кнџка?

Вработувања во Локалната администрација во Македонија

Документ за
јавни политики

Олимпија Христова Заевска
Агим Селами

Скопје 2014

Извршно резиме

Република Македонија како земја со аспирации за членство во Европската Унија континуирано добива забелешки за потребата од модернизирање на јавната администрација и подобрување на процесите на вработувања. Истите генерално се перцепирани како коруптивни, и според неодамнешни истражувања во Р.Македонија (ИДСЦС) особено при вработувања во локалната администрација, преовладуваат партиското членство, непотизмот и корупцијата како критериуми за добивање работа. Ова истражување е студија на случај и се фокусира на четири општини во Р.Македонија за чија цел беа спроведени длабински интервјуа со претставници од човечки ресурси, кандидати кои аплицирале и добиле работа, и такви кои аплицирале и не биле вработени. Препораките вклучуваат поголемо вклучување на граѓанскиот сектор во мониторирање на локално ниво, актуелизирање на жалбата како механизам на незадоволните кандидати, поголемо вреднување на работното искуство и универзитетот каде кандидатите студирале итн. Целта е да се даде придонес кон проучување на феноменот на коруптивност при вработувањето во јавната администрација како и да се презентираат предлог препораки за унапредување на овие процеси и нивно приближување кон пракси на фер и вработувања базирани врз принцип на заслуги.

Вовед

Јавната администрација е дел од политичкиот систем и онаа допирна точка помеѓу граѓаните и институциите, каде истите ги остваруваат своите демократски, уставно загарантирани граѓански права. Идејата за независна и аполитичка администрација е најнапред воведена од Вудро Вилсон во 1887. Општо прифатен принцип е дека позициите во администрацијата треба да се пополнуваат според заслуги и компетентност при процесот на селекција на кандидатите, која цел налага континуирано реформирање на јавниот сектор, усовшчување и принципи на професионалност, како истата би се позиционирала што поблиску до граѓаните. Сепак и покрај тоа што во секоја држава се воспоставуваат бројни кодекси и правила на вработување и работа во администрацијата како примарен сервис на граѓаните, практиките на влез во јавната администрација и на централно и на локално ниво честопати се предмет на коруптивни активности.

Република Македонија од своето осмостојување се стреми да создаде ефикасна администрација која ќе биде во согласност со потребите на граѓаните. Истата, реформирана и модернизирана, претставува еден од главните критериуми за добивање полноправно членство во Европската Унија (ЕУ). Сепак, во различни рангирања на глобално ниво, Македонија честопати зазема високо место на листите за корупција (Transparency International 2013). Неколку неодамнешни истражувања на домашни истражувачки организации како Институт за Демократија Социетас Цивилис (ИДСЦС 2014), и Рејтинг (2013) укажуваат на перцепции на високо ниво на корупција во државната администрација, особено при вработувањата на локално ниво.

Занемарноста на системот на заслуги при вработувањата во јавниот сектор, вклучително и на локално ниво, претставува општо-прифатен факт, и истиот е предмет на различни дебати, новинарски натписи, политички говори итн. Меѓутоа, речиси воопшто не се среќава третирање на ова прашање преку истражувања преку кои би се дале попрецизни наоди за тоа како овој проблем се манифестира, колку е застапен, и до кој степен создава недоверба од страна на граѓаните кон јавниот сектор и вработените во него. Ова до некаде се подразбира заради контроверзноста на темата и фактот дека засегнати се конкретни поединци, нивните работни места па дури и основната егзистенција.

Поттикнати од “јавните тајни” околу начините на кои се вработуваат кадри во јавната администрација, целта е да дадеме придонес во разгледување на постапката за вработување на државни и јавни службеници во локалните самоуправи, како и да идентификуваме простор за подобрување на овие процеси и да дадеме предлог препораки. Притоа, истото треба да придонесе кон отворено говорење, и следствено приближување на процесите на вработување кон систем заснован на заслуги.

Од централен интерес на ова истражување е:

- Дали постои транспарентен процес на објавување на огласи за вработување на локално ниво
- Кои се де факто стандардите кои преовладуваат при вработувањето во локалните администрации
- Дали локалните власти ја узурпираат својата положба за коруптивни вработувања

За да ги адресираме овие прашања, истражувањето се одвиваше во неколку фази. Беа анализирани претходни истражувања, стратегиите и прирачниците за подобрување на праксите во јавната администрација. Од аспект на теренско истражување, а со цел да добиеме увид како вработувањето во локалните самоуправи се спроведува во пракса, се фокусиравме на четири општини. Секоја од општините има различна партија на локално ниво на власт. Исто така беше посветено внимание и на етничката структура на општините. Ваквата селекција е со цел да се застапени сите политички партии и администрациите кои тие ги предводат. Идентитетот на општините и испитаниците не ги посочуваме конкретно заради деликатноста на темата и наодите.

Од секоја од четирите општини, беше интервјуирано лице одговорно од човечки ресурси. Беа интервјуирани и двајца вработени по пат на оглас и двајца кои конкурирале и биле повикани на интервју, но не биле вработени. Бројот на интервјуа зависеше од ограничениот временски период за истражување како и сензитивноста на темата поради која не беше лесно да се најдат испитаници. Свкупно, беа спроведени осум длабински интервјуа. За да ги лоцираме испитаниците и да ги добиеме огласите и ранг листите на кандидати кои конкурирале за вработување, се користевме со барања за пристап до информации од јавен карактер.

Интервјуата беа анализирани користејќи се со тематска анализа (Бојатзис 1998), метод генерално применуван во истражувања кои се инцијални за дадена тема, со цел да се идентификуваат предоминантни теми/идеи од добиените податоци. Преку тематската анализа, истите се организираат и преку нив се интерпретираат аспектите на феноменот од интерес (Бојатзис 1998, Рајан и Бернард 2003). Подолу ги презентираме прашањата и документите врз основа на кои се базираат, наодите и предлог препораките.

Во следните делови од ова истражување, најнапред ќе го разгледаме накусо значењето на локалната самоуправа и администрација за демократското владеење во една држава. Потоа ќе ги презентираме сумираните наоди од досегашни истражувања на оваа тема, и ќе го образложиме

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

стандардниот процес на вработување на државни и јавни службеници во Македонија, како и мерките досега превземени кон негово подобрување. Во третиот дел ќе ја претставиме користената методологијата применета во теренското истражување и наодите. Најпосле, ќе дадеме осврт на наодите и предлог препораките во насока на подобрување на процесот на вработувања во единиците на локална самоуправа - ЕЛС.

1. Локална самоуправа и корупција

Локалната самоуправа е алка која овозможува непосреден контакт на граѓаните со државата, но истата може да биде примарниот локус на корупција какво што е искуството на Транспаренси Интернешенал и нивните долгогодишни истражувања во различни земји (Transparency International 2009, 2). Прудон, еден од најпознатите теоретичари на децентрализацијата (1995, 8), забележува дека постои поголемо ниво на дискреција на локално ниво заради помалото надгледување и мониторирање. Исто така, поголемата финансиска независност и вработување на кадар без одобрување од централните власти, создаваат можности за коруптивни практики (Трејсман 2001). На пример, во Перу и Јужна Кореја, политичките кандидати на локално ниво најчесто се финансирани од своите роднини во текот на кампањите, кои доколку дојдат на власт им враќаат со вработувања во администрација (Transparency International 2009, 3).

Со оглед на тоа што услугите на локалната самоуправа се многу непосредно блиски до граѓаните се зголемува потенцијалот за поткуп, коруптивни тендерски постапки, коруптивно управување со земјиште, градежни дозволи, судир на интереси и сл. Згора на тоа, честопати недостасува адекватен кадар и локални медиуми кои известуваат за потрошените средствата од локалните власти (Transparency International 2009, 4). Патронажа, и пресликување на централните односи на моќ, се исто така начини на кои државната елита може да делува преку локалните власти. Токму овој податок не тера да размислуваме дали доколку на локално ниво владеачката партија е различна од онаа на централна власт, има простор да ја користи јавната администрација за вработување на свои луѓе.

Корупцијата пак е генерално дефинирана како *однесување* за сопствени приватни придобивки од некој кој претставува држава или јавен авторитет. Светска Банка ја дефинира корупцијата како *злоупотреба* на јавна моќ за приватни придобивки. Законот за спречување на корупција на Република Македонија ја дефинира корупцијата како *искористување* на функцијата, службената должност и положба за остварување на каква било корист за себе и за друг (Чл.1-а). Од друга страна, при *судир на интереси* постои при судир на јавните овластувања и должности со приватниот интерес на службеното лице, во кој [истото] има приватен интерес што влијае или може да влијае врз вршењето на неговите јавни овластувања и должности, според (Законот за спречување на судир на интерес, Чл.3-а). Пример е вработување на јавен службеник заради својата позиција во политичка партија.

1. 1 Систем на локална самоуправа во Македонија

Македонија започна со реформи во процесот на децентрализација од 2002 година со носењето на новиот закон за децентрализација и територијална самоуправа. Според оваа реформа, во Македонија моментално има 80 општини и Град Скопје. Притоа, овој закон им донесе повеќе надлежности на локалните власти и поголема моќ на одлучување. Со тоа и локалната администрација доби поголем простор за усовршување и модернизирање.

Сепак, извештаите на Европската Комисија за напредокот на институционалните реформи на Република Македонија континуирано посочуваат на проблемот на политизацијата на јавната администрација (Извештаи на ЕК 2010-2014). Од 2011 до 2013 постои одреден напредок, а во последниот извештај од 2014 се вели дека јавната администрација е “фрагментирана и предмет на политичко влијание и покрај напредокот во нормативното уредување на областа” (2014, 8). Според извештајот “политизацијата на централно и на локално ниво останува сериозен проблем” (2014, 9) и “треба да се инвестираат дополнителни напори за обезбедување на принципот на транспарентност и одговорност, мерит и правична застапеност” (ЕПИ 2014, 15).

Во истражувањето на јавното мислење за корупцијата во Република Македонија од страна на агенцијата Рејтинг а по нарачка на ОБСЕ во 2013, доаѓаме до податокот дека 45.1 % од испитаните граѓани сметаат дека корупцијата во локалните самоуправи е најприсутна при вработувањето. Истото истражување покажува дека 51.8% од граѓаните не се информирани за работата на локалната самоуправа а неинформаноста на граѓаните води и кон поголема недоверба во локалните власти.

Во друго истражување спроведено од ИДСЦС, 65% од испитаните сметаат дека процесот на вработување во општинската администрација е достапен и отворен за луѓе блиски до партијата на власт (2014). Овој податок, во комбинација со фактот дека 56.9% од граѓаните се согласуваат дека државата е одговорна за обезбедување на работа за граѓаните (ИДСЦС 2014, 9), сметаме дека е плодно поле за злоупотреба на работните места во јавниот сектор на централно и локално ниво. Уште повеќе, околу 36% сметаат дека партијата е таа која треба да обезбеди работа на своите членови што укажува на огромната улога која партиите ја играат како “работодавачи” на своите приврзаници. Дополнително, 69% од испитаните велат дека вработувањето во државната администрација се случува само по пат на партиско членство. До слични заклучоци доаѓа и истражувањето на Тинк-Тенк Аналитика (2011) посочувајќи дека и понатаму е доминантен факторот партиска афилијација кога станува збор за вработувањата.

Администрацијата во Република Македонија е исто така предмет на заложбите на владеачките гарнитуре кои тврдат дека прават напори кон намалување на бројот на вработените, и градење на мала но ефикасна администрација (ВМРО-ДПМНЕ изборна програма 2006). Ова е засилено со импликациите на Охридскиот Рамковен договор во кој се бара рамномерна застапеност на

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

малцинските групи во јавната администрација соодветно со местото на живеење – општината и нејзиниот етнички состав. Поранешниот шеф на мисијата на ОБСЕ во Македонија, Хозе Луис Хереро укажува на тоа дека не е најдобра идеја да се преполнува јавната администрација за да се пополнат етничките квоти, и дека е важно да преовладуваат квалификациите и компетенциите заедно со потребите на институциите (PCE 2010).

Сепак, досегашните напори за рационализација на јавната администрација според реалните потреби на државата, имаат постигнато тривијален ефект а државата е сеуште најголем работодавец. Според податоците прикажани во графиконот подолу, бројот на државни службеници од 2009 година па наваму забележува постојан раст. Во текот на изминативе 5 години, нивниот број се зголемил од 11130 на 15321, за 4191 државни службеници повеќе, или зголемување за 46%. Во однос на вкупните бројки на лица кои примаат плата од буџетот, постојат само шпекулации дека реалната бројка е помеѓу 118.000 и 165.000 вработени (Утрински Весник 2012, PCE 2012).



Графикон 1: Вкупен број на државни службеници според официјални податоци објавени од Министерство за информатичко општество и администрација

1. 2 Стандардна постапка за вработување на државни и јавни службеници

Во Република Македонија, согласно со законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници (Сл.весник на РМ бр. 167/10) од 2010 година, Агенцијата за администрација (понатаму во текстот АА) ја замени Агенцијата за државни службеници. Оваа агенција е самостоен државен орган со својство на правно лице. Таа дава согласност за систематизација и внатрешна организација на работните места на органите на државната служба, ја организира и спроведува постапката за селекција и вработување на државните и јавни службеници и одлучува по жалби и приговори од државните службеници како второстепен орган и врши други работи во согласност со законот.

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

АА објавува повик за одредено работно место во државна администрација, а во меѓувреме се формира комисија за вработување на државни или јавни службеници. Претседателот на комисијата и еден од членовите се државни или јавни службеници, а третиот член е вработен во АА. Врз основа на резултатите од тестовите, образовните квалификации и работното искуство, комисијата прави претселекција, избирајќи ги тројцата најдобро квалификувани кандидати која листа ја предава до генералниот секретар на институцијата за која се работи, кој го прави последниот избор (Закон за Јавни службеници). Така, органот кој го врши вработувањето на државни службеници го задржува влијанието во процесот на селекција, со јасни законски и стручни стандарди за избирање на најкомпетентните кандидати. Меѓутоа, токму во процесите на интервјуирање се става под сомнеж фер оценувањето на кандидатите.

1.3 Превземени мерки за унапредување на процесите за вработување

Република Македонија во 2009 година има донесено Стратегија за реформа на Јавната администрација 2010-2015 која во голема мера се фокусира на пронаоѓање на механизми за намалување на корупцијата во јавните институции. Дел од стратегијата е и процесот на вработување, и со цел да биде доследен, фер и транспарентен, во истата се вели дека за раководните позиции ќе се дефинираат високи стандарди за компетенции и методи за процена со закон. За државните службеници на пониски нивоа, се вели дека системот на влезни испити ќе се подобри со тоа што испитот, како прв „филтер“ за селекција, ќе добие многу поголемо значење. Испитите ќе се одржуваат на стручен и соодветен начин со соодветно ниво на тежина. На тој начин се спречува секаква можност за измама.

Преку соодветната и стручна подготовка и одржување, според стратегијата, испитот за државните службеници претставува „филтер“ кој може да се помине само од страна на ограничен број на кандидати што ќе прикажат одреден степен на знаење. На овој начин во понатамошната постапка органот ќе има поголема слобода за избирање (помеѓу потесна листа на трите најдобри кандидати кои го положиле испитот) на соодветно лице за работно место, имајќи го предвид најширокиот спектар на компетенции (не само знаење и вештини, туку способности, мотив, лични карактеристики, итн.).

Крајниот формулар го пополнува претседателот на комисијата, и тој вклучува оценка и рангирање врз основа на критериумите на стручност и компетентност. Овој формулар го потпишуваат сите членови на комисијата. Доколку некој од членовите не се согласува со мислењето на комисијата, потребно е да му се даде право на издвоено мислење. Процес на селекција при вработувањето е кога дадена институција има потреба од пополнување на работно место утврдено преку анализирање на внатрешната организација и систематизација. При овој процес, најважно е да се вработи личноста која ги исполнува критериумите за даденото работно место (Стандарди за управување со човечки ресурси 2014, 51).

Според стратегијата за јавна администрација, АА има развиено модерен концепт на управување со човекови ресурси познат како “модел на компетенции”, кој е во процес на дополнително развивање. Клучно според стратегијата е *постоење на профил на компетенции во сите описи на работните места*, што е можно само доколку се развие општа рамка на компетенции (модел). Идејата на моделот е да не влијае само при процесот на селекција на кандидатите но и оценување на работата и развој на кариера. Ваков модел на способности би имал за цел да овозможи **вистинските лица да се вработат на вистинските работни места**. Стратегијата исто така наведува дека во најбрз можен рок треба да се реши добивањето на повратни информации во врска со успешноста на процесот на селекција (Стратегија за развој на јавна администрација 2010-2015). Оттука, критериумот на *компетентност* го земаме како главен при составувањето на прашањата за интервјуата за да видиме дали постоеле напори да се почитува оваа централна заложба од стратегијата за јавна администрација.

Дополнителен документ кој оди во насока на подобрување на состојбите со вработувањата во јавната администрација се Стандардите за управување со човечките ресурси објавени од Министерството за информатичко општество и администрација (МИО) во 2014 година. Стандардите го опфаќаат и делот на селекција и вработување во државната администрација, посочувајќи дека е потребно да се развијат *упатства за селекција за вработување за полесен и поефективен начин* на избор на кандидати (2014, 51). Овие стандарди во голем дел се поклопуваат со Стратегијата за развој на јавната администрација (2010-2015), но навлегува во поголеми детали кои беа земени во предвид при составувањето на прашањата.

Следејќи ги идентификуваните перцепции за вработувањето во јавната администрација, особено локалната од поранешни истражувања, како и генерално прифатениот став дека вработувањата не се водат по принцип на заслуги, во следниот дел се осврнуваме на нашето истражување, наоди и препораки.

2. Наоди од истражување

Со оглед на тоа што АА е задолжена да ги објавува сите огласи за државни и јавни службеници, а со цел да ги верификуваме податоците, пративме барање за пристап до општините и АА за огласите за вработување, листа на вработени и листа на жалби за вработување од општините од интерес за периодот 2009 - 2014. Позитивно е тоа што добивме идентични одговори. Сепак, не ни беше даден одговор за 2009 година, и сметаме дека и покрај трансформацијата на агенцијата за државни службеници и карактеризирањето на нашето барање за 2009 како застарен предмет, потребно е да се ревидира оваа одлука на агенцијата и да даваат информации барем десет години наназад. Од овие огласи со ранг лист на кандидати, контактиравме неколку лица и ги интервјуиравме оние кои се согласија да бидат интервјуирани.

2.1 Структура на интервјуа

Во контекстот на ова истражување, и при анализата на интервјуата, како *нефер* ќе бидат квалификувани оние вработувања при кои наместо професионална заслуга и компетенција, преовладуваат елементи како: семејни врски, поткуп, партиско членство, инструментализирање на услуги, а не компетентност. Како *нетранспарентни* ќе бидат квалификувани оние процеси при кои засегнатата јавност е ненавремено и несоодветно известена за можностите за вработување, и не постојат навремени објавувања на резултати со објаснување за изборот на вработените во службените гласила на општините или нивните други средства за јавно информирање. Исто така, нетранспарентни се и оние вработувања при кои не е јасен процесот на жалба и не е дадено образложение за недобивање на одредена работна позиција.

Прашањата со вработените во човекови ресурси а воедно и членови на комисији за избор, се фокусираа на описите, потребата и начинот на кој бил објавен огласот, достапност на информациите за апликантите, содржината и фокусот на интервјуата со кандидатите, дискусиите помеѓу членовите на комисиите, проценка на компетентноста на кандидатите, пресудните фактори при носењето на финалната одлука, и генерален став кон процесот на вработувања во локалната администрација.

Прашањата со кандидати кои се вработиле или не се вработиле на дадената позиција, се фокусираа на достапноста до информациите за огласот, мотивацијата за аплицирање, логичноста и тежината на процедурата, ставови кон интервјуто кое го поминале и генерално ставови кон целосната процедура за вработување во локалната администрација како државен или јавен службеник. Дополнително, се фокусиравме на тоа дали конкретна селекција при вработување во целина ги исполнила начелата на законитост, транспарентност и фер избор.

2.2 Анализа на интервјуа

Според тематската анализа на интервјуата, како што беше напоменато погоре, ги презентираме податоците според ставовите на четири испитаници¹ од човечки ресурси за различните аспекти од процесот на вработување во локалната администрација и четири испитаници кои аплицирале, двајца од кои ја добиле работата, и двајца кои не ја добиле работата за која аплицирале. Анализата е презентирана преку ставовите за процесот на објавување на огласи, примарното тестирање во АА, критериумите за аплицирање, составот на комисијата за избор, интервјуото, улогата на АА, времетраењето на процесот и лоцирање на проблеми и препораки за унаредување на процесот како би се водел по принципот на вработување по заслуги.

¹ При изложувањето на наодите од интервјуата, термините “испитаници”, двајца, тројца итн. се користат родово неутрално

2. 2. 1 Објавување на огласи

Според кандидатите кои аплицирале и добиле работа, и оние кои не добиле работа, огласите се уредно достапни на веб страната на АА. Во огласот според сите испитаници, има информации со општ опис на работното место, потребните квалификации за аплицирање, но не и пример на работни должности.

Од четворицата испитаници од човечки ресурси (ЧР во понатамошниот текст) дознаваме дека огласи се објавуваат кога веќе **однапред се знае кој ќе биде избраниот кандидат**, а потоа се спроведува процедура која е неизбежна. Според двајца од испитаниците, честопати на огласите не се пријавуваат многу кандидати затоа што сметаат дека **секако позицијата е 'наместена' и е губење време да се конкурира**. Од друга страна, во една од општините како проблем се јавува и високиот број на пријавени кандидати за една позиција, само поради потребата да се положи тестирањето, кое потоа можат да го користат за аплицирање на други огласи (Инт.8). Се случува за еден оглас да се пријават стотина кандидати, и истите штом го положат испитот, не се појавуваат на интервју, бидејќи им е најважно здобивањето со потврда дека го положиле испитот која има рок на важење од две години и можат да го приложат при други апликации.

Но, според испитаник од ЧР од една од општините, се случува да постои потреба од вработувања на дадена позиција, но не се распишува оглас.

"Има случаи кога има потреба од вработување на кадар од даден сектор, меѓутоа не се распишува оглас затоа што нема партиска личност соодветна за таа позиција." (Инт.2).

Самото **огласување е транспарентно** според повеќето затоа што е менаџирано од независно тело, АА, и секој кој има желба за вработување во локалната самоуправа, има пристап до соодветните информации. Проблемот се јавува во темпирањето на објавување на огласи според предодредени решенија за тоа кој ќе биде вработен.

2. 2. 2 Тестирање во Агенција за администрација (АА)

После првичното пополнување на електронска апликација, која според еден од испитаните кандидати е прилично комплексна сама по себе и е своевиден филтер (Инт.6), следува тестирање со стандардизиран прашалник во АА. Имајќи најдобри резултати на тестирањето, испитаникот се јавил во општината сакајќи да дознае дали воопшто да доаѓа на интервју ако веќе се знае кој ќе биде вработен (Инт.6). На ова било одговорено дека е негово право да се појави на интервју и да ги образложи причините за аплицирање и своите компетенции.

Дополнително, **комисијата за селекција честопати претходно го знае идентитетот на кандидатот** и истиот по наредба на градоначалникот мора да биде избран од оваа комисија (Инт.2). На кандидатот, притоа, му се нуди било каква помош при процесот на селекција, од давање на

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

прашањата од испитот и интервјуто пред време, се до кажување на одговорите од прашањата при самото тестирање во агенцијата за администрација каде се присутни членовите на комисијата за избор кои го надгледуваат тестирањето (Инт.2, 3). Истите тие им помагаат на многумина од кандидатите или повеќето со дел од прашањата (Инт. 3). Борбата е да се дојде до максималниот број на бодови.

Мислењата пак за тестирањето се поделени. Според двајца од испитаниците еден кој добил и еден кој не добил работа, тестирањето не дава *никаков увид во знаењето на кандидатот* (Инт.3, 8). Според останатите двајца, тестирањето е фер и транспарентно, и претставува некаков првичен филтер за кандидатите (Инт 4, 6).

2. 2. 3 Исполнување на критериумите на кандидатите

Што се однесува до критериумите кои треба да се исполнат за пријавување на даден оглас за државен или јавен службеник во локална администрација, според претставник од ЧР на една од општините, кандидатите најчесто исполнуваат неопходни критериуми, меѓутоа, скоро и да немаат познавања за работата (Инт.1). На пример, има случаи кога вработен без работно искуство, е назначен за шеф на специфичен сектор, само поради семејните врски меѓу вработениот и градоначалникот (Инт 1,2,3,6). Во голем број нови вработувања што биле направени во дотичната општина, според испитаникот постои непотизам:

“Раководител на сектор/одделение финансии е [во роднинска врска со] градоначалникот, како и други вработени соработници, и претседатели на комисији” (Инт.1).

Исто така, според испитаникот е еден од **главните инструменти за мобилизирање на гласачкото тело се привремените вработувања** во јавните претпријатија преку кои се задоволуваат апетитите на гласачкото тело, бидејќи таквите места се резервирани исклучиво за партиски активисти. **Истата пракса според испитаникот, се применувана и од страна на поранешниот градоначалник, и смета дека сликата и истите проблеми се присутни во најголем дел од општините во РМ** (Инт.1).

“Генератор на овие проблеми е постоењето и негувањето на политизацијата на централно ниво, што доведува до манифестирање на истиот проблем и на локално ниво” (Инт.1)

Според овие изјави, се посочува на присуството на политички критериуми и непотизам како принципи кои имаат предност пред професионалните квалификации, работно искуство и заслуги.

2. 2. 4 Состав на комисијата

Праксата на формирање на комисија за селекција за избор на кандидати е дефинирана со законот за државните службеници. До пред извесно време во комисијата морало да има лице од одделение

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

за човечки ресурси, од одделението каде се вработува, и едно лице со исто звање како лицето кое се вработува. Моментално, има повеќе измени за комисијата, и составот го прави раководно лице од сектор за човечки ресурси, државен службеник со звање за кое се вработува, и претставник од АА.

Во последните неколку години според испитаник од ЧР, не секогаш биле во можност да го испочитуваат составот кој е наложен, бидејќи, практично, немале услови. На пример, при вработување за тројца државни службеници, треба да се формираат три различни комисии, и не можат да одат различни шест луѓе на административна селекција во Скопје во АА.

“Понекогаш имаме избор и на поголем број службеници. Зар за сите треба да формираме посебна комисија?” (Инт.5).

Испитаникот смета дека доволно ќе биде да има двајца претставници од органот во кој се вработува, еден да биде задолжително од човечки ресурси, еден од друг орган, и еден од АА, што е според него најпрактично и најмалку бирократско решение. Комисијата за селекција според испитаникот **нема потреба или обврска да ја познава областа за која се вработува**. Таа комисија врши проверка на фактите и документацијата. Проверката на фактите, дали се согласно законот и систематизацијата, најдобро ја знаат човечки ресурси. Подоцна, комисијата за избор има обврска да прави и интервју. Во усмен договор со АА, немале проблем при самото формирање на комисијата.

“Мислам дека ЧР мора да имаат не само основни но повеќе од основни познавања за позицијата за која некој се вработува. По малку од ЛЕР, урбанизам, финансии, комуналии. Општи познавања можат да бидат предмет на интервју. А стручните работи од посебни области, сметам дека не се во никој прирачник во насоки, не се дадени како приоритетни и битни при водење на интервју” (Инт.5)

Друг испитаник кој ја добил работата раководител на сектор, смета дека во комисијата **задолжително мора да има раководител на сектор/одделение** и претставник од специјализирани фирми (Инт.7).

Сумирано, најчесто комисијата и нејзиниот состав од практични причини како што се согласуваат сите четворица испитаници од човечки ресурси, **не е неминовно составена од лица со познавање на материјата и способност за оценување на компетенциите на кандидатите, но пред се моментални прилики во општината**. Ова во комбинација со генералниот секретар или во случај каде не е назначен, градоначалникот кој прави избор врз основа на записникот, ја ускратува можноста на кандидатите да се изразат пред оној кој одлучува за вработувањето.

Така, прашањето е дали компетентна комисија оценува компетентни кандидати? Сметаме дека не може да се занемарат и да се формираат ад хок некомпетентни комисии. Уште повеќе, не треба да се гледа на комисијата само како на формално тело кое ја исполнува волјата на надредениот, без субстанцијална дискусија и оценување на кандидатите. Она што може да биде **насока на**

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

размислување е и член во комисиите да биде експерт од областа. На пример, доколку се аплицира за позиција за работа со европски фондови, во комисијата да биде вклучен и претставник на ЕУ; претставник од институти или НВО кои се занимаваат со ЕУ фондови или надгледување на ЕУ интегративните процеси. Исто така, формуларите за оценување треба да се анонимни, и достапни на увид за кандидатите откако ќе се изврши изборот за да се избегнат манипулации и пополнување на штелувани формулари за бодување. Овде можат да се вклучат локални невладини организации и граѓани за мониторирање на процесите на вработување.

2. 2. 5 Интервју за вработување

Од тестирањето до повикувањето на интервју поминува период од една или две седмици. При самиот процес на интервјуирање, од страна на комисијата се поставуваат најчесто прашања за мотивацијата на кандидатите да аплицираат за работното место, поранешното искуство и потенцијалот и желбата за работа во тим. Преку прашањата за мотивација, членовите на комисијата се обидуваат да дознаат повеќе за карактерот на кандидатот и неговите намери за работа во дадената општина.

Самото интервјуирање според еден од испитаните од човечки ресурси е повеќе субјективно и покрај тоа што постои бодување на одговорите на кандидатот, кое варира во согласност со критериумите на самите членови на комисијата (Инт.2). Понекогаш дел од комисијата дава повеќе бодови на еден или друг кандидат, но сето тоа на крај се носи во форма на записник до генералниот секретар, и до градоначалникот во општините каде нема генерален секретар кој решава за вработувањето. Во еден наврат и покрај тоа што однапред се знаел кандидатот кој треба да биде вработен, член на комисијата сметал дека друга личност треба да добие многу повеќе бодови од интервјуто (Инт.2). И покрај тоа што истите биле дадени од член на комисијата, останатите двајца ги дале бодовите за **предодредениот кандидат**.

На прашањето дали постои квалитетна дискусија помеѓу членовите на комисијата, и дали член од комисијата некогаш навистина би се побунил за изборот на кандидат, двајцата испитаници велат дека не ни помислуваат премногу да се конфронтираат со одлуката со оглед на тоа што ќе се стават самите себе во незавидна позиција (Инт 1, 2). Друг испитанок од ЧР смета дека тие дискусии се одвиваат најчесто околу формалностите во врска со поднесената документација (Инт 5). Имено, се случува на пример, во условите кои ги бараат за конкурирање, и поставиле услов познавање јазик, да се приложи дополнителен сертификат. Некои кандидати носат повеќе од она што се бара. Меѓутоа, тие имаат некои допирни точки со областите на локалната самоуправа. Тука се отвара дискусија, дали тие дополнителни сертификати да се земат во предвид при бодувањето, или не. Тука има различни мислења, кај сите.

“Зависи од комисијата, ако членот на комисијата е формалист, ќе се држи строго до формално препишаното, ако не обратно. Но секогаш конечно, преовладува формалното и она што е пропишано.

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

Дури можам да кажам дека и после секој кандидат се отвара дискусија. За секое видување на членовите на комисијата, посебно претставникот од агенција ја отвара дискусијата.“ (Инт.5).

На прашањето на што се посветува особено внимание во текот на интервјуто, одговорниот на ЧР вели дека тоа се состои класично од три дела, најпрво лични прашања или претставување на кандидатот (Инт.4,7). Се цени според нив *начинот* на кој се претставува кандидатот, се гледа неговото лично досие, неговите лични искуства без разлика дали се работни или студии или културен живот. Потоа има општи прашања за познавање на областа на локалната самоуправа, зошто сакаат да видат колку тоа како уставна област е познато на кандидатот (Инт.7). Третиот дел е поврзан со работното место но не се навлегува во спецификите на работната задача, туку нешто поопшто од областа.

Од страната пак на испитаните кандидати кои не добиле работа, дознаваме дека интервјуата се прилично непрофесионални и формални. Од оние кандидати кои се вработени добивме одговор дека исто така се формални и кратки, и притоа спроведени од комисија која не ги исполнува критериумите за пропишаниот состав. За еден испитаник, **интервјуто траело пет минути без суштински прашања** (Инт 3). Едно од прашањата било најопшто за образование, друго за некаква дефиниција и поделба на категориите на државни службеници и третото прашање за мотивацијата за аплицирање на таа работна позиција. Самото интервју било **спроведено од високи партиски членови** и веќе било познато кој ќе ја добие позицијата (Инт.3). Според испитаникот:

“Целиот овој процес е во суштина погрешен затоа што е во суштина политизиран“ (Инт 3).

Според испитаникот кој ја добил работата (Инт 8), интервјуто **не е доволно добро структурирано** и не ги опфаќа сите потребни аспекти за да се избере најдобриот кандидат. Според него, потребно е да се подобри и тестирањето, и содржината на интервјуто и да се даде **можност за пробна работа** од еден месец на пример за прворангираните тројца кандидати. Истиот кандидат добил прашања за претходно работно искуство, имал претходно слично работно искуство, и познавал член од комисијата за избор.

Од ова гледаме дека постои простор за **интервју кое пред се ќе трае подолго, да опфати повеќе аспекти од личното професионално искуство на кандидатот**, и дека е потребно да се поставуваат повеќе специфични прашања. **Истото не треба да се води од комисија чиј член го познава кандидатот**. Особено на тежина во интервјуто треба да добие **претходното работно искуство како и додатни квалификации**, над критериумот на формалното образование.

2. 2. 6 Кој аплицира

Кога беа запрашани испитаниците за нивната мотивација за аплицирање се наведува немањето работа, замисла дека можеби државните институции се стабилна работа, па донекаде и залажување дека процесот може да биде фер (Инт. 3). Според друг испитаник, мотивацијата била

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

веќе положен тест за државни службеници и желба да се обиде, да се испита и самиот процес на вработување. За третиот испитаник и вработен, мотивацијата била неговата желба и компетентност за позицијата за која аплицирал.

Меѓутоа, честопати огласите не се соодветни со позицијата. Има примери кога огласите внесуваат контрадикторност. На пример, за една позиција се барало лице со завршени општествени науки или специфична природна наука (Инт. 6). Ова ја збунило личноста која аплицирала за работната позиција бидејќи не гледала логика во така специфицираниот оглас. Сепак испитаникот аплицирал со оглед на тоа што бил квалификуван, со положен испит со максимум број на бодови, и притоа не ја добил работата. Според испитаникот, околу 60% од процедурата е фер затоа што самото пополнување формулари и полагање испит за државен службеник бара некаков праг на квалификуваност па и интелигенција, но понатаму процедурата е многу нефер и арбитрарна (Инт.6).

Кога се изработува актот за систематизација со условите за кандидатите кои сакаат да се јават на даден оглас, се предвидуваат и специфични услови, степен и вид на образование. На пример ЛЕР, не е микро средина во која лесно може да се специфицираат улоги. Од тој аспект има дел работни места кои се општо условени со високо образование, но во последните три години АА наметна правило на игра, каде спецификацијата високо образование е исфрлена, и се оди по области на науки или три посебни факултети. Исто така, пред да стапи актот на систематизација на општината, АА го прегледува, и доколку има несогласувања, тие интервенираат.

Спецификација општо високо образование, не е добра од аспект на човечки ресурси, бидејќи ќе се јават преголем број на апликанти, а се работи за нешто специфично.

“Јас можеби имам замислено што ми треба за таму, но на огласот ќе се јават секакви кадри.” (Инт.5).

Според тоа, друга предлог мерка е редефинирање на критериумите за образование. Освен тоа што ќе се бараат квалификации според одредена област, кои ќе одговараат на самиот повик за работа и работната позиција, сметаме дека треба да се воведат **критериумот на работно искуство но и работа на проекти** што дополнително им дава можност на кандидатите да бидат конкурентни. Според двајца испитаници кои не ја добиле работата, воопшто не се земало во предвид нивното работно искуство, дополнителни сертификати и способности (Инт.3 и 6).

Друг проблем се јавува со фактот што честопати на огласите се пријавуваат луѓе веќе вработени во локалната администрација. Еден од испитаните објаснува дека за оние кои веќе работат, законот предвидува напредување во службата. Истата може да се одвива со интересен оглас, но тој нуди унапредување само за еден степен. Праксата покажува дека, лице кое се вработило како соработник има една година работно искуство, по поминати на пример 4 години на работа, конкурира за раководител, кое е за три степени повисоко. Во претходните две три години или немало или не сакал да напредува степен по степен, чекал и веднаш конкурира на новото работно место.

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

Затоа, според нас, е потребно да **се нивелира предноста која тие како кандидати ја имаат пред останатите кои немаат работно искуство во истата**. Имено, нивното познавање на функционирањето на локалната власт им дава предност, и се интервјуирани од лица ним познати (Инт.7,8). Во такви случаи, новите кандидати треба да добиваат некаква релативна предност која доколку се увиди дека е незаснована, може да се измени. На пример, постои можност новите кандидати да добијат бодови повеќе од оние кои веќе се вработени. Исто така, треба да се воспостават **посебни критериуми за вработени кои сакаат да аплицираат за повисока позиција за неколку степени**, како дополнителни квалификации.

2.2.7 Жалби

Сите записници од интервјуата се чуваат уредно во рок од десет години за секој незадоволен да може да понесе жалба во посебни регистри за секој објавен оглас. Кандидатите вообичаено не добиваат известување доколку не се примени на работа. На пример, кандидат кој не бил примен на работа, не добил никаков одговор и образложение, и по претпоставка заклучил дека процесот е завршен и некој друг е вработен. На прашањето дали помислил на жалба по одлуката за избор на кандидат смета дека не бил ниту мотивиран за тоа ниту мислел дека тоа било што ќе промени (Инт.3). Друг испитаник не се чувствувал мотивиран за жалба ниту верувал во капацитетот на АА да одговори (Инт.6).

Од претставниците пак од ЧР од сите општини дознаваме само за изолирани случаи на жалби, кои на крај се решаваат формално, и најчесто се одбиваат како незасновани (Инт.1,2,5). На пример, во една општина, еден од кандидатите бил прв на ранг листата, а потоа со интервјуто не бил избран. Тој сметал дека треба да биде вработен како прворангиран, но законот не обврзувал тоа да се случи. Вреди да се напомене дека во една од општините не е поднесена **ниту една жалба** од страна на кандидати кои биле одбиени. Испитаникот смета дека ова се должи на недовербата на кандидатите во овој инструмент и во судството во целост. Според ова, сметаме дека треба да се **актуелизира користењето на жалбата како заштитен и доверлив механизам** кој може да донесе промени доколку не се запазени критериумите за вработување.

2. 2. 8 Времетраење на постапката

Според еден испитаник од ЧР, моменталното времетраење на процесот на вработување во локалната администрација е оптимално, 45 дена, но со измените на законот кои се прават, идејата е да се продолжи до 70/80 дена. Според него, овој период е предолг, а причините се бараат во поголема комозија во работењето на комисиите.

И од останатите испитаници се посочува дека треба да се скрати процедурата за вработување бидејќи се случува целиот процес да трае 2-3 месеца, а во услови кога потребата од нов вработен е ургентна, целиов овој рок сам по себе претставува пречка. Испитаните лице од една од општините смета дека целиот процес на регрутирање, од објава на оглас, па се до избор на кандидати, е

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

премногу долг и не ја сфаќа логиката истиот со промените на законската рамка да стане се посложен и посложен (Инт.8). Поради ова, во околности кога се појавува итна потреба за нов вработен, често се случува локалните власти да избегнат вработување според процедурата, и да се одлучат за привремени вработувања. На привремено вработениот, потоа, му се сугерира да аплицира на огласот кој понатаму го отвара општината. Бидејќи кандидатот веќе ги извршува работните задачи од позицијата за која аплицира, автоматски, има предност и во однос на знаењата за позицијата во споредба со другите пријавени кандидати, и при оценувањето и интервјуто имајќи предвид дека го оценуваат членови на комисија со кои секојдневно работи.

2. 2. 9 Вработувања како политички реваншизам

На прашањето дали при смена на политичката гарнитура на локално ниво се користи можноста за партиски отпуштања и вработувања, добивме одговор од двајца испитаници од човечки ресурси дека тоа е општо прифатена пракса и се среќава редовно при смена на власта. Се пријавуваат и вработуваат најчесто партиски активисти, или веќе вработени лица. Сепак, кога отпуштањето е неосновано, има случаи каде вработените се вратени на работа заради немање основ за отпуштање што е позитивна карактеристика.

На пример, во една од општините забележан е континуиран раст на бројот на вработени при промена на локалната власт. Како илустрација на ова, од 2010 година бројот на вработени во општинската администрација во 2014 година се зголемил за 125%, и за исто толку е зголемен бројот на државни службеници. Поголем број од вработувањата се направени по промена на власта. Интересна ситуација се појавува во друга општина, каде има промена на градоначалник, меѓутоа не и промена на партијата, што значи градоначалникот е различен, меѓутоа сопартиец со претходниот. Во оваа општина, бројот на вработени е зголемен за 36 %.

Според испитаникот кој не бил вработен, најголема предност имаат партиските членови кои се најактивни за партијата и тоа е прв критериум. Се друго е формалност, која особено ги демотивира младите образовани кадри кои решаваат да живеат во своите матични општини (Инт.3).

2. 2. 10 Улога на Агенција за Администрација

Според еден од испитаните од ЧР, самиот процес на избор на кандидати и селекција е добар, се повеќе модернизирани и електронски. На вработените во општините им олеснува фактот што процесот се спроведува заедно со Агенцијата за администрација која го надгледува и организира формалниот дел и се грижи за запазување на процедурата и роковите (Инт.2). Со ова се согласуваат и останатите тројца кои сметаат дека агенцијата на некој начин е надворешен орган кој ја намалува целосната дискреција на локалните органи за избор на кандидатите.

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

Сепак, според испитаникот од човечки ресурси, АА премалку вложува и нуди обуки и усовршување, а премногу си зема за право да се меша во работи кои според него се сепак автономна сфера на една општина, како на пример насловувањето на самите работни места (Инт.2,5). Давањето насоки во едно одделение какви работни места да има ги занемарува разликите на капацитетите на општините. Затоа според испитаникот од човечки ресурси, АА треба да се занимава повеќе со државните службеници како поединци, да ги усоврши и да ги направи професионални. Самото мото на агенцијата е професионална и независна администрација.

“Во последните три/четири години АА наметнува свој ритам, дури во одреден момент навлегува во самостојната сфера на општината како самостојна буџетска единица.”(Инт 5).

Од друг агол гледано, според испитаникот добро е што има една агенција која ги обединува во себе државните службеници во постапката на вработување, и во правата и обврските што е светска пракса.

3. Заклучоци и препораки

Презентираните наоди од интервјуата даваат инцијална слика за просторот за корупција при вработување во таргетираните општини, врз чија основа во следниот дел ќе сумираме конкретни предлог препораки.

Генерално, според студијата на случај во четири општини, постои несфаќање како злоупотреба на јавната позиција ако се вработуваат блиски, партиски, роднински кадри, високата невработеност, превработеноста во јавниот сектор. Според претходните анкети на Рејтинг (2013) и ИДСЦС (2014), највидлива е корупцијата со вработувањата. Според наодите од ова истражување, на прашањето како да се бориме со овој проблем според еден од испитаните нема многу простор (Инт.1). Се е формалност и се знае дека политката преовладува. Според друг, ако дефиницијата за коруптивност е близината и познавањето на луѓето, во една таа микросредина како општината, не може никако да се избегне, а за да се отстрани проблемот на блискоста, ќе треба да се оди до таму:

“нормативно да препишеме лице од една општина да не смее да се вработува во истата, што е нелогично и значи демографско одлучување кој каде може да работи.”(Инт.5).

Сепак, со оглед на тоа што Македонија се соочува со висок процент на невработеност од 29%, според еден испитаник, клучниот фактор за корупцијата е и самата близина на тема вработување. Конечно, зголемувањето на бројот на вработени во јавната администрација на Македонија може да се анализира од перспектива на разни социо-економски и политички фактори. Слабиот раст на приватниот сектор, неспособноста на владите да привлекуваат ветени странски инвестиции, и во последно време, од глобалната економска криза, резултира со недоволно генерирани нови

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

работни места во другите сектори. Локалната администрација е поподложна на манипулација заради блискоста помеѓу локалното население и потенцијалниот клиентелизам.

“Кога би имале помал степен на невработеност, не би ни имало толку интерес за вработување во администрација, а луѓето секогаш ќе бараат некаква близина, линк, што ќе им обезбеди да стигнат каде замислиле.” (Инт.5).

Исто така, политичките критериуми ги надвладуваат оние на заслуги а процедурата е долга, формална и недоволно флексибилна. Предност имаат веќе вработени државни и јавни службеници. Враќајќи се назад кон нашето прашање, дали во општините заинтересираните да аплицираат имаат отворен и фер начин на влез во овие локални институции доколку исполнуваат критериуми, според повеќето испитаници не постои. Иако од оние кои мислат дека го има, тие тоа го поврзуваат со испитот за државен службеник кој служи како некаков филтер. Па така, до таму играта е фер, но за изборот меѓу петте, преовладува волјата на комисијата за избор.

Важно е исто така да напоменеме дека заклучоците кои следуваат се базираат врз основа на наодите во општините кои беа активно вклучено во истражувањето, и **не сметаме дека како такви можат да се генерализираат на сите општини во државата**. Повеќето од интервјуираните од овие општини сметаат дека политизацијата е општо прифатена состојба и дека ситуацијата е идентична во сите други општини во државата. Исто така, во четирите општини наидуваме на генерално исти мислења во однос на процесите на вработување, а особено значаен наод е што четворица од испитаниците од човечки ресурси генерално се поклопуваат во ставовите, и покрај тоа што сите работат во општини во кои доминира различна политичка партија на локално ниво. Дополнително, истражувањата со спровдени анкети од ИДССС и Рејтинг исто така посочуваат кон овие состојби.

Фокусирани врз овие наоди, ги набројуваме следниве предлог препораки за унапредување на процесот на вработување на локално ниво, кои беа и претходно наведени во самата анализа на интервјуата.

- **Поголемо вклучување на граѓанскиот сектор во следење на процесот на вработување во локалната администрација.** Проектот од кој е дел ова конкретно истражување на ЗИП Институт е добар знак во осваа насока но и индикатор дека до сега во таргетираните општини скоро никогаш немало барање за податоци или интервјуа за да се анализира процесот на вработување, што е сам по себе показател за недоволната заинтересираност на граѓанските организации да служат како надгледувачи на овие процеси. Притоа, предлагаме можност за креирање на локални агенции за анти корупција чија цел ќе биде надгледување на специфична општина или неколку општини, и вработувањето ќе биде еден дел од делокругот на нејзиното мониторирање. Според последниот извештај на Европската Комисија, спроведувањето на антикорупциското законодавство и резултатите остануваат во голема мерка невидливи за јавноста. Системот на внатрешна контрола во централната и

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

локалната администрација останува слаб и механизмите за дојавување во јавниот и приватниот сектор допрва треба да се постават. Довербата на јавноста во нивната ефикасност и независност треба да се подобри за да ги поттикне граѓаните да се спротивстават и да ја откријат корупцијата, како и со поголема независност на судството и слобода на медиумите да се зајакнат анти-корупциските напори.”(ЕК Извештај 2014, 43);

- **Известување на кандидатите кои не се примени на работа, и елаборирање на причините зошто се одбиени.** Наместо истите да се во неизвесност, оваа заложба не бара значителни дополнителни ресурси, а го подобрува нивото на транспарентност;
- **Актуелизирање на жалбата како механизам за заштита на кандидатите.** Истражувањето покажа дека во општините, откога постојат, имало речиси незначителен број на жалби за одбиени кандидати. Треба да се цели кон создавање на доверба во жалбата како инструмент за истата да биде во функција на фер и транспарентно донесени одлуки за вработување;
- **Механизам кој ќе го рафинира процесот на аплицирање на веќе вработени лица за два, три степени повисоки позици во локалната администрација.** Оваа мерка е потребна со оглед на тоа што на вработените кои аплицираат повторно за повисока позиција, им создава нефер конкуренција на кандидати кои немаат работен претходно за таа општина;
- **Намалување на трошоците за пријавување, полагање тестови и сл.** Товарот од наплатата од 2.000 МКД за психолошкиот тест врз кандидатите беше посочен како дополнителен проблем имајќи предвид дека тие што аплицираат се невработени. Исто така, тестирањата во АА и патувањата за интервјуа претставуваат товар за кандидатите;
- **Ставање на поголема тежина на работното искуство, образование стекнато во реномирани странски универзитети, и сертификати од неформално образование во бодувањето на интервјуата;**
- **Тестирање во АА во отсуство на членови од комисијата за избор на кандидати;**
- **Скратена постапка од моментот на аплицирање до финалната одлука.** Сите интервјуирани од одделенијата за човечки ресурси се едногласни дека процедурата е предолга и извор на изнаоѓање алтернативни решенија, главно привремени вработувања, во услови кога има итна потреба од нов кадар во општините;
- **Јавно известување на општината за нововработените со образложение за избраниот кандидат преку своите локални гласила (службен гласник, веб страна, социјални медиуми).** Со оваа мерка се зголемува транспарентноста на општината;

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

- **Присуство на компетентни квалификувани лица на интервјуата со кандидатите соодветно на огласот за вработување.** Оваа мерка произлегува од посочувањето дека составот на комисијата ретко ги исполнува законските критериуми и капацитетот за реална проценка на квалификациите на кандидатите;
- **Агенција за администрација да дава пристап до огласите за вработување и ранг листите за рок подолг од 5 години.** Ова особено е важно за следење на транспарентноста, и за истражувачки цели.

Препораките од ова истражување се дадени со цел да поттикнат дебата и размислување за начините за адресирање на јавната тајна со вработувањето во администрацијата. Проблемот на злоупотреба на јавната функција за сопствени цели, без оглед на политичката афилијација, големината на општината или етничката структура, се појавува во сите таргетирани општини дел од оваа студија на случај. Имено, се вработува најчесто по принцип на активно партиско членство и се објавуваат огласи тогаш кога е извесно кој ќе биде вработен. Ваквите принципи на вработување, длабоко вкоренети во политичката култура, мораат итно да се адресираат. Конечно, сметаме дека нашево истражување е почеток и иницирање на потребата од пообемни истражувања за да се утврдат уште поверодостојни наоди за состојбите на ниво на држава. Исто така сметаме дека препораките кои ги даваме се корисна насока во која може да се размислува за подобрување на процесите на вработување на локално ниво.

Ова истражување е спроведено во рамки на проектот „Граѓанска мрежа за спречување на конфликт на интереси во јавната администрација“, спроведуван од Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ Скопје (ИДСЦС), Охрид институтот за економски стратегии и меѓународни односи“ (ОИ) и Македонскиот институт за медиуми (МИМ), а финансиран од Европската унија. Содржината на оваа студија во никој случај не може да се смета дека ги одразува ставовите на Европската унија и организациите-партнери (ИДСЦС, ОИ и МИМ).

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

Библиографија:

Администрацијата конечно се преброи. 06.04.2012 МКД.

<http://www.mkd.mk/24277/makedonija/administracija-ivo-ivanovski-prebrojuvanje> (Пристапено на 15.09.2014).

Агенција за администрација <http://www.ads.gov.mk/status-i-nadleznosti.nspx> (Пристапено на 10.08.2014)

Бројот на државни службеници пораснал од 115 на 165 илјади 06.07.2012. Утрински Весник.

<http://www.utrinski.mk/?ItemID=D5C898447A76F841A86F99647DFAA7A2> (Пристапено на 10.08.2014)

Годишни извештаи за регистар на државни и јавни службеници. Министерство за информатичко општество и администрација. <http://www.mio.gov.mk/?q=node/216>

Ем преобемна, ем неефикасна администрација. 14.04.2012 Радио Слободна Европа.

<http://www.makdenes.org/content/article/24547793.html> (Пристапено на 30.07.2014)

ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТА НА АГЕНЦИЈАТА ЗА АДМИНИСТРАЦИЈА ЗА 2013 Број 01–/832/1 19.03.2014

Година, Скопје Достапно на: http://www.ads.gov.mk/content/GI_AA_2013.pdf (Пристапено 13.09.2014)

Истражување на Рејтинг 2013 во Корупцијата при вработување е најзастапена 2013. 24 Вести.

<http://24vesti.mk/korupcijata-pri-vrabortuvanje-e-naizastapena-28.11.2013>

ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА РАСТЕ НА ТЕРЕН, А ВО БУЏЕТОТ СЕ НАМАЛУВА 19.09.2011

КАПИТАЛ. <http://kapital.mk/mk/dneven-vesnik/73683/javnata-administracija-raste-na-teren-a-vo-budzhetot-se-namaluva.aspx?ild=2356> (Пристапено 13.08.2014)

Корупција на локално ниво. Јули 2014. Истражување на јавното мислење во март 2014 година. Институт за демократија социетас цивилис (ИДСЦС)

CORRUPTION PREVENTION IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE COUNTRIES OF THE BALTIC SEA REGION 2008, CBSS Working Group on Democratic Institutions Latvian Presidency 2007/2008, Centre for Public Policy PROVIDUS

Препорака во сенка: Анализа на Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2014 година. 8 Октомври, 2014. Институт за европска политика. – Скопје. Достапно на:

http://epi.org.mk/docs/Preporaka%20vo%20senka_Analiza%20na%20Izvestajot%20na%20EK%20za%20napredokot%20na%20RM%20za%202014.pdf (Пристапено на 10.10.2014)

Prudhomme R. 1995. 'The Dangers of Decentralisation', The World Bank Research Observer, 10:No.2

Politicization in the Macedonian public administration (Политизација во Македонската јавна администрација). 2011. Policy Report Analytica Thinking Laboratory. www.analyticamk.org

Рејтинг. Истражување за корупција во политиката. 2013.

<http://www.slideshare.net/RatingAgencyMK/korupcija-vo-politika-na-makedonski-final-18092013>

Радио Слободна Европа 14. 07. 2010. <http://www.makdenes.org/content/article/2099499.html>

Службен весник на Република Македонија бр.167/2010

Службен весник на Република Македонија бр. 28/2002, 46/2004 и 126/2006 и 114/2009

Transparency International Working Paper 05/2009 http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Local-Government-WP_23_Oct_2009.pdf (Пристапено на 18.07.2014)

Профил на испитаници:

Испитаник 1. Раководител на сектор за човечки ресурси

Испитаник 2. Одговорен за човечки ресурси

Испитаник 3. Кандидат кој аплицирал но не добил работа

Испитаник 4. Кандидат кој аплицирал и добил работа

Бива ли без книшка? Вработувања во Локалната администрација во Македонија

- Испитаник 5. Раководител на сектор за човечки ресурси
- Испитаник 6. Кандидат кој аплицирал и не добил работа
- Испитаник 7. Кандидат кој аплицирал и добил работа
- Испитаник 8. Раководител на одделение за човечки ресурси

Бива ли без книшка?

Вработувања во
Локалната администрација
во Македонија



info@zipinstitute.mk
Address: Tale Hristov/1 lok. 7
Skopje, 1000
Republic of Macedonia

www.zipinstitute.mk

