

ПРАКТИКУМ ПО НАУКА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНА УПРАВА И ЈАВНИ СЛУЖБИ



**Мемет Мемети
Бранко Димески
Мимоза Богданоска Јовановска**

Универзитет на југоисточна европа

Универзитет на југоисточна европа, Тетово, Северна Македонија 2022

Име и презиме на авторите:

Вонр. проф. д-р Мемет Мемети, Универзитет на Југоисточна Европа, Факултет за современи општествени науки, E-mail: m.memeti@seeu.edu.mk

Вонр. проф. д-р Бранко Димески, Универзитет Св. Климент Охридски- Битола
Правен факултет- Кичево, E-mail: branko.dimeski@uklo.edu.mk

Вонр. проф. д-р Мимоза Богданоска Јовановска, Универзитет Св. Климент Охридски- Битола, Факултет за информатички и комуникациски технологии , E-mail: mimozajovanovska@fikt.edu.mk

Рецензенти:

Ред. проф. д-р Земри Елези- Факултет за современи општествени науки- УЈИЕ

Ред. проф. д-р Вели Креци- Факултет за современи општествени науки -УЈИЕ

Јазична редакција:

Благојка Здравковска Адамова

Техничко уредување:

Арбериа Дезијн

Коректура:

Арбериа Дезијн

Печатница:

Арбериа дезијн

Тираж на изданието:

50 копии

Издавач:

УНИВЕРЗИТЕТ НА ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА ТЕТОВО

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје
35.07/.08(035)

МЕМЕТИ, Мемет

Практикум по наука за управата, јавна управа и јавни служби / Мемет
Мемети, Бранко Димески, Мимоза Богданоска Јовановска. - Тетово :
Универзитет на Југоисточна Европа, 2022. - 90 стр. : илустр. ; 25 см
Библиографија: стр. 79-90
ISBN 978-608-248-047-3

1. Димески, Бранко [автор] 2. Богданоска Јовановска, Мимоза [автор]
а) Јавна управа -- Прирачници

COBISS.MK-ID 56389637

Содржина:

Предговор	5
Вежба 1: Пишување во науката за управата, јавните служби и јавната управа	7
Вежба 2: Административна етика во науката за управата, јавните служби и јавната управа	13
Вежба 3: Лидерството во науката за управата, јавните служби и јавната управа	18
Вежба 4: Административното право во науката за управата, јавните служби и јавната управа	23
Вежба 5: Административна организациска структура во науката за управата, јавните служби и јавната управа: дизајнирање и редизајнирање на јавните институции	28
Вежба 6: Процес на рационално донесување одлуки во науката за управата, јавните служби и јавната управа	35
Вежба 7: Управување со политиката на човечки ресурси во науката за управата, јавните служби и јавната управа	42
Вежба 8: Техники за управување со квалитет во науката за управата, јавните служби и јавната управа	50
Вежба 9: Буџетирање во науката за управата, јавните служби и јавната управа	62
Вежба 10: Евалуација на перформансите во науката за управата, јавните служби и јавната управа	72
Користена литература	79

ПРЕДГОВОР

Драги читатели,

Пред Вас се наоѓа делото кое носи наслов „Практикум по наука за управата, јавната управа и јавни служби“. Делото произлезе како резултат на нашите напори, посветеност, професионалност и знаење да се навлезе во суштината, односно во фундаментите на научните области наука за управата, јавна управа и јавни служби во рамките на научното поле јавна управа и администрација кое јасно ги дефинира контурите на науката за администрација во современите општествени услови на живеење во Република Северна Македонија.

Од една страна, поаѓајќи од фактот за големата улога и за значењето на јавните служби при испораката на услуги од јавен карактер во едно демократско општество, но и критичката улога на јавната управа при управувањето со процесите на производство и испорака на услугите во рамките на секоја јавна служба, а од друга страна, природно се наметна потребата од подетално проучување, односно презентирање на теоретските, но уште повеќе на практичните аспекти од работењето на јавните институции во рамките на јавните служби кои функционираат во општеството. Науката за управата, пак, претставува синтетизиран обид за обработка на проблематиката на јавната управа и јавните служби во општеството.

Во Практикумот се обработени вкупно 10 вежби кои се однесуваат на клучни аспекти од работењето на секоја јавна институција од областите на науката за управата, јавните служби и јавната управа, и тоа: пишувањето во јавните служби и во јавната управа, административната етика, лидерството, административното право, административната организациска структура, процесот на рационално донесување одлуки, управувањето со политиката на човечки ресурси, управувањето со квалитетот, буџетирањето и евалуацијата на перформансите во јавните служби и во јавната управа. Притоа, секоја вежба вклучува теоретско резиме на проблематиката која е предмет на обработка како и дел за вежби кои во зависност од природата на разгледуваната проблематика може да содржат студија на случај, пресметки, описно дизајнирање и презентација итн. На крајот од секоја вежба има дел којшто се однесува на анализа и дискусија и кој вклучува поставување одредени прашања за размислување, но со истовремено стимулирање на тимското работење, односно на работата во групи.

Дизајниран на ваков начин, сметаме дека овој Практикум успешно ќе одговори на потребите на секој наставен предмет во чии рамки се изучува проблематиката од областа на науката за управата, јавните служби и јавната управа на факултетите, односно на универзитетите во нашата држава.

На крајот, со големо задоволство би сакале да ја изразиме нашата искрена благодарност до рецензентите на овој Практикум, за несебичната помош, разбирањето и професионалното знаење при рецензирањето на текстот. Изразуваме огромна благодарност и до издавачот што го поддржа и што го овозможи издавањето на овој Практикум. На сите читатели ќе им бидеме однапред благодарни доколку во текот на читањето на овој Практикум укажат на евентуални пропусти и недостатоци.

Од авторите

ВЕЖБА 1

ТЕМА	СЛУЖБЕНА КОМУНИКАЦИЈА
НАСЛОВ	ПИШУВАЊЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	АДМИНИСТРАТИВЕН МЕМОРАНДУМ
ЗАДАЧА	ИЗРАБОТКА НА АДМИНИСТРАТИВНО МЕМО



Извор: Doyle, A. 2019. Important Skills for Administrative Jobs: Administrative Skills for Resumes, Cover Letters, and Interviews. The Balance Careers. Достапно на: <https://www.thebalancecareers.com/administrative-skills-list-2062350> (пристапено на 24 јули 2020).

ПИШУВАЊЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Како и секоја друга вештина, пишувањето претставува клучна вештина во секојдневната комуникација помеѓу административните субјекти (органи, тела и институции) во јавниот и приватниот сектор. Но, мора да се каже и да се потенцира дека од особено значење е писмената комуникација меѓу административните органи од различните институции во јавниот сектор без кои не може да се замисли нормалното функционирање на која и да било држава во светот преку почитување на уставните и законските вредности, односно преку владеењето на правото како основен столб на секоја демократска држава. Ефикасното и ефективното пишување претставува способност на вработените во јавните институции да ја пренесат информацијата на краток, точен и на јасен начин без да предизвикаат двосмисленост или тенденциозност преку која би иницирале каква и да било негативна реакција или погрешен одговор од оние на кои им е упатена таа информација (Open Learning 2019). Бидејќи пишувањето е административна вештина, мора да се потенцира дека во теоријата не постојат строго дефинирани правила за тоа какви треба да бидат стилот и начинот на пишување. Во практичното, односно официјалното комуницирање меѓу вработените во јавниот сектор, може да се очекува дека секој вработен има различен стил, односно различна способност за пишување. Речникот во комуникацијата кој еден вработен го користи може да биде различен кога тој вработен пишува, односно сака да комуницира преку меморандум, годишен извештај, предлог за проект, информација за печатот, односно соопштение до јавноста итн.

Но, и покрај различните индивидуални пристапи при пишувањето, мора да се каже дека, сепак, во административната наука од областа на јавните служби и јавната управа постојат одредени т.н. непишани правила околу кои се концентрирани клучните фундаменти за тоа што би можело да претставува добра способност за пишување во јавниот сектор. Како резултат на тоа, во литературата се наведени три основни начела за тоа што претставува ефикасно и ефективно пишување во јавната администрација, односно: точност, краткост и јасност (Huddleston 2000:6-7).

Генерално, доброто пишување е точно пишување. Со други зборови, изјавите и фактите врз основа на кои се темелат тие мора да бидат точни. Така на пример, ако пишуваме извештај за финансиското работење на некоја јавна институција мора да бидеме потполно сигурни дека бројките за финансиските показатели целосно се точни. Во секој случај, секој од нас може да направи грешка во пишувањето и притоа оној којшто поседува добри вештини за многу кратко време ги минимизира, односно коригира тие грешки. Тоа мора да биде направено брзо и ефикасно од причини што погрешните факти можат многу лесно да предизвикаат негативни реакции во јавноста во однос на репутацијата на јавната институција како и во однос на угледот на вработените (Mike 2019; Huddleston 2000:6).

Точноста се однесува и на правописот, интерпункцијата и на граматичките правила при составувањето на речениците. Доколку во речениците постојат семантички или граматички грешки, секогаш постои можност оној кој ги составувал речениците да послужи за потсмев во јавноста. Од тие причини, вработените во јавните служби и во јавната управа треба да посветат поголемо внимание.

Имајќи го предвид фактот дека вработените во јавните служби и во јавната управа, но и корисниците на услугите, легислаторите, бизнис-заедницата итн. премногу се зафатени во текот на работниот ден, потребно е административното пишување да биде доволно кратко за да биде разбирливо и да ги содржи најбитните информации.

Конечно, ефикасното и ефективното пишување во администрацијата мора да биде недвосмислено, односно да биде јасно. Со други зборови, јазикот кој се користи во речениците мора да биде јасен за сите сегменти од јавноста во однос на тоа која е пораката што сакаме да ја испратиме преку речениците. За да биде пишувањето доволно јасно, тоа мора да биде поедноставно и конкретно. Многу е важно во административното пишување да нема двосмисленост, апстракции и недоречености. При административното пишување треба да се одбегнуваат и локални жаргони. Пишувањето во јавните служби и во јавната управа не е лесна задача. Од причини што пренесувањето на информациите исклучително е важно, треба да се вложи доволно труд за да ги разбере читателот полесно информациите (Huddleston 2000:6-7; Tennant 2020). Или според правилото на големиот американски писател Ернест Хемингвеј „лесното пишување предизвикува тешкотии при читањето“ (Putnam 1947).

Според Хадлстон (Huddleston 2000:7), постојат 6 фази при административното пишување, и тоа:

1. Одредување која е главната поента, нејзино дефинирање и фокусирање на пишувањето околу таа поента;
2. Проверка на фактите;
3. Проверка на правописот и граматиката;
4. Елиминација на непотребните зборови и фрази;
5. Употреба на активен наспроти пасивен јазик; и
6. Користење краток и едноставен речник, односно вокабулар.

Во современото живеење, како мошне значаен начин на комуникација при вршењето на административните активности претставува т.н. административен меморандум. За разлика од електронската пошта, меморандумот (или популарно наречен мемо) е порака што се испраќа до голема група вработени во рамките на целото одделение или до сите вработени во институцијата. Административното мемо содржи белешка за да се информираат вработените за претстојните настани или за некакви промени кои ќе се случат во рамките на институцијата (Forsey 2019; Lumen Learning 2020; Toppr 2020).

Меморандумот треба да биде краток, јасен и точен. Административното мемо содржи неколку елементи, и тоа: субјектот до кого се испраќа, субјектот кој го испраќа, датумот на испраќање и неговиот предмет. Генерално, постојат и одредени правила во однос на тоа што треба да содржи секој пасус, односно краток дел од содржината која се испраќа. Така на пример, во првиот пасус обично кратко и јасно треба да се наведе целта на белешката. Можеби ќе ја започнете реченицата со фразата „Јас пишувам за да Ве информирам ...“

или „Целта на моето пишување ...“. Во вториот пасус, треба да се даде подобар контекст во однос на содржината или да се обезбедат придружни докази за содржината. На пример „Поради зголемен обем на работа, ние ги поделивме тимовите за работа за поефикасно и поефективно извршување на работата...“ (Forsey 2019; Lumen Learning 2020; Toppr 2020).

ПРИМЕР: АДМИНИСТРАТИВЕН МЕМОРАНДУМ

До: Министерство за образование и наука на Република Северна Македонија

Од: Директор, Основно училиште

ПРЕДМЕТ: Известување за просторни услови

Датум: 24 септември 2021

Почитувани,

Нашето основно училиште во минатото се соочуваше со проблеми од просторен карактер. Сакам да Ве информирам дека...

Заради поефикасна организација на работењето, ние во училиштето ги презедовме сите потребни активности за проширување на просторните услови на училиштето и формираме работни тимови...

Се надеваме на успешна соработка...

Доколку имате какви било прашања, слободно обратете ни се во секое време...

Ви благодариме за Вашата соработка!

Срдечен поздрав,

МП

Директор

(Место за печат)

ЗАДАЧА: ИЗРАБОТКА НА АДМИНИСТРАТИВНО МЕМО

Врз основа на гореприкажаниот хипотетички (замислен) пример за тоа како треба да изгледа еден официјално составен административен меморандум разгледајте ја долу-поставената задача, односно напишете го и презентирајте го Вашиот административен меморандум.

Замислете дека сте вработени како административен службеник во Министерството за транспорт и врски при Владата на Република Северна Македонија. Согласно со класификацијата на работните места во јавниот сектор, Вашата административна позиција во организациската хиерархија е административен асистент на министерот за транспорт и врски.

Во текот на денешниот ден од министерот добивте писмен допис, односно известување во врска со претстојните проекти кои Министерството планира да ги имплементира во сите плански региони во државава. Вашата задача е врз основа на официјалниот допис од министерот да составите административно мемо и да го испратите до сите раководители на подрачните единици на Министерството за транспорт и врски во сите плански региони. Во прилогот подолу е дописот на министерот испратен до Вас:

До: Административниот асистент (Име и презиме)

Од: Министер за транспорт и врски при Владата на Република Северна Македонија

ПРЕДМЕТ: Информација за идни проекти

Датум: 30 септември 2022

Почитувани,

Министерството за транспорт и врски на Република Северна Македонија согласно со Законот за патишта и со Законот за комуникации секоја година изготвува предлог-програма која ги содржи сите проектирани активности кои Министерството ќе ги преземе во иднина.

Програмата е поделена на два дела, и тоа: инфраструктурни проекти и проекти поврзани со развојот на информациско-комуникациските системи. Во програмата овие проекти се класифицирани и според планските региони во Република Северна Македонија. Секој плански регион е подеднакво значаен согласно со Законот за рамномерен регионален развој.

Инфраструктурните проекти се однесуваат на изградба на нови локални улици, регионални и магистрални патишта. При изградбата на овие патишта ќе се користи различен градежен материјал согласно со условите на теренот, односно со географската положба. Покрај изградбата на нови патишта, предвидени се и проекти за одржу-

вање и на постојните локални, регионални и магистрални патишта. При реализацијата на овие проекти треба да бидат вклучени голем број работници од различен образовен профил кои Министерството за транспорт и врски ги поседува. Покрај човечките ресурси потребни се и финансиски ресурси со помош на кои би била компетирана финансиската конструкција за секој поединечен проект. Во рамките на изградбата и одржувањето на патиштата, предвидено е и изградба и одржување мостови, тунели, други физички објекти (бетонски брани) итн. При извршувањето на овие активности, Министерство-то тесно ќе соработува со другите министерства (Министерството за финансии, Министерство за земјоделство и водостопанство, Министерството за животна средина и Министерство за економија).

Слично на инфраструктурните проекти, проектите во информациско - комуникациската област се однесуваат на одржување на постојните и на имплементирање нови информациско-комуникациски системи. И при имплементацијата на овие проекти, Министерството за транспорт и врски тесно ќе соработува со други министерства (Министерството за правда, Министерство за внатрешни работи и Министерство за финансии).

Како резултат на горенаведеното, а за успешна реализација на секој планиран проект во надлежност на Министерството за транспорт и врски, сите раководни структури во секој плански регион во Република Северна Македонија ги известувам да отпочнат организациски подготовки за успешно планирање на ресурсите во рамките на утврдените временски рокови. Како министер за транспорт и врски ги ЗАДОЛЖУВАМ сите раководители на подрачните единици да ми поднесат извештај за своите активности во поглед на планираните проекти во нивните правни јурисдикции.

Извештајот да биде поднесен до министерот за транспорт и врски во рок од 6 месеци, сметајќи од денот кога го добиле известувањето.

Со почит,

МП

Министер за транспорт и врски

(Место за печат)

_____ .

ВЕЖБА 2

ТЕМА	ЕТИКА
НАСЛОВ	АДМИНИСТРАТИВНА ЕТИКА ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА 1	АНАЛИЗА НА КОДЕКС НА ЕТИКА НА ЈАВНА СЛУЖБА ИЛИ НА ЈАВНА УПРАВА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ЗАДАЧА 2	ВРАБОТУВАЊЕ РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО ЈАВНОТО КОМУНАЛНО ПРЕТПРИЈАТИЕ



Извор: Scott, R. 2020. Teaching Ethics with Dungeons & Dragons. The Blog of the American Philosophical Association (APA). Достапно на: <https://blog.apaonline.org/2020/03/11/teaching-ethics-with-dungeons-dragons/> (пристапено на: 25 Јули, 2020).

АДМИНИСТРАТИВНА ЕТИКА ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Етичкото работење во јавниот сектор претставува еден од најважните аспекти за градење добри меѓучовечки односи. Почитувањето на професионалните и етичките норми е од исклучително значење за ефикасно и ефективно извршување на работните задачи од вработените во јавниот сектор, како и за постигнување на посакуваните цели на секоја јавна институција. Етиката како поим во работењето претставува мошне широка област на истражување и до денес постојат голем број гледишта околу нејзиното точно дефинирање и нејзината улога и значење во поширок општествен контекст. Притоа, мора да се потенцира дека врз основа на тоа од кој аспект се разгледува етичкото однесување, секоја јавна институција дефинира свои етички стандарди кои се користат при индивидуалното и колективното однесување на вработените. Најчесто, кога се кажува дека некое однесување е етичко, се мисли дека тоа треба да биде морално прифатливо за поголем дел од потесната и пошироката јавност во која функционира самата јавна институција (Huddleston 2000:99). Со текот на времето се развивала и професионална етика, односно етичко однесување во различни професии и области на човековото живеење. Како резултат на тоа се појавиле: медицинска етика, социјална етика, етика во правната професија, во новинарството, во научното истражување итн.

Во литературата од особено значење е етиката во администрацијата, односно административната етика (University of Texas at Arlington 2016). Од 70-тите години на минатиот век до денес, областа на јавната администрација почнала да добива сè повеќе важност при што била подложна на голем број промени при нејзиното функционирање (Radhika 2012:23). Во тој процес голема улога има ASPA (American Society of Public Administration) кое од 1984 година се залага за воведување високи стандарди на етичкото однесување на вработените во јавниот сектор (ASPA 2020). Според Купер (Cooper 2001), етиката во јавната администрација не претставува транзициски концепт, туку пристап со висок степен на одржливост кој е фундаментален во секојдневното функционирање на јавната администрација (Cooper 2001).

Во администрацијата, јавните служби и во јавната управа, секојдневно се одвиваат голем број настани, појави и процеси чиј начин на извршување постојано е предмет на етичка интерпретација од јавноста. Од аспект на администрацијата, почитувањето на етичките стандарди и норми во работењето мора да биде на највисоко ниво, односно дел од административната култура на однесување. Комплексните појави и процеси бараат различен ангажман, односно различно дејствување од администрацијата при различни услови на функционирање. Во секој случај, вработените во јавната управа и во јавните служби мораат да ги почитуваат формалните законски прописи и да настапуваат со професионално и индивидуално чувство на одговорност. Никогаш не треба да се заборави фактот дека вработените во јавните служби и во јавната управа се оние кои постојано го бранат јавниот интерес на граѓаните и притоа треба да бидат особено внимателни при испораката на јавните услуги во општеството.

Етичкото однесување во институциите од јавниот сектор е регулирано преку донесување формални правила за етичко однесување кои во теоријата и практиката на работењето во јавните институции се нарекува Кодекс на етичко однесување во јавната ад-

министрација. Вакви напишани правила на однесување на вработените во јавниот сектор можат да бидат пропишани од меѓународни асоцијации кои важат на глобално ниво, но и на национално ниво од домашни организации и асоцијации (ASPA 2020; Agency for Modernization-Local Government Denmark and Danish Regions 2017; Herman 1979:19-20).

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Кодекс на етика на вработените на Јавната здравствена установа Центар за јавно здравје – Скопје (ЈЗУ ЦЈЗ – Скопје) <http://www.cph.mk/mk/za-nas/kodeks> (ЈЗУ Центар за јавно здравје – Скопје 2012).

ЗАДАЧА 1: АНАЛИЗА НА КОДЕКС НА ЕТИКА НА ЈАВНА СЛУЖБА ИЛИ НА ЈАВНА УПРАВА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Анализирајте го Кодексот на етика на вработените на Јавната здравствена установа Центар за јавно здравје – Скопје (ЈЗУ ЦЈЗ – Скопје) во Република Северна Македонија кој е достапен на горенаведениот линк. Притоа, одговорете на следниве прашања:

- Кои се целите на Кодексот на етика?
- Кои видови однесувања ги регулира?
- Дали постојат санкции? Ако постојат, кои се тие санкции и дали соодветно се ригорозни, согласно со степенот на отстапување од правилата на однесување?
- Според вашето мислење, дали Кодексот на етика ги содржи сите правила на однесување или треба да биде дополнет со нови правила согласно со променетите услови на функционирање на организацијата? Ако треба, кои би биле тие нови правила?
- Конечно, дали мислите дека Кодексот на етика ги исполнува своите цели, односно дали се почитува од вработените? Што треба да се преземе доколку Кодексот на етика недоволно се почитува или воопшто не се почитува од вработените?

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Институцијата во која работи лицето Петар се занимава со давање јавни услуги во областа на комуналните услуги. Лицето Петар има десет години работен стаж и според Правилникот за систематизација на работните места на Јавното комунално претпријатие, моментално е вработен на позицијата раководител на Секторот за човечки ресурси. Заедно со лицето Јанко кое е вработено на позицијата помошник раководител на Секторот за човечки ресурси се одговорни за раководењето со човечките ресурси во претпријатието. Во рамките на Секторот за човечки ресурси, функционираат три одделенија, и тоа: Одделение за планирање и развој на вработените, Одделение за персонална евиденција и Одделение за безбедност и здравје при работа. За сите постап-

ки за вработувања, Петар е во постојана комуникација и координација со лицето Јакуп, кој е директор на Јавното комуналното претпријатие, лицето Јанко и со лицето Дејви, кој е раководител на одделението за планирање и развој на вработените.

Неодамна, со одлука на директорот, односно на управата, лицето Дејви е назначено за претседател на Комисијата за вработување и унапредување во самата институција. Во Комисијата, покрај претседателот, односно лицето Дејви, членуваат уште и лицето Шабан, вработен како советник за планирање и развој на човечки ресурси и лицето Бобан, вработен како виш соработник за планирање и развој на вработени.

Пред една недела, институцијата распиша конкурс за избор, односно за вработување раководител на Одделението за јавни набавки кој според постоечката систематизација би извршувал работни задачи во областа на раководењето, организирањето, насочувањето и координирањето со работата на Одделението за јавни набавки во Јавното комунално претпријатие.

Во распишаниот конкурс се наведени условите кои лицето треба да ги исполнува. Тие услови се:

- Завршен факултет за јавна администрација, правен или економски факултет VII/I степен и 240 ЕКТС;
- Најмалку 10 години работно искуство во струката;
- Потврда за положен испит за лице за јавни набавки;
- Одлично познавање англиски јазик и компјутерско работење со канцелариски и финансиски програми;
- Поседува домашни и меѓународни сертификати од областа на јавни набавки и/или финансии;
- Поседува добри комуникациски вештини и склоност кон тимска работа; и
- Има освоено доволен број бодови при тестирањата извршени од Агенцијата за администрација, односно потврда за положен испит за административно управување.

На конкурсот кој е објавен во два дневни весника се пријавуваат вкупно 10 кандидати. Притоа, Комисијата има за цел да ги разгледа документите и да направи селекција, односно да му предложи на директорот кандидат кој најмногу ги исполнува условите за вработување. Како што е познато, Комисијата е составена од претседател и двајца членови, а неа со Одлука ја формира лицето Јакуп кој е директор на Јавното комунално претпријатие.

Во рок од 15 дена од завршувањето на конкурсот, Комисијата прави селекција и утврдува дека лицето Аднан најмногу ги исполнува условите од конкурсот и треба да биде примено на работа. Тој предлог Комисијата го доставува до директорот на понатамошно одлучување. Во меѓувреме, директорот Јакуп се соочува со огромни притисоци

од политичката партија на која ѝ припаѓа во однос на тоа дека лицето Виктор кое исто така аплицирало на распишаниот конкурс, треба да биде примено на таа позиција по секоја цена. Оние коишто вршат притисок врз директорот Јакуп, го потсетуваат дека тој станал директор благодарение на партијата и дека треба да работи за партијата.

ЗАДАЧА 2: ВРАБОТУВАЊЕ РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО ЈАВНОТО КОМУНАЛНО ПРЕТПРИЈАТИЕ

Анализирајте ја горенаведената хипотетичка студија на случај и на крајот одговорете на следново прашање!

Доколку се наоѓате на позицијата на директорот, како би постапиле понатаму?

Ве молиме секој од Вас индивидуално да го доврши понатамошниот исход од процесот на одлучување при постапката на вработување во јавната служба! Дискутирајте во групата за Вашиот индивидуален пристап, односно за Вашите размислувања и предлози!

ВЕЖБА 3

ТЕМА	ЛИДЕРСТВО
НАСЛОВ	ЛИДЕРСТВОТО ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА	ГРУПНО ЛИДЕРСТВО



Извор: Greenspoon, A. 2020. Leadership in the Public Sector: What's Wanting to Emerge. Medium. Достапно на: <https://medium.com/@abramgreenspoon/leadership-in-the-public-sector-whats-wanting-to-emerge-6b0cafd96236> (пристапено на: 25 јули, 2020).

ЛИДЕРСТВОТО ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Заедно со планирањето, организирањето, координирањето и контролата, лидерството претставува една од најбитните, односно клучните фази на управувањето т.е. менаџирањето со целокупните ресурси во јавниот сектор (McCarthy 2015). Лидерството претставува насочување на човековите напори кон ефикасно и ефективно постигнување на целите на секоја јавна институција. Лидерството е функција на менаџментот и според Котер (Kotter 1990), главната цел на менаџментот е да се грижи за редот и конзистентноста на процесите, како што се планирање, буџетирање, организирање, координирање, контролирање итн. Од друга страна, лидерството акцентот го става на визионирањето, насочувањето и мотивирањето (Kotter 1990).

Од доброто лидерство зависи понатамошниот развој на јавните служби и успехот на секоја понатамошна фаза од процесот на менаџирање со ресурсите. Од тие причини, добрите лидери се посакувани бидејќи од нивниот лидерски пристап зависи опстанокот на јавната институција во иднина особено кога веќе е познато дека секоја јавна институција функционира во услови на зголемена несигурност, односно на зголемен ризик во рамките на турбулентната организациска средина (Huddleston 2000:67). Како резултат на тоа, според Бенис и Нанус (Bennis & Nanus 1985:20) „лидерството претставува една од најпроучуваните теми, но и најмалку разбрана тема во рамките на социјалните науки“.

Во литературата, постојат голем број лидерски теории кои се обидуваат на различен начин да го објаснат однесувањето на лидерите во јавниот сектор. Во суштина, гледано во историски рамки теориите на лидерство произлегувале од два фактора, и тоа: карактеристиките на лидерот и ситуацијата на делување (Clark 2015; Indeed 2020). Како што кажува самиот поим, добар лидер е оној лидер кој поседува соодветни лични карактеристики кои го прават добар лидер. Додека, пак, според вториот пристап доброто лидерство зависи од карактеристиките на организациската средина, односно од комбинацијата на моменталните ситуациjsки фактори кои ја опкружуваат институцијата. Иако и двата пристапа кон лидерство имаат свои предности и недостатоци, сепак, треба да се потенцира дека во теоријата, а уште помалку во практиката сè уште не постои идеален модел, односно пристап кон лидерството. Притоа, постојат голем број теоретски модели од комбиниран карактер, односно модели кои настојуваат да ги вклучат и личните карактеристики и ситуациjsките фактори за да се постигне ефикасно лидерство. Такви се, на пример, предложениот „животен циклус на теоријата на лидерство“ (Hersey, Blanchard and Johnson 1996) и предложениот „контингентен“ модел (Fiedler 1987).

Во минатото направени се многубројни обиди за да се утврдат евентуалните сличности и разлики меѓу лидерството во приватниот и лидерството во јавниот сектор. Така на пример, според Бас и Риџо (Bass и Riggio 2006) т.н. трансформациjsки лидери (лидери кои бараат промени) повеќе биле посакувани во приватниот сектор отколку во јавните институции бидејќи во јавниот сектор овие лидери многу повеќе зависат од бирократските контролни механизми во споредба со нивните колеги од приватниот сектор (Bass and Riggio 2006). Постојат и резултати од истражувањата во однос на тоа дека ефикасноста на вработените во јавниот сектор е на многу пониско ниво во однос на вработените во приватниот сектор што може да резултира во слабеење на врските меѓу лидерството и резултатите од

работењето во јавната институција (Miller and Whitford 2007). Сепак, постојат и размислувања кои одат во спротивна насока. Според истражувањето на Рајт и Пандеј (Wright and Pandey 2010), бирократските елементи на однесување во јавниот сектор имаат многу мало или никакво влијание врз стилот на лидерство во јавните институции (Wright and Pandey 2010). Аналогно на резултатите од истражувањето на Рајт и Пандеј (2010), Думдум и др. (Dumdum et al. 2002) во своите истражувања дошле до заклучок дека т.н. трансформациско лидерство е заедничко и подеднакво ефективно како во приватниот сектор, така и во институциите од јавниот сектор (Dumdum et al. 2002).

Според Гризо, Давитковски и Павловска-Данева (2008), разликите помеѓу јавната и приватната администрација (а со тоа несомнено и лидерството) се во тоа што: „Јавната администрација ги опфаќа дејностите на извршните органи што се јавуваат на различни нивоа на нивната политичка и правна организација, без оглед на тоа дали се работи за национално, државно или локално ниво.“ Од друга страна, „Приватната администрација ги опфаќа процесите на управувањето во приватниот сектор што може да се однесува на помал или поголем дел на националното стопанство, здравство или школство“ (Гризо, Давитковски и Павловска-Данева 2008, 15). Како резултат на тоа, административните процедури кои се применуваат во едниот и во другиот сектор не се исти. Со други зборови, во јавните служби помалку или повеќе е нагласена социјалната димензија бидејќи целта е да се задоволат потребите на граѓаните, односно јавниот интерес, додека, пак, во приватната администрација главниот императив е максимизирање на профитот (Гризо, Давитковски и Павловска-Данева 2008:16).

Во секој случај, вечна е дилемата околу тоа дали „јавните институции треба да бидат управувани како и приватниот бизнис!“ Според реномираниот центар за IEDP (International Executive Development Programs), Владата треба да биде управувана како и приватниот бизнис или „Government should be run more like a business“ (IEDP 2016). Од друга страна, во светски познатото популарно списание Форбс, Харвеј (Forbes, John T. Harvey 2012) потенцира дека Владата НЕ треба да биде управувана како и приватниот бизнис или „Government should NOT be run like a business“ (Harvey 2012).

Слика 1. Лидерството во јавниот и приватниот сектор: јаболко и/или портокал!



Извор: The Mandarin. 2017. Public vs private sector leadership: same or different? Достапно на: <https://www.themandarin.com.au/85131-public-vs-private-leadership/> (пристапено на: 26 јули 2020).

Според едно од најсовремените истражувања на Европскиот центар за истражување и развој на Хадсон глобал (Hudson Global), во чии истражувања биле анализирани личните карактеристики на вкупно 1185 лидери во јавниот и во приватниот сектор во Европа, биле идентификувани некои клучни резултати за однесувањето на лидерите во овие два сектора. Резултатите од истражувањето биле објавени во публикацијата под наслов „Decoding the DNA of Public and Private Sector Leaders“ (Hudson Global 2020) и клучните резултати од истражувањето биле следниве:

- Лидерите во јавниот сектор повеќе се фокусирани на креирање долгорочна стратегија отколку на постигнување краткорочни резултати.
- Лидерите во приватниот сектор повеќе се фокусирани на постигнување краткорочни и брзи резултати.
- Лидерите во јавниот сектор повеќе преферираат контрола на работењето, додека пак, лидерите во приватниот сектор се ориентирани кон преземање ризик и кон нагласување на меѓусебната доверба со подредените.
- Лидерите во јавниот сектор помалку се оптимистични за резултатите од своето работење, но постојано се обидуваат да пронајдат поефикасни методи во работењето.
- Во јавниот сектор, жените лидери се карактеризираат со поголема отвореност и флексибилност.
- Младите лидери во приватниот сектор добиваат повеќе можности и простор за свој личен кариерен развој.

Во суштина, генерално, и за лидерството во приватниот сектор и за лидерството во јавните служби, односно во јавната управа потребно е да се знае дека (Childress 2017; Staff Reporter- Guyana Chronicle Nation's Paper 2013; Bennis and Nanus 1985:2; Huddleston 2000:70-71):

- Лидерите се раѓаат, но лидерството и се учи од искуството во секојдневното работење.
- Не постои ниту еден „најдобар“ пристап, односно стил на лидерство како во теоријата така и во практиката.
- Лидерството претставува насочување на ресурсите во јавната институција и претставува една од најкритичните фази на менаџментот со јавните ресурси.
- Организациите, па и јавните служби секогаш се во потрага по добри лидери. Со други зборови, од добрите лидери зависи ефикасната и ефективната испорака на јавните услуги кон граѓаните.

Не треба да се заборави дека лидерите во јавниот сектор постојано треба да учат од лидерите во приватниот сектор, и обратно. И покрај разликите, овие два сектора меѓусебно се надополнуваат и не можат да бидат изолирани еден од друг. Тоа се однесува и на лидерството кое во многу случаи тешко може да се раздвои или да се препознае во денешните глобални турбулентни услови на функционирање.

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Неодамна од Министерството за образование и наука Ви стигна наредба да предложите и да воспоставите Центар за истражување и развој на јавната управа и јавните служби. Во прилог на наредбата, Министерството Ви доставило информација дека за таа намена имате на располагање 10 милиони денари и дека крајниот рок за завршување на овој проект е период од 12 месеци.

ЗАДАЧА: ГРУПНО ЛИДЕРСТВО

Имајќи ги предвид горенаведените констатации за лидерството, анализирајте го горенаведениот текст и понудете решение/решенија. Поделете се во групи и секоја група ќе има задача да ги презентира своите размислувања, односно својот лидерски пристап пред членовите на другите групи.

Вашата задача е да ги земете предвид сите ситуациски фактори, односно околности, да се потпрете на Вашите лични карактеристики и способности на секој од Вас во групата во која припаѓате за да одговорите на следниве прашања:

- Какви истражувања Ви се потребни пред да направите план како да ги потрошите 10 милиони денари кои ги имате на располагање?
- Кој е Вашиот план? Напишете го и презентирајте го планот според кој ќе се одвиваат вкупните активности во наредните 12 месеци!
- Во рамките на секоја група, споредете ги меѓусебно Вашите идеи во однос на идните активности. Дали постојат разлики во Вашиот пристап? Кои се тие разлики и зошто постојат тие разлики?
- Кој е најдобриот лидерски пристап меѓу групите? Ако тој постои, зошто тој лидерски пристап е најдобар?

ВЕЖБА 4

ТЕМА	АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО
НАСЛОВ	АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА	СПРОТИВСТАВЕНОСТ НА АРГУМЕНТИ НА ЈАВНА РАСПРАВА



Извор: SLM- Studio Legale Monticelli. 2020. Administrative law and justice.
Доступно на: <http://www.monticellilawfirm.eu/t-a-r-consiglio-di-stato/> (приста-
пено на: 27 јули 2020).

АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Административното право претставува гранка на правото за кое во меѓународни рамки не постои стандардизиран, односно унифициран документ кој би важел за сите држави во светот. Но, генерално, во секоја суверена земја во светот кога се зборува за административно право, најчесто се мисли на правно регулирање на односите кои постојат во јавните служби и во јавната управа. Притоа, треба да се потенцира дека административното право и науката за администрацијата (или јавната администрација) се тесно поврзани дисциплини. Сепак, и покрај тоа, главната разлика меѓу нив е во тоа што предмет на проучување на административното право претставува т.н. нормативен дел од функционирањето на јавната администрација, додека, пак, предмет на проучување на науката за управата, јавната управа и јавните служби претставуваат реалните процеси и состојби кои секојдневно произлегуваат од меѓусебните односи на институциите во јавниот сектор (Гризо, Давитковски и Павловска-Данева 2008, 35-36). Оттука, се поставува следново прашање: „Зошто административното право е важно за развојот на една демократска јавна администрација, односно на еден демократски систем на јавна управа и испорака на јавните услуги до граѓаните?“ Како и секое друго право, една од суштинските цели на административното право во секоја држава претставува промовирање на уставната вредност на владеењето на правото во јавната администрација, односно заштита на човековите права и слободи од какви било евентуални злоупотреби на правото од институциите (Vaishnav and Marwaha 2015). Но, какви би можеле да бидат можните злоупотреби од институциите во однос на правата на граѓаните, односно на корисниците на јавните услуги?

Во литературата, според т.н. концепт на административна држава, огромен број административни обврски, но и донесувањето голем број одлуки во однос на имплементација на јавните политики кои претходно биле усвоени од законодавните тела се делегираат (формално или неформално) на вработените во јавната управа, односно во јавните служби (Huddleston 2000:73). Како резултат на тоа, голем број административни одлуки кои се носат од јавните институции, директно или индиректно се однесуваат на корисниците на јавните услуги. Притоа, начинот на донесување голем број одлуки од административните органи, тела или комисии во литературата е познат како административна дискреција (Huddleston 2000:73-74). Од друга страна, процесот на административно донесување одлуки по пат на дискреција, може да биде формален или неформален, односно постои одреден степен на флексибилност при носењето на одлуките. Оттука, формална административна дискреција е онаа кога некој законодавен орган недвосмислено ја овластува јавната управа во рамките на некоја јавна служба да носи одлуки. На пример, тоа може да биде случај кај регулаторните комисии, т.н. административните комисии во рамките на министерствата и јавните претпријатија итн. Аналогно на тоа, административната дискреција може да биде и неформална кога во рамките на ситуацијата, јавната управа има дискрециско право да донесува одлуки, односно да постапува според своите процени (Rabin 2003:35; Cann 2007:780-782). На пример, полицијата донесува одлуки согласно со своите процени на ситуацијата и притоа примената на прекумерна сила, односно пречекорувањето на своите овластувања може да претставува предмет на дискусија во однос на постоењето некакви злоупотреби во однос на човековите права и слободи. Друг пример може да биде рабо-

тењето, односно пречекорувањето на овластувањата на инспекциските служби, регулаторните тела итн., како можни злоупотреби на процесот на донесување административни одлуки.

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Опиштопознато е дека секоја година точно на 1 Мај се одбележува празникот на трудот. Празникот на трудот е прогласен за неработен ден во речиси сите држави во светот, односно во меѓународни рамки. Тој ден има огромна симболика за сите работнички, односно синдикални движења во светот за да го потсети човештвото за огромната улога и значење на човековиот капитал, човековиот труд и човечката солидарност за подобро утре на сегашните и на идните генерации во општеството. Работниците без разлика на тоа од каде доаѓаат и со која професија се занимаваат, го празнуваат тој ден. Воедно, на тој празник им се оддава и почит на сите луѓе во историјата кои го посветиле својот живот на борбата за подобар живот на работничката класа, односно на вредноста, унапредувањето и на заштитата на човековиот труд.

Но, 1 Мај е познат и по тоа што секоја година на различни страни од светот синдикалните движења организираат масовни протести на работниците за да испратат симболична порака до властите дека човековиот труд треба да биде вреднуван од нивна страна на достоинствен начин. Медиумите ширум светот информираат за тие настани при што информациите се пренесуваат низ светот со молскавична брзина. Како и секоја измината година, така и оваа година синдикалните движења во градот Х организираат масовни демонстрации за да ја испратат до Владата својата порака за подобар живот на работниците. Глобалните медиуми пренесле дека на масовните демонстрации присуствувале околу 50 илјади луѓе со различен степен на образование, различна професионална ориентација, религија, пол и возраст. Неколку дена претходно овој протест во организација на локалните синдикални здруженија уредно бил пријавен кај безбедносните власти во градот Х. За помалку од еден час пристигнале сите работници од различни краеве на регионот и сите заедно го отпочнале т.н. „марш на трудот“. Иако протестниот марш започнал и се одвивал на мирен начин заради одржување на редот и мирот, односно заради нормалното функционирање на градот, локалната полиција ангажирала вкупно 2000 добро опремени полицајци во согласност со безбедносниот протокол на полициските служби при обезбедувањето настани од масовен карактер.

Како резултат на економската состојба, голем број работници во последните неколку месеци останале без работа. Владата се покажала како многу неефикасна во борбата против невработеноста и сиромаштијата, при што сè повеќе и повеќе луѓе чувствувале скриен гнев кон неуспехот на владините политики. Иако Владата била свесна за недоволната економска состојба, сепак никој не очекувал дека токму на 1 Мај ќе се случат крвави протести во градот Х. Што се случило?!

По 2 часа од почетокот на навидум мирните протести, започнале да се јавуваат ситни провокации и мали инциденти кои многу брзо прераснале во крвава пресметка помеѓу демонстрантите и полициските редари. Во тие пресметки, преку 200 демонстранти и 50 полицајци се здобиле со лесни или тежки повреди на кои им била укажана

лекарска помош на самото место, но и некои лица поради сериозноста на повредите биле итно пренесени на здравствените клиники заради натамошен лекарски третман. Ситуацијата станала мошне драматична при што, како резултат на тоа, полицијата била принудена да ги повика на помош полициските служби од околните населени места во регионот. На крајот од денот, првично планираниот мирен протест како симболика на трудот и работничките права се претворил во масовен немил настан во кој животот го загубиле вкупно 15 луѓе кои учествувале на протестот и 2 припадници на полициските служби. Меѓу трагично загинатите бил и 12-годишникот со иницијали Х.Х. Тоа утрово, Х.Х. пристигнал на протестите заедно со својот татко со иницијали Х.У. За разлика од неговиот син кој го загубил животот, Х.У. успеал да преживее, но со тежки повреди на главата и на екстремитетите.

Во хаотичните случувања, Х.У. и неговиот син биле тргнати настрана, односно издвоени од големата толпа народ и биле претепани од четворица припадници на полициските служби. Тоа го потврдиле и голем број сведоци кои во моментот на случувањата се наоѓале во близина на Х.Х. и Х.У.

По 6 месеци од овие трагични настани синдикалните здруженија поднеле тужба против полицијата. И лицето Х.У. преку своите адвокати поднело тужба против полицијата во која тој ги тужел четворицата полицајци за, како што навел во својата тужба, „прекумерна употреба на сила“, односно за пречекорување на полициските овластувања. Случајот завршил на суд.

ЗАДАЧА: СПРОТИВСТАВЕНОСТ НА АРГУМЕНТИ НА ЈАВНА РАСПРАВА

Погоре е прикажана хипотетичка студија на случај во однос на замислен настан од секојдневниот живот во кој учесници се полициските служби, од една страна, и граѓани кои демонстрираат, односно го изразуваат своето незадоволство во однос на сиромаштијата, нискиот животен стандард и невработеноста, од друга страна. Вашата задача е да го прочитате и да го анализирате горенаведениот текст, да се поделите во групи и на крајот да одговорите на долупоставените прашања.

Студентите е потребно да се поделат во три групи, од кои:

Првата група ги претставува адвокатите на тужителите, претставниците на синдикалните организации и лицето Х.У.

Втората група ги претставува адвокатите на тужените, односно полицајците А.Б., Б.А., Ч.Ш. и Ш.Ч. и адвокатите на полицискиот оддел на градот Х.

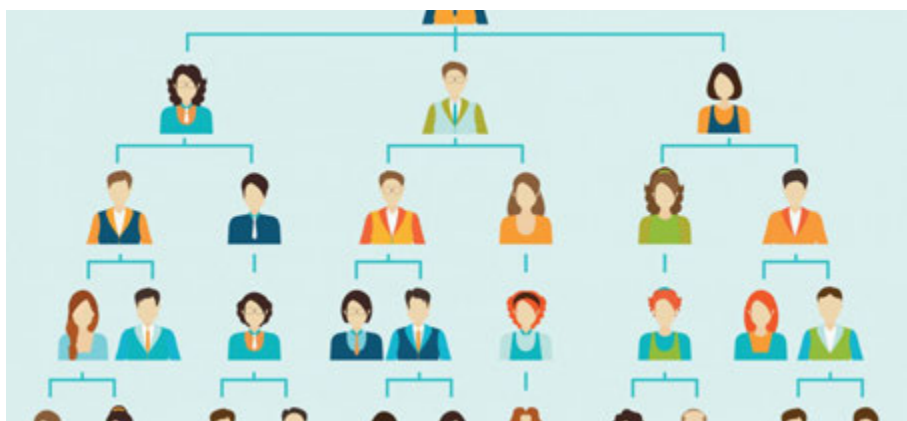
Третата група ги претставува претставниците на судот, односно судските арбитери.

Задача на секоја група е добро да се подготви за т.н. виртуелно (хипотетичко) судско рочиште каде што врз основа на своите искази треба да се бори против исказите на спротивната група. Притоа, некои од прашањата на кои треба да се даде одговор во рамките на секоја група, пред да започне судскиот процес, се следниве:

- Кои би биле аргументите на првата група? Кои документи, сведоци и околности се важни за аргументите на оваа група?
- Кои би биле аргументите на втората група? Кои документи, сведоци и околности се важни за аргументите на оваа група?
- Кои би биле начелата на одлучување на третата група во овој судски процес?

ВЕЖБА 5

ТЕМА	ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА
НАСЛОВ	АДМИНИСТРАТИВНА ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА: ДИЗАЈНИРАЊЕ И РЕДИЗАЈНИРАЊЕ НА ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА	ИЗРАБОТКА И ПРЕЗЕНТАЦИЈА НА МОДЕЛ НА ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА ЗА ОДДЕЛОТ ЗА ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ ВО ОПШТИНАТА



Извор: Pawar, Y. 2018. Importance of Organizational chart in the workplace. UPRISE- Together Rise. Достапно на: <https://upraise.io/blog/importance-organizational-charts/> (пристапено на: 27 јули 2020).

АДМИНИСТРАТИВНА ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА: ДИЗАЈНИРАЊЕ И РЕДИЗАЈНИРАЊЕ НА ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ

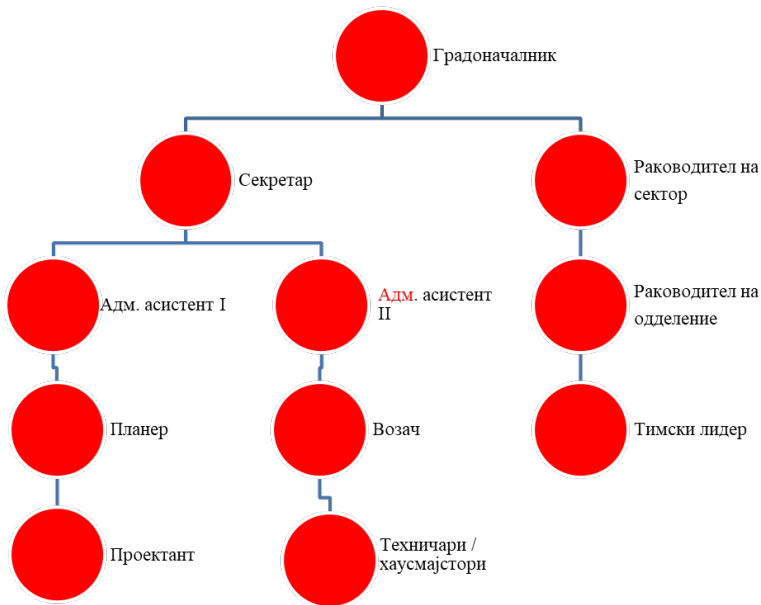
Организациската структура на која и да било организација или институција, како во приватниот така и во јавниот сектор, претставува т.н. „рендген снимка“ на сите организациски нивоа, функции, позиции и релации внатре во самата организација, односно институција. Со други зборови, таа претставува слика која содржи „илјада“ зборови или „огледало“ преку кое секој вработен ги перципира организацијата и нејзиното потесно и пошироко опкружување (Jacobides 2007). Во минатото, кога организациите, односно институциите биле опкружени со помалку или повеќе предвидливи организациски варијабли, организациската структура била поедноставна и постоеле многу помалку можности, односно имало помала потреба за евентуална промена на нивоата, функциите или на работните позиции. Се чинело дека т.н. организациски, односно институционален дизајн фиксно е поставен без да има потреба да се навлегува во какви и да било негови модификации.

Денес, потесното и поширокото опкружување во кое функционираат јавните институции е многу подинамично, понестабилно, односно е променливо, со многу поголем број организациски варијабли кои можат да претставуваат закани за опстанокот на самата јавна институција. Од тие причини, секоја јавна институција е уникатна, односно се разликува од другите јавни институции во однос на нејзината организациска структура. Со други зборови, секоја јавна институција согласно со внатрешните и надворешните организациски фактори има право да го одбере најсоодветниот модел, односно дизајн на својата организациска поставеност. Притоа, секоја јавна институција тргнува од целите заради кои постои, функциите кои ги извршува и ресурсите кои ги има на располагање. Како резултат на тоа, јавните институции можат да бидат строго хиерархиски (со поголем број организациски нивоа) или т.н. „рамни“ организации со помалку вертикални хиерархиски нивоа, но со повеќе функции или позиции на секое хиерархиско ниво (Huddleston 2000:19). Оттука може да се заклучи дали една јавна институција е повеќе централизирана (има повеќе организациски нивоа и построга контрола по вертикала) или е повеќе децентрализирана (има помалку организациски нивоа по вертикала и послаба контрола од врвот на институцијата).

Генерално, во литературата се идентификувани голем број организациски дизајни или организациски структури (Creately 2019). Сепак, во суштина, главниот акцент се става на три модела на организациски дизајн, и тоа: бирократски модел, матричен модел и тимски модел. Притоа, треба да се нагласи дека дизајнот е начинот или моделот кој јавната институција го избрала, односно за кој одлучила дека е најсоодветен за организација на базичната структура составена од нивоа, функции, односно работни позиции. Со други зборови, организацискиот дизајн претставува методологија која се одвива чекор по чекор и која има за цел да ги пронајде нефункционалните аспекти на работните процеси, процедури, структури итн., да ги приспособи на тековните цели за инсталирање на промените во делот на човечките ресурси и на техничките аспекти на институцијата (Allen 2015).

Бирократскиот модел на организациска структура се карактеризира со т.н. пирамидална форма која според германскиот социолог Макс Вебер (Max Weber) се карактеризира со строга хиерархија, јасни правила или процедури, специјализираност и со строга професионалност (Weber 1946; Study 2020). Според Барне и Фајнемор (Barnett и Finnemore 2004:17-18), современата бирократија се одликува со четири карактеристики, и тоа: хиерархија, континуитет, антиперсоналност и експертиза. Како предности на овој модел се смета и тоа дека може да ја зголеми продуктивноста на трудот, да овозможи поголема контрола над резултатите од работењето и да иницира поголема одговорност кај претпоставените, како и да овозможи поеднаков третман или поефикасна борба против какви и да било форми на дискриминација во институцијата. Сепак, овој модел е критикуван поради неговата ригорозност, ригидност и поради тоа што е оптоварен со премногу правила и процедури и што се става мал акцент на човекот како најбитен фактор во процесот на производство на добра и услуги (Crozier 1964).

Слика 2. Пример за бирократски (хиерархиски) модел на организациска структура во јавниот сектор

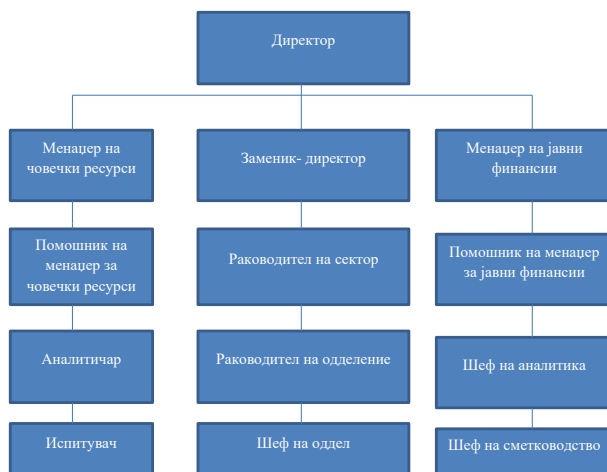


Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Матричниот модел на организациска структура претставува вид на трансформација на бирократскиот модел. Во оваа организациска структура професионалните работни позиции се подредени во т.н. функционална структура. Како резултат на тоа, работните активности преку кои институцијата сака да ги оствари своите цели се организирани спо-

ред т.н. проектни линии кои се простираат хоризонтално во рамките на организациската структура. Врските кои постојат по вертикала ги поврзуваат меѓусебно вработените според функцијата што ја извршуваат, додека, пак, линиите кои се простираат по хоризонтала ги поврзуваат меѓусебно вработените врз основа на проектот за кој се ангажирани. Според тоа, во теоретска смисла, секој вработен е одговорен за своето работење на две менаџерски структури, и тоа: функционална структура која во суштина ја претставува постојаната позиција на работење на вработениот, односно локацијата на која вработениот ја прима својата плата, што значи континуитет на административното работење. Втората е т.н. проектна структура која ја претставува сегашната, односно моменталната позиција на работење на вработениот. Во суштина, оваа структура е таа која е одговорна за лидерството и координирањето (Huddleston 2000:21-22; Prachi 2019). Во секој случај, за разлика од бирократскиот модел на организација, оваа организациска структура сè уште е помалку застапена кај јавните институции, па иако под влијание на силните иновациски фактори од опкружувањето, станува сè повеќе и повеќе прифатлива. Една од најголемите предности на оваа организациска структура е тоа што таа е погодна за прибирање, односно за организирање поголеми групи на специјалисти-професионалци кои би можеле интензивно да работат на добродефинирани проекти во временска смисла. Од друга страна, главен недостаток на оваа структура претставува двојниот авторитет. Со други зборови, секој вработен одговара на двајца супервизори (едниот според функција, додека, пак, другиот според проектот) што е во конфликт со административното правило на хиерархија, според кое ниту еден вработен не може истовремено да одговара за своето работење пред двајца претпоставени. Тоа може да предизвика конфликт, но во секој случај тој конфликт лесно може да биде надминат поради динамичноста на работењето во рамките на оваа организациска структура (Prachi 2019).

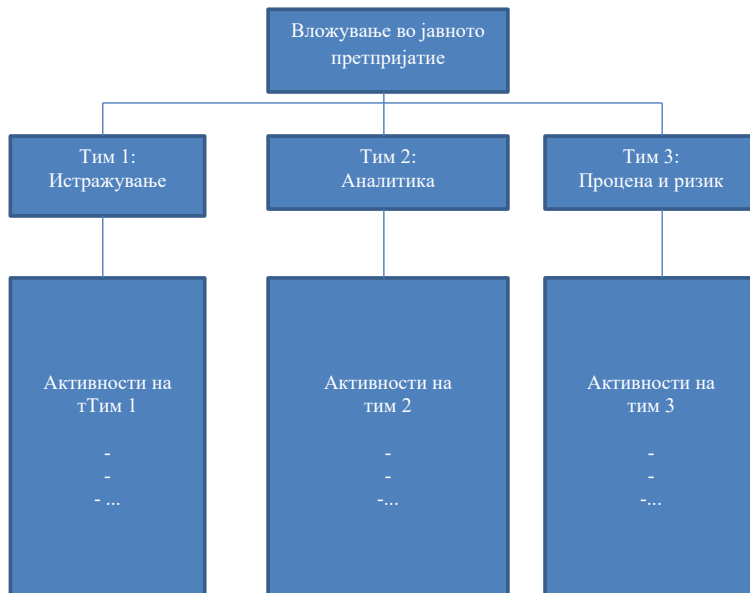
Слика 3. Пример за матричен модел на организациска структура во јавниот сектор



Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Тимскиот модел, уште попознат како т.н. хоризонтален модел на организациска структура, го става акцентот, односно ја истакнува децентрализацијата. Овој модел е многу сличен со т.н. концепт на менаџмент со вкупен квалитет (Total Quality Management) (Huddleston 2000:22). Во суштина, овој модел укажува на тоа дека административните услуги можат да бидат најдобро испорачани преку создавање мали, но интегрирани групи луѓе кои имаат иста цел (Quain 2019). Ако се направи споредба со матричниот модел, може да се каже дека овие два модела многу се слични, но постојат и некои разлики како што се: тимскиот модел го става акцентот на процесите, додека, пак, матричниот модел на проектите. Кај матричниот модел активностите се строго временски дефинирани, додека, пак, кај тимскиот модел акцентот се става на извршување рутински или секојдневни услуги (Huddleston 2000:22-23). И покрај фактот што кај тимскиот модел се извршуваат рутински активности, сепак, принципот на децентрализација е оној принцип кој го прави овој модел различен од традиционалниот бирократски модел. Покрај своите предности, и овој модел има свои недостатоци, како на пример: бара огромни вложувања во обука на вработените кои би работеле во различни групи, потребно е време за секој член на тимот да се консултира со другите членови околу извршувањето на тимските активности, индивидуалната одговорност во рамките на групата понекогаш тешко може да се идентификува итн. (Quain 2019).

Слика 4. Пример за тимски модел на организациска структура во јавниот сектор



Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Се разбира дека ниту еден од овие модели на организациски дизајн во јавните институции не е идеален. Со други зборови, кој модел ќе се применува во јавните служби зависи од ситуацијата како и од факторите кои влијаат во моментот, како на пример: технологијата, големината на јавната институција, економското опкружување, стабилноста и конзистентноста на владините политики итн. (Huddleston 2000:24-25).

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Општината е формирана по завршувањето на Втората светска војна и претставува една од поголемите општини во државата. Се наоѓа во централниот дел на државата каде што поминуваат едни од најглавните локални, регионални и магистрални патишта, а каде што се лоцирани најголемиот дел на големите, средните и малите бизниси. Со текот на времето, Општината постојано се развивала во политичка, економска, културна и во социјална смисла. Бројот на населението неколкукратно се зголемил од крајот на Втората светска војна, а со тоа притисокот за задоволување на локалните потреби на граѓаните и локалните бизниси врз Општината постојано се зголемувал.

Имено, на почетокот покрај градоначалникот, Советот и општинската администрација биле формирани голем број јавни претпријатија во областа на комуналните услуги, водоснабдувањето, јавната хигиена, урбанизмот, локалниот сообраќај итн. Сепак, паралелно со развојот на овие дејности, во последните години сè повеќе и повеќе се чувствувала потребата од поддршка, односно од стимулација на локалната економија, односно на локалните економски субјекти. Како резултат на тоа, на предлог на градоначалникот, Советот на Општината донел одлука за отпочнување со подготовки за формирање оддел за локален економски развој во Општината.

ЗАДАЧА: ИЗРАБОТКА И ПРЕЗЕНТАЦИЈА НА МОДЕЛ НА ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА ЗА ОДДЕЛОТ ЗА ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ ВО ОПШТИНАТА

Имајќи ги предвид горенаведените модели на организациски дизајн, прочитајте го горенаведеното замислено сценарио и изработете (нацртајте) модел на организациска структура. Во замисленото сценарио станува збор за план на отпочнување со работа на посебен оддел за локален економски развој во рамките на Општината. Земајќи ги предвид карактеристиките на секој модел и ситуациските фактори од потесното и поширокото опкружување, користете ја својата креативност при поставеноста на секое ниво, на секоја функција и работна позиција. На крајот, секој од Вас ќе изврши презентација на моделот кој го одбрал при што треба да одговори на прашањата поставени на крајот од оваа вежба.

За изготвување на предлог-проектот за отпочнување со работа на новиот оддел била формирана работна група на која сте биле назначени Вие како претседател. Согласно со Вашите надлежности, Вие како претседател имате за задача да изготвите предлог-план за организација на новиот оддел за локален економски развој и да го презентирате пред другите членови на работната група. Доколку предлог-планот би бил одобрен од работната група, понатаму би бил проследен на усвојување од Советот на Општината.

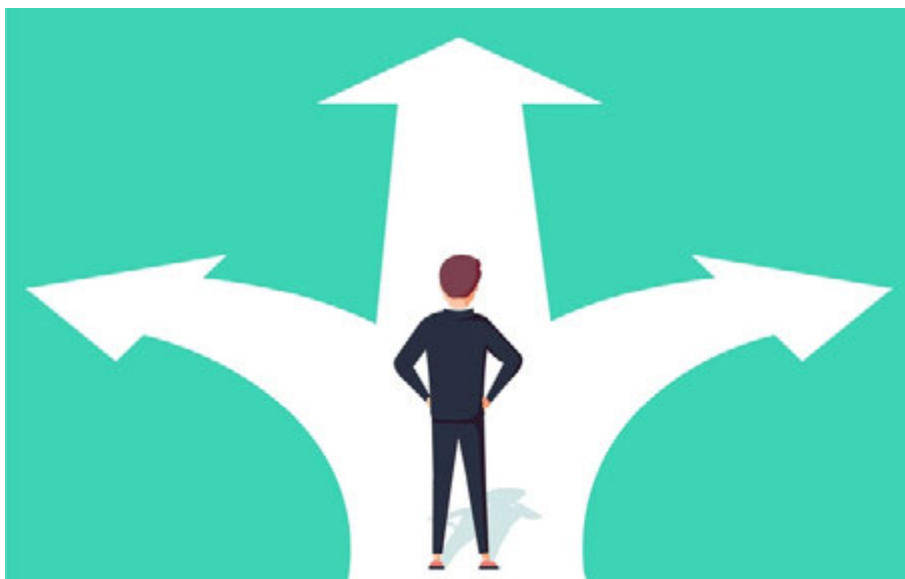
За да одговорите успешно на оваа задача, Вие треба да го изберете моделот, односно организацискиот дизајн на одделот. Притоа, Вам ви се доставени податоци за локалната социоекономска структура на Општината, и тоа: во општината моментално има 100.000 жители чиј број постојано се зголемува, а малите бизниси сочинуваат речиси 70 % од целокупните бизниси, локалното производство на производи и услуги е наменето за задоволување на домашните потреби и за извоз и претприемништвото е во подем. Генерално, локалните бизниси ја вршат својата дејност во областа на производството (текстилна индустрија), туризмот и угостителството, трговијата, услугите, ситното занаетчиство и земјоделство. Вкупното работоспособно население изнесува околу 60.000 активни работници, а стапката на невработеност во Општината изнесува 5 %.

Пред да го изработите моделот за организациски дизајн на одделот за локален економски развој во Општината, обидете се да дадете одговор на следниве прашања:

- Кој ќе раководи со одделот?
- Кои организациски единици од аспект на подобрување на локалната бизнис-клима се важни за да бидат вклучени во моделот за организациски дизајн?
- Како овој оддел би им помагал на бизнисите во Општината? Со други зборови, каква поддршка им треба на бизнисите од овој оддел?
- Направете истражување и разгледајте, односно анализирајте модел за организациски дизајн на типичен оддел за локален економски развој на друга општина/други општини! Како тоа може да Ви помогне при изработката на Вашиот модел за организациски дизајн?

ВЕЖБА 6

ТЕМА	ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ
НАСЛОВ	ПРОЦЕС НА РАЦИОНАЛНО ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	ПРИМЕНА НА COST-BENEFIT АНАЛИЗА
ЗАДАЧА	ГЕНЕРИРАЊЕ АЛТЕРНАТИВИ И ПРЕСМЕТУВАЊЕ BCR (BENEFITS COST RATIO) ЗА СЕКОЈ ОД ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ПРОЕКТИ ВО ОПШТИНАТА



Извор: Truong, K. 2018. From startup to start again: How Withings plans to recover from its Nokia experience. Breaking Media, Inc. Достапно на: <https://medcitynews.com/2018/11/from-startup-to-start-again-how-withings-plans-to-recover-from-its-nokia-experience/> (пристапено на: 27 јули 2020).

ПРОЦЕС НА РАЦИОНАЛНО ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Многу често, во секојдневниот живот при административното работење се користи терминот рационалност. Во суштина, овој термин во професионалниот речник се однесува на некој кој делува разумно и логично во согласност со здравиот разум. Како резултат на тоа, за нерационално однесување или постапување ја третираме секоја активност која е нереална, бесмислена и која води кон погрешни резултати, односно претставува нереалност при постигнувањата на организациските цели. Како на пример, целта на секој студент по право или по јавна администрација е да дипломира и сè додека неговото однесување (редовност на предавање, редовно учење и полагање на испити) е во корелација со постигнувањето на неговата цел (да дипломира), тоа претставува т.н. рационално однесување на студентот.

Во литературата процесот на донесување одлуки во јавните институции најчесто се дефинира преку повеќе чекори (Huddleston 2000:283; Lumen Learning 2020; Decision-Making-Solutions 2020; Bbamantra 2019) кои генерално можат да се сублимираат во следниве активности:

- целите јасно се дефинирани и соодветно се рангирани согласно со приоритетите на јавната институција;
- сите можни алтернативи се земаат предвид;
- секоја последица од која било алтернатива точно се проценува; и
- се избира онаа алтернатива преку која најдобро ќе се остварат целите на јавната институција.

Секоја одлука која се носи во јавните институции мора да биде евалуирана претходно, односно да се направат добри и промислени теоретски и емпириски процени за ефектите од евентуалното донесување на таа одлука. Со други зборови, ниту една јавна служба, односно јавна управа не смее да си дозволи донесување на каква и да било одлука без претходна рационална процена за ефектите кои ќе ги предизвика таа одлука, односно елиминација на какво и било „слепо“ однесување без никакво аргументирано образложение.

Се разбира дека не постои никаква гаранција за успех дури и доколку одлуката во јавната институција е донесена на најрационален начин. Мора да се потенцира дека постојат огромен број техники кои можат да бидат на располагање на секоја јавна институција при донесување на која и да било рационална одлука, како на пример: операциски истражувања, линеарно програмирање, т.н. „дрво“ на одлучување, системска анализа, теорија на игри итн. (Huddleston 2000:284; Decision-Making-Solutions 2020; Bbamantra 2019). Сепак, за сите овие техники и модели е карактеристично, односно е заедничко тоа дека треба да го подигнат нивото на свест кај носителите на одлуките околу постоечките алтернативи како и околу последиците кои секоја од овие алтернативи би можела да ги предизвика во иднина.

Притоа, може да се потенцира дека во современи услови на функционирање т.н. SMART цели претставуваат еден од најновите пристапи, односно алатки за да се овозможи подобрување на шансите за постигнување успех при процесот на задоволување на целите. Се поставува прашањето: Што конкретно значи скратеницата SMART?

Во литературата (Eby 2019) е познато дека секоја буква од акронимот SMART има свое значење, односно место при поставувањето, односно дефинирањето на целите во јавната институција. Согласно со тоа, секоја буква од овој акроним на англиски јазик го има следново значење:

- S** (Specific) – специфично;
- M** (Measurable) – мерливо;
- A** (Achievable) – достижно;
- R** (Relevant) – релевантно и
- T** (Time-bound) – временски ограничено.

S (Specific) – специфично се однесува на специфичноста, односно на конкретизацијата при одредувањето на целите. Со други зборови, тоа значи одговор на следниве прашања:

- Кој ќе биде инволвиран при постигнувањето на целите?
- Што треба да се постигне?
- Кога/која е временската рамка за постигнување на целите?
- Каде треба да се постигнат целите?
- Зошто треба да се постигнат целите? Кои се причините за да се постигнат целите?
- Кои би биле можните бариери/пречки за успешно постигнување на целите?

M (Measurable) – мерливо значи единицата мерка или скалата на мерење која ќе се користи за мерење на резултатот од постигнувањето на целите. Со други зборови, тоа значи постојано следење на прогресот или на фазите при постигнување на целите.

A (Achievable) – достижно, пак, се однесува на важноста од постигнувањето на целите, односно на евентуалните вештини и знаења кои се неопходни за да бидат целите успешно постигнати.

R (Relevant) – релевантно значи фокусирање на определена област или проблематика во рамките на пошироко дефинираните цели.

T (Time-bound) – временски ограничено се однесува на претходно дефинирање или поставување на специфична временска рамка при постигнувањето на целите.

Земајќи ги предвид горенаведените карактеристики на SMART алатките, може да се каже дека тие може да имаат универзална примена, односно значење како во приватниот така и во јавниот сектор. Јавните институции, односно јавните управи во рамките на

која било јавна служба може да ја користат оваа алатка при дефинирањето на различни проекти, подобрувањето на перформансите од работењето итн. Во суштина, SMART алатките претставуваат една заокружена целина, односно појдовна професионална рамка или шаблон кој може да ѝ ја олесни работата на секоја јавна управа, односно јавна служба.

ПРИМЕР: ПРИМЕНА НА COST-BENEFIT АНАЛИЗА

Во рамките на оваа вежба, ќе биде разгледана една од најчесто, односно најсеопфатно користените техники на рационално донесување одлуки во јавните институции, и тоа т.н. Cost-Benefit анализа. Во суштина, оваа техника се состои од утврдување на економската оправданост од спроведувањето некоја активност од јавен карактер (најчесто програма) од која и да било сфера на јавната управа и јавните служби. Со други зборови, оној којшто е клучен во донесувањето одлуки од јавен карактер треба да направи споредба на вкупните трошоци и вкупните придобивки, односно на вкупната корисност на предложената, односно планираната активност (Huddleston 2000:284-285; Smartsheet 2020). Притоа, логично е дека за да се спореди нешто, потребно е тоа да биде мерливо, односно доволно квантифицирано за да се утврди дали вкупните трошоци се помали или поголеми во однос на вкупните придобивки. Најчесто овие вредности коишто се споредуваат се изразуваат во бројки, односно во монетарни вредности согласно со моменталните финансиски движења во националната економија. Ако Cost-Benefit анализата на која било предложена, односно планирана активност покаже дека вкупните придобивки се поголеми од вкупните трошоци од евентуалното спроведување на таа активност во иднина, тогаш се вели дека вложувањето е оправдано, односно би можело да иницира позитивни резултати. Всушност колку што вкупните придобивки би биле поголеми од вкупните трошоци во однос на евентуалното спроведување на некоја предложена активност од јавен карактер, толку би била поголема веројатноста од донесувањето одлука за имплементирање на таа активност во општеството (Sraders 2019).

Во тесна врска со Cost-Benefit анализата е т.н. Cost-effectiveness анализата која се фокусира на генерирање и на евалуација на различни алтернативи од преземањето некоја активност во општеството. Со други зборови, оној кој одлучува разгледува повеќе можни сценарија или алтернативи за евентуалната имплементација на активността во општеството. Притоа, во процесот на донесување одлуки се избира онаа алтернатива која при процените ќе покаже дека е најефективна, односно при најмал минимален влог на ресурси или при најниски трошоци ќе доведе до исполнување на целите на јавната институција во функција на јавниот интерес (Huddleston 2000:284; Bleichrodt and Quiggin 1999). Слично како кај Cost-Benefit анализата, во рамките на оваа анализа потребно е вредностите кои се споредуваат да бидат квантифицирани (изразени во бројки), односно мерливи и најчесто се изразени во монетарни вредности.

Математичкото изразување на Cost-Benefit анализата (Sraders 2019) се состои во следнава формула:

$$\text{BCR (Benefits Cost Ratio)} = \frac{\text{Total Benefits}}{\text{Total Cost}}$$

Доколку резултатот е позитивен, тогаш вложувањата или предложените активности економски се оправдани, односно вкупните придобивки ги надминуваат вкупните трошоци. Или обратно, доколку се добие негативна вредност, предложената активност економски е неисплатлива за јавната институција.

Ист е случајот кога во процесот на донесување одлуки се разгледуваат повеќе алтернативи (пр. алтернатива X, алтернатива Y итн.) за да се оствари целта во јавната институција (Sraders 2019; CFA- Institute 2020).

При споредба на алтернативите, дали ќе се одбере АЛТЕРНАТИВА X или АЛТЕРНАТИВА Y ќе зависи од големината на позитивната вредност од пресметаниот BCR (Benefits Cost Ratio), т.е. ќе се одбере онаа алтернатива чиј пресметан BCR (Benefits Cost Ratio) е поголем меѓу разгледуваните алтернативи.

Како илустрација подолу е претставен еден конкретен хипотетички пример за Cost-benefit анализа, односно за пресметување BCR (Benefits Cost Ratio), и тоа:

Локалните самоуправи на градовите Тетово и Гостивар донеле одлука да планираат заедничка имплементација на 2 проекта (проект 1 и проект 2) од областа на заштитата на животната средина. Притоа, јавните служби на двете општини заклучиле дека за имплементација на овие заеднички проекти им стојат на располагање алтернативи при што во рамките на секоја од овие алтернативи постојат трошоци и придобивки, или по-конкретно:

Проект 1 – алтернатива.

Вкупниот трошок на проектот 1 изнесувал 5 милиони денари.

Проценетата корисност (очекувана корист) од проектот 1 изнесувала 8 милиони денари.

Проект 2 – алтернатива.

Вкупниот трошок на проектот 2 изнесувал 3 милиони денари.

Проценетата корисност (очекувана корист) од проектот 2 изнесувала 6 милиони денари.

Врз основа на горенаведените податоци, јавните служби ја пресметале вредноста на BCR (Benefits Cost Ratio) за секоја од алтернативите, и тоа:

Проект 1 – алтернатива

	Total Benefits	8.000.000 ден.
BCR (Benefits Cost Ratio) =	-----	----- = 1.6
	Total Cost	5.000.000 ден.

Проект 2 – алтернатива

Total Benefits	6.000.000 ден.
Total Cost	3.000.000 ден.

$$\text{BCR (Benefits Cost Ratio)} = \frac{\text{Total Benefits}}{\text{Total Cost}} = \frac{6.000.000}{3.000.000} = 2$$

Со оглед на фактот дека и двете алтернативи се исплатливи за имплементација бидејќи имаат позитивна пресметана вредност на BCR (Benefits Cost Ratio) или вредност од 1.6 за алтернативата проект 1 и вредност од 2 за алтернативата проект 2 респектабилно, се поставува прашањето која од двете проектни алтернативи е поповолна, односно ќе биде избрана за имплементација од локалните самоуправи на градовите Тетово и Гостивар!?

Се разбира дека тоа е проектот 2! Зошто? Затоа што, во наједноставна смисла, проектот 2 има поголема позитивна пресметана вредност на BCR (Benefits Cost Ratio) во однос на проектот 1 или пресметаната вредност од $2 > 1.6$. Со други зборови, локалните самоуправи на градовите Тетово и Гостивар би имале поголема корист доколку донесат одлука да го имплементираат проектот 2 наместо проектот 1.

ЗАДАЧА: ГЕНЕРИРАЊЕ АЛТЕРНАТИВИ И ПРЕСМЕТУВАЊЕ BCR (BENEFITS COST RATIO) ЗА СЕКОЈ ОД ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ПРОЕКТИ ВО ОПШТИНАТА

Врз основа на горенаведените карактеристики на Cost-Benefit анализата, замислете дека сте на позицијата градоначалник и пред Вас е реализација на три клучни проекти од областа на образованието, ИТ-развојот и локалниот економски развој (ЛЕР) на Општината. Вашата задача како градоначалник заедно со Вашиот тим од општинската администрација е да предложите три проекти, односно по еден проект од областа на образованието, ИТ-развојот на општината и локалниот економски развој. Притоа, во рамките на секој предложен проект, генерирајте можни алтернативи за постигнување на целта, односно за успешна реализација на секој проект.

Поделете се во групи (при што секоја група има свој градоначалник) и предложете алтернативи за секој Ваш планиран проект во областа на образованието, ИТ-развојот на Општината и локалниот економски развој. За секоја активност предложете монетарна (парична) вредност и пресметајте ги вкупните придобивки и вкупните трошоци од евентуалната имплементација на секоја Ваша алтернатива во рамките на секој Ваш предложен проект. На крајот пресметајте го BCR (Benefits Cost Ratio) за секоја алтернатива од проектот за да утврдите која алтернатива ќе ја одберете во процесот на одлучување.

Вашите проекти (алтернативите на секој проект), вкупните придобивки и вкупните трошоци, како и вредностите на пресметаните BCR (Benefits Cost Ratio), Вашиот градоначалник (кој ќе го одбере Вашата група) ќе ги презентира пред другите групи (односно целиот клас ќе го претставува Советот на Општината).

- Што мислите, за која алтернатива на секој од овие проекти би гласал Советот на Општината (целиот клас)?

- Кои се предностите и недостатоците од ваквиот процес на донесување одлуки?
- Според Вас, дали оваа техника во процесот на одлучување ги оправдува средствата на граѓаните, односно го брани јавниот интерес на најефикасен и најефективен начин?
- Дали се можни предрасуди и инволвирање на политиката за „дискредитација“ на оваа техника на одлучување?

ВЕЖБА 7

ТЕМА	УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ
НАСЛОВ	УПРАВУВАЊЕ СО ПОЛИТИКАТА НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА	АНАЛИЗА НА ОПИСОТ НА РАБОТНИ МЕСТА ВО ОПШТИНА КАВАДАРЦИ



Извор: Moravian Church in America. 2018. Human Resources. Достапно на: <https://www.moravian.org/southern/2018/09/human-resources/> (пристапено на: 27 јули 2020).

УПРАВУВАЊЕ СО ПОЛИТИКАТА НА ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Најважниот ресурс на која и да било работна организација претставува човечкиот труд и знаење. Без оглед на тоа дали станува збор за приватна или за јавна организација, односно институција, заеднички именител се знаењето, квалификациите и енергијата кои работникот ги вложува за да се остварат целите на организацијата во која работи. Која и да било јавна институција не може да функционира успешно, односно да го брани јавниот интерес на граѓаните кои ги опслужува доколку има отсуство на соодветно знаење и вештини за успешно извршување на работните задачи и отсуство на мотивација и морал. Како резултат на тоа, еден од најважните делови, односно пристапи кон целокупното управување со ресурсите во јавната институција претставува т.н. менаџмент на човечки ресурси (Huddleston 2000:113).

Менаџментот на човечки ресурси во јавните институции, меѓудругото, се занимава со селекција на најдобрите кандидати за извршување на работните задачи, но и со тоа колку од веќе вработените доволно се вешти, односно ги поседуваат неопходните способности за остварување на организациските цели. Покрај тоа, менаџирањето со човечките ресурси претставува исклучително комплексен процес кој вклучува не само селекција на кандидатите за вработување, туку ги опфаќа и следниве активности: регрутирање, тестирање, тренинг и обука, кариерен развој, бенефиции и стимулации за вработените итн. (Raaijwe and Boon 2009). Со други зборови, не постои ниту една институција во областа на јавните служби каде што јавната управа не посветува внимание на човечките ресурси кои ѝ се потребни и со кои располага во дадениот момент.

Во современи услови на функционирање пристапот кон човечките ресурси во јавните институции постојано се менува. Извршувањето на работните задачи не е поврзано со бројот на луѓе туку со бројот на работните места, односно на работните позиции. Согласно со тоа, секоја јавна институција во суштина ја планира својата идна политика на работните активности врз основа на т.н. отворени работни позиции без разлика на тоа дали таа позиција во моментот е пополнета со некој човек (извршител на работни обврски). Јавните институции треба да бидат мошне внимателни при менаџирањето со човечките ресурси. Генерално, секоја работна позиција се одликува со две компоненти, и тоа: дел кој се однесува на знаењата, вештините и способностите на работникот, од една страна, и наградите изразени во плата и други бенефиции како компензација за вложениот труд, од друга страна (Huddleston 2000:113). Со други зборови, на пример, ако јавната институција вработи инженер во оператива, тоа значи дека вработениот ќе добива плата како компензација за трудот вложен како инженер без оглед на другите способности (дали знаете да шиете на машина, дали знаете да продавате текстил итн., што е ирелевантно за институцијата во која работите).

Во најголем број општества во светот, во јавните институции се користи т.н. ранг на работни позиции. Тоа значи дека без разлика на обемот на активностите кои ги извршува носителот на некоја работна позиција, тој ја добива својата плата врз основа на неговиот ранг во јавната хиерархија на јавната институција (United Nations 2006; Huddleston

2000:114). Така на пример, без разлика на тоа дали секретарот во амбасадата во Мадрид или во амбасадата во Москва одобрува визи или се занимава со анализа на меѓународната ситуација, тој ја добива својата плата согласно со неговиот ранг во амбасадата, односно во конкретниов случај како секретар во амбасадата.

Анализата на работните места не претставува ништо друго туку собирање на неопходните информации за реализација на работните задачи кои се извршуваат на различни работни позиции во рамките на самата јавна институција. Анализата на работните места инволвира и различни процени за знаењата, вештините или за способностите кои работникот треба да ги поседува за да ја извршува работната задача успешно (Schneider and Konz 1989). Во таа насока оваа анализа се однесува на видовите активности, односно работни задачи кои е неопходно да бидат извршувани во јавната институција и, од друга страна, на сите потребни квалификации (знаења, вештини и способности) кои се потребни за да бидат успешно извршени сите претходно дефинирани работни задачи (Heron 2005:7).

Анализата може да се изврши преку различни квалитативни и квантитативни техники. Со други зборови, може да се користат техники на интервју (т.н. квалитативни) врз основа на кои се врши проценка на потребните квалификации или, пак, евалуирање на резултатите од работењето, односно нивна споредба со претходно утврдени посакувани резултати и цели од таа конкретна работна позиција (квантитативни техники). Во секој случај, оној којшто ја врши анализата на работните места во јавната институција мора да биде високо стручен во однос на природата на работните задачи, целите на јавната институција, организацискиот дизајн итн. (Heron 2005:3-4). Без познавање на суштината на постоењето и функционирањето на јавната институција, речиси е невозможно да се направи ефикасна анализа на работните места. Во корелација со анализата на работните места, претставува описот на секое работно место (Frost 2019). Со други зборови, за да се дојде до опис на секое работно место, потребно е претходно да се изврши анализата на работните места во јавната институција.

Како составен дел на актот за систематизација на работните места на институцијата претставува описот на работното место кој претставува клучен аспект при процесот на селекција, односно при изборот на најдобриот од сите пријавени кандидати. Во суштина, описот на работното место ги опфаќа целта на работното место, неопходните работни должности и одговорности, работните задачи и посакуваните квалификации (образование, работно искуство, вештини итн.). Од исклучителна важност е описот на работното место (со сите потребни горенаведени елементи) да им биде лесно достапен на сите заинтересирани кандидати кои имаат намера да се пријават, но и на она тело или на оној орган во рамките на институцијата кој треба да ја спроведе самата постапка за вработување, односно за селекција на пријавените кандидати (Администрација 2020).

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Даден е опис на работните места по хиерархија (кој одговара пред кого), и тоа: секретар на општина, , раководител на Секторот за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина и за работното место самостоен референт. Описот на овие работните места е преземен од Правилникот за систематизација на работните места во Општина Кавадарци.

Реден број	1
Шифра	УПР 01 01 А04 000
Ниво	А4
Звање	Секретар на општина со седиште во град
Назив на работно место	Секретар на општина со седиште во град
Број на извршители	1
Одговара пред	Градоначалникот на Општината
Вид на образование	Политички науки
Други посебни услови	Познавање општи прописи од административната област и други прописи од работното законодавство.
Работни цели	Остварување законско, ефикасно и ефективно работење и раководење со општинската администрација во насока на извршување на надлежностите на Општината од локален интерес за Општината, обезбедување на извршувањето на други надлежности утврдени со закон, како и поддршка и спроведување на работата и политиката на градоначалникот за развој на Општината.
Работни задачи и обврски	- го организира, координира, обединува и го насочува извршувањето на работите и задачите во општинската администрација и се грижи за нивното законско, ефикасно, навремено и квалитетно извршување; - ја следи проблематиката во областите од надлежност на Општината, врши анализа на состојбата и дава иницијатива и предлози за нивно решавање; - се грижи за уредноста и ажурноста во работата по предметите и изготвува концепции за унапредување на организацијата, за функционирањето и за методот на работа на општинската администрација; - непосредно соработува и одржува контакти на соодветно ниво со домашни и со меѓународни организации; - го советува и му помага на градоначалникот во врска со комплексни активности и постапки што претставуваат новина и што не спаѓаат во редот на стандардните постапки; - дава упатства за работа на општинската администрација; - ги следи и се грижи за спроведување на одлуките, заклучоците, насоките и упатствата на градоначалникот; - ја следи работата на јавните служби и предлага мерки за ефикасно и ефективно извршување на нивната работа; - го обединува работењето и ја унапредува хоризонталната координација на сите сектори/одделенија во општинската администрација.

Извор: Општина Кавадарци – Локална самоуправа. 2016. Правилник за систематизација на работните места во Општина Кавадарци. Достапно на: kavadarci.gov.mk › public › uploads (пристапено на: 25 јули 2020).

1. Сектор за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина	
Реден број	2
Шифра	УПР 01 01 Б02 000
Ниво	Б2
Звање	Раководител на Сектор
Назив на работно место	Раководител на Секторот за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина
Број на извршители	1
Одговара пред	Секретар на општината
Вид на образование	Архитектура, урбанизам и планирање или градежништво и водостопанство.
Други посебни услови	Познавање на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за комунални дејности, Законот за заштита на животната средина.
Работни цели	Раководење со Секторот за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина, организирање, насочување, координирање на работата во Секторот и спроведување на прописите од областа на комуналните работи, урбанизмот, сообраќајот и заштитата на животната средина.
Работни задачи и обврски	- дава совети на секретарот за прашања од неговиот делокруг на работа и поддршка на неговата работа; - раководи со Секторот за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина; ја организира, насочува, обединува и ја координира работата на Секторот, предлага заклучоци на концептите на работните тела и врши непосредна контрола и надзор над извршување на работите, дава упатства за работа и посебна стручна помош во работата и во вршењето работи и задачи и го следи текот на извршувањето; - со раководителите на одделенијата изготвува и се грижи за извршување на планот за работа на секторот и на одделенијата; - ги следи законите и другите прописи од областа на локалната самоуправа, просторното и урбанистичкото планирање, градбата, градежното земјиште и сл. и се грижи за нивна примена во Општината; - ги следи и ги анализира состојбите во областа на просторното и урбанистичкото планирање на подрачјето на Општината и во областа на уредувањето на градежното земјиште и предлага иницијативи за подобрување на уредувањето

	и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредување на животната средина и природата; - одговара за навремено, законито, правилно, квалитетно и целосно извршување на работите и задачите кои се вршат во Секторот и за извршување на утврдената политика во областите што ги опфаќа Секторот; - врши контрола и надзор над издавањето одобренија за градба; - ги спроведува дадените насоки од градоначалникот и од Советот и дава упатства за извршување на работите и задачите; - учествува во одлучувањето и спроведувањето на конкретните одлуки за работите кои се вршат во Секторот по претходни инструкции од повисоко ниво и дава препораки за нивна имплементација; - ја поттикнува и ја координира тимската работа и соработката помеѓу одделенијата во секторот; - одговара за работата на секторот.
--	---

Извор: Општина Кавадарци – Локална самоуправа. 2016. Правилник за систематизација на работните места во Општина Кавадарци. Достапно на: [kavadarci.gov.mk › public › uploads](http://kavadarci.gov.mk/public/uploads) (пристапено на: 25 јули 2020).

1.Сектор за комунални работи, урбанизам, сообраќај и заштита на животната средина	
1.1 Одделение за урбанизам	
Реден број	10
Шифра	УПР 01 01 Г01 000
Ниво	Г1
Звање	Самостоен референт
Назив на работно место	Урбанизам
Број на извршители	1
Одговара пред	Раководителот на Одделението
Вид на образование	Вишо или средно образование – градежна струка
Други посебни услови	
Работни цели	Извршување работи и задачи од надлежност на Одделението со повремени упатства и насоки од раководителот на Одделение.
Работни задачи и обврски	- самостојно врши најсложени помошно-стручни работи во согласност со општите упатства на непосредниот претпоставениот раководител; - се грижи за навремено обезбедување проектна и друга техничка документација на комунални и на други објекти; - врши подготовка на инвестициско-техничка

	документација потребна за добивање одобрение за градба на комунални и други објекти; - изготвува пресметки за процена на објекти; - заедно со стручниот надзор ги воведува во работа изведувачите на градежни работи за комунална изградба; - организира и води евиденција за технички преглед и прием на објектите; - врши пресметка за задолжување на инвеститорите и наплата на надоместок за уредување градежно земјиште; - учествува во изготвувањето годишни програми и извештаи за реализацијата на програмите за седница на Совет и за неговите работни тела; - учествува во спроведувањето на конкретните одлуки за работите кои се вршат во Одделението по претходни инструкции од повисоко ниво; - одговара за навремено, законито, правилно, квалитетно и целосно извршување на работите и задачите кои се вршат во Одделението и за извршување на утврдената политика во областите што ги опфаќа Одделението.
--	---

Извор: Општина Кавадарци – Локална самоуправа. 2016. Правилник за систематизација на работните места во Општина Кавадарци. Достапно на: [kavadarci.gov.mk › public › uploads](http://kavadarci.gov.mk/public/uploads) (пристапено на: 25 јули 2020).

ЗАДАЧА: АНАЛИЗА НА ОПИСОТ НА РАБОТНИ МЕСТА ВО ОПШТИНА КАВАДАРЦИ

Оваа вежба се состои од следниве активности: анализа на работните места и опис на работните места. Поделете се во две групи од кои едната група ќе биде во улога на анализатор на секое неопходно работно место во Општината, додека, пак, другата група ќе го направи описот на секое работно место кое било идентификувано од првата група. Претходно е потребно да направите истражување во однос на организацискиот дизајн, односно на работните позиции кои постојат во една типична општина и да ги идентификувате тие работни места.

Како упатство, односно како насока при процесот на анализа на работните позиции, неопходно е првата група да одговори на следниве прашања кои всушност претставуваат еден вид инструкции за успешна анализа на секоја работна позиција, и тоа:

- Кое е името на Вашата општина и кои работни позиции постојат во општината?
- Кои се надлежностите, односно должностите на секоја работна позиција?
- Кои знаења, вештини и способности се потребни за успешно извршување на

должностите и одговорностите за секоја работна позиција?

- Какви се меѓусебните односи помеѓу работните позиции во општината? Кој кому е надреден, а кој кому е подреден во рамките на општината (се мисли на работните позиции)?
- Кои се квалификациите за секоја работна позиција?
- Втората група има за задача да направи опис на некоја работна позиција во рамките на општината од најдениот органограм и притоа, како упатство, ќе треба да одговори на следниве прашања:
- Кој е називот на секое работно место?
- Направете Ваша проценка во однос на тоа кои се општите должности кои произлегуваат од тоа работно место?
- Проценете и кои се главните обврски, односно одговорности кои произлегуваат од тоа работно место?
- Кои се посакуваните знаења, вештини и способности за успешно извршување на должностите и одговорностите кои произлегуваат од тоа работно место?
- Кои се неопходните квалификации за успешно извршување на работните активности во рамките на секоја работна позиција?

Двете групи ќе работат независно една од друга без да споделуваат каква и да било меѓусебна комуникација. Веднаш по завршувањето на активностите на двете групи, секоја група ќе направи презентација и ќе се отвори широка дискусија меѓу членовите на двете групи во однос на следниве прашања:

- Дали е опфатен вистинскиот број неопходни работни позиции во општината?
- Според двете групи, кои се сличностите и разликите во однос на надлежностите, односно должностите на секоја работна позиција?
- Кои се сличностите и разликите во однос на посакуваните знаења, вештини и способности за успешно извршување на должностите и одговорностите кои произлегуваат од секое работно место?
- Дали постојат сличности и разлики во однос на утврдените квалификации за успешно извршување на работните активности за секоја работна позиција помеѓу двете групи?
- Конечно, кои се најголемите предизвици при процесот на анализа на работните позиции во една јавна институција? Кои се најголемите предизвици при пишувањето опис на секое работно место?

ВЕЖБА 8

ТЕМА	УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ
НАСЛОВ	ТЕХНИКИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	ПРИМЕНА НА АЛАТКИ ПРИ УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ
ЗАДАЧА 1	ИЗРАБОТКА НА ПРИЧИНСКО-ПОСЛЕДИЧЕН ДИЈАГРАМ
ЗАДАЧА 2	АНАЛИЗА НА ВЛОЖУВАЊА И ПОСТИГНАТИ РЕЗУЛТАТИ ВО ЈАВНОТО ЗДРАВСТВО
ЗАДАЧА 3	АНАЛИЗА НА МИСЛЕЊЕТО НА КОРИСНИЦИТЕ НА ЈАВНИ УСЛУГИ ПО МИНИСТЕРСТВА



Извор: Morgan, J. 2015. Reduce the Cost of your operations by improving Quality: William Edwards Deming and Quality Management in a Public Sector Organization. Management Theory. Достапно на: <http://blog.e-volvellc.com/tag/business-process-assessment/> (пристапено на: 28 јули 2020).

ТЕХНИКИ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

На почетокот на 90-тите години од минатиот век се појавиле голем број движења, односно правци на научната мисла во рамките на јавната администрација и јавниот менаџмент за подобрување на целокупното функционирање на институциите од јавниот сектор. Во суштина, сите овие обиди за спроведување реформи во јавниот сектор се карактеризирале со некои заеднички карактеристики (Osborne and Gaebler 1992:19-20), и тоа:

- децентрализација и поттикнување на партиципацијата во одлучувањето;
- преферирање на резултатите, односно перформансите од рабо-тењето наместо постојаното вложување на ресурси;
- активно промовирање на пазарните механизми наместо биро-кратските правила и процедури;
- промовирање на конкуренција помеѓу испорачателите на добра и услуги од јавен карактер;
- истакнување на организациската мисија наместо правилата и регулативите во секоја јавна институција;
- планирање на развојот и предвидување на какви и било евентуални проблеми кои би се појавиле во иднина или нивно спречување наместо интервенција откако ќе се појават тие проблеми итн.

Како резултат на тоа, сите обиди за „реформирање“ на јавните служби, односно јавниот менаџмент имале за цел подобрување на целокупниот квалитет во работењето на јавните институции. Со други зборови, т.н. управување со квалитет подразбирало по-квалитетна и побрза испорака на јавните услуги при што не се навлегува во тоа дали јавната институција е голема или мала, евтина или скапа итн. Главно станува збор за тоа секоја јавна институција да стане што е можно попродуктивна за да ја оправда мисијата на своето постоење, односно заштитата на јавниот интерес на граѓаните во општеството.

Според Хадлстон (Huddleston 2000:36), во литературата се идентификувани голем број техники кои се користат при управувањето со квалитетот на услугите во јавните служби, и тоа: управување по пат на цели (Management by Objectives – MBO), нулта-базирано буџетирање (Zero-base budgeting – ZBB), управување со квалитет (Total Quality Management - TQM) итн.

Во рамките на оваа вежба ќе ја обработиме техниката на управување со квалитетот во јавниот сектор или TQM. Притоа мора да се потенцира дека како и голем број техники и оваа техника која се користи во јавните институции е преземена од приватниот сектор. Иако постоеле мислења во литературата околу тоа дека TQM не е погоден за примена во јавните институции, сепак може успешно да се користи (Abu 1994:2; Swiss 1992). За да се

користи успешно оваа техника, потребно е да постои мотивација и учество на вработените како и постојано следење, односно мерење на организациските перформанси. Во секој случај, имплементацијата на оваа техника може да биде многу комплексна и може да бара многу време, посветеност и трпение од јавната управа во јавните служби. Накратко, TQM претставува пристап за подобрување на конкурентноста, ефективностa и флексибилноста на целата организација преку подобрување на организациските процеси. Како резултат на тоа, во текот на годините се појавил огромен интерес за успешна примена на TQM и во јавните институции (Abu 1994:1). Притоа, во литературата се наведени повеќе чекори за успешна имплементација на TQM во реалноста (Lotich 2016; Erts 2019; Eniolabi 2020). Но, генерално земено сублимирано може да се каже дека сите наведени чекори во литературата се состојат во следниве активности, и тоа:

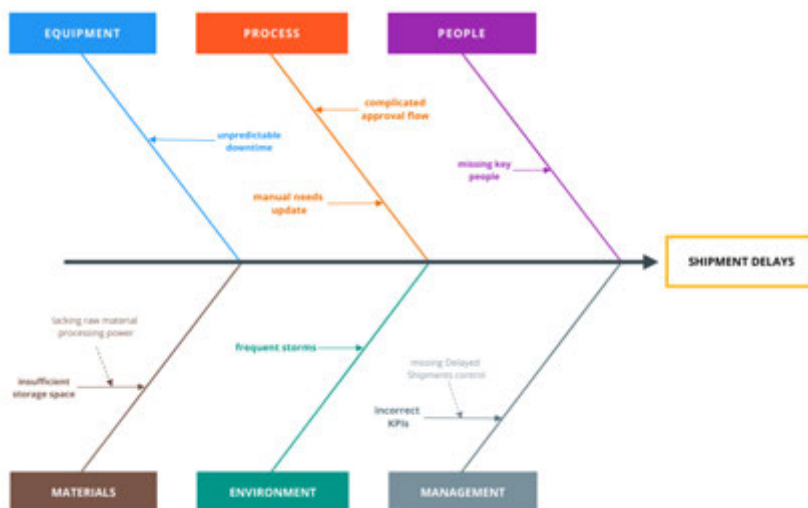
- формирање тимови од вработени чија работа се испреплетува во делот на испораката на производи и услуги;
- дефинирање систем за награди, односно стимулации за членовите во тимот при што тие ќе ги утврдат придобивките од зголемената продуктивност;
- идентификување на потребите на корисниците на јавните услуги;
- мапирање на актуелните работни процеси на секој тим, односно на секој вработен;
- мерење на перформансите, односно поставување критериуми за очекуваните резултати од сите аспекти на работењето и
- идентификување партнери во работењето (по пат на договарање), чија работа е ориентирана кон постигнување квалитет на финалните производи или услуги.

При имплементацијата на оваа техника во јавните институции всушност се користат 6 алатки, и тоа: причинско-последични дијаграми (cause-and-effect diagrams), т.н. Flowcharts, графикони Парето (Pareto Charts), т.н. Run charts, хистограми и т.н. скатер дијаграми (scatter diagrams) (Huddleston 2000:37-46). Секоја од овие алатки е дизајнирана со цел податоците да ги изразува визуелно и прилично едноставно. Со други зборови, овие алатки им служат на вработените во јавната управа и во јавните служби на тој начин што преку графичко и дијаграмско претставување на податоците ги запознаваат вработените со тековните или со некои идни проблеми од областа на испораката на услуги од јавен карактер. Подолу се претставени примери за секоја од овие алатки, односно за нивните карактеристики и ефектот кој може да се постигне од нивната примена.

Причинско-последичните дијаграми кои уште се нарекуваат и т.н. дијаграми на „рибина коска“ или т.н. дијаграми Ишикава (Ishikawa), се применуваат за да мотивираат, односно да се стимулираат размислувања за евентуалните фактори или варијабилни кои би можеле да го подобрат работењето во која било јавна институција. Преку овие дијаграми може да се утврди што е причина, а што последица сè до остварувањето на некоја крајна цел. Овие дијаграми исклучително се практични затоа што можат да најдат примена и кај поедноставни, но и кај многу комплексни проблеми, односно настани. Во суштина, оваа алатка има за цел да ги натера луѓето да размислуваат и да бидат креативни при нивните

предлози за сите фактори, било тоа да е причина или последица. На пример, сиромаштијата во општеството може да биде последица на невработеноста, нискиот животен стандард, слабиот пристап до образованието, евентуалното присуство на различни форми на дискриминација при аплицирањето за работа итн. Од друга страна, пак, претходно наброените причини за појавата на сиромаштијата можат да бидат последица на лошото управување, политичката нестабилност, високиот степен на криминал и корупција итн., кои во овој случај можат да се јават како нивна причина. Притоа секоја последица има своја причина, но и секоја причина истовремено може да претставува последица од некоја сосема друга причина. Оваа алатка е мошне едноставна, но многу функционална или лесно применлива и мошне корисна за која било јавна институција (Huddleston 2000:37-38).

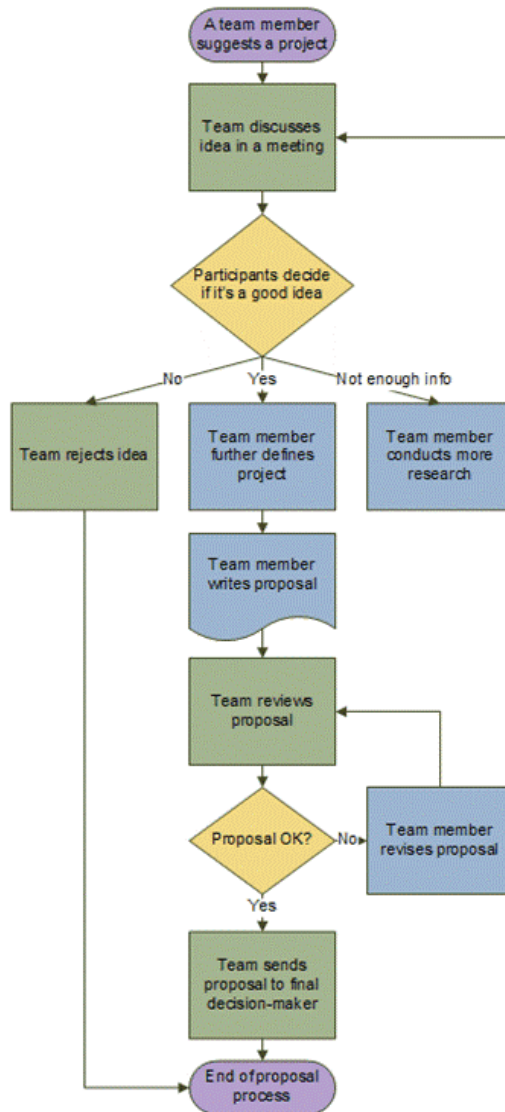
Слика 5. Пример за причинско-последичен дијаграм (cause-and-effect diagram)



Извор: Moqups. 2020. Cause and Effect Diagram Template. Достапно на: <https://moqups.com/templates/business-strategy/cause-effect-diagram/> (пристапено на: 13 јуни 2020).

Flowchart претставува опишување на процесите чија цел е описно прикажување на која било фаза од некој процес. Со други зборови, flowchart претставува приказ на патот којшто води до целта и притоа ги прикажува сите можни евентуални чекори (односно да се следат или да не се следат тие чекори) како можни алтернативи прикажани со „yes“ (да) и „no“ (не). Оваа алатка во јавните институции најчесто се користи за опишување на работните процеси за изнаоѓање најдобри начини, односно чекори за подобрување на перформансите на јавната институција (Huddleston 2000:39-40).

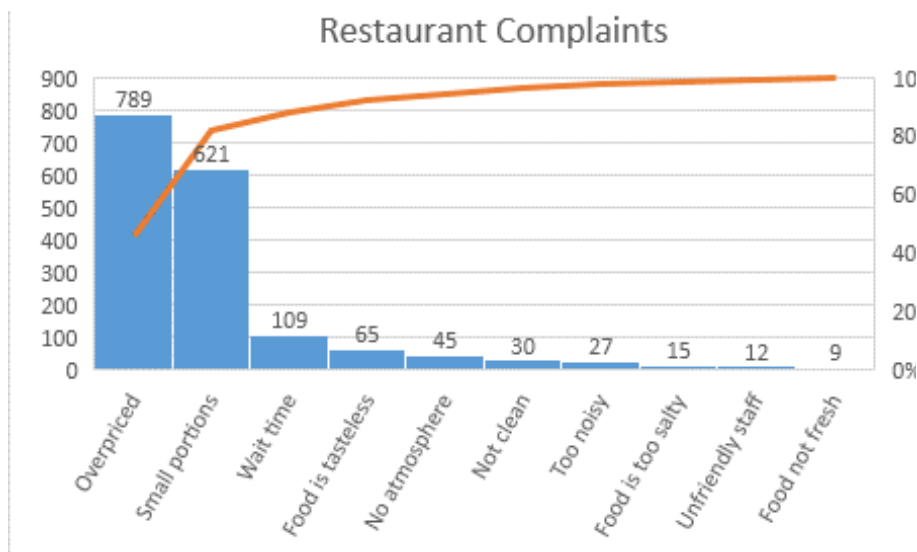
Слика 6. Пример за flowchart



Извор: Microsoft Support Office. 2020. Create a basic flowchart in Visio. Достапно на: <https://support.office.com/en-us/article/create-a-basic-flowchart-in-visio-e207d975-4a51-4bfa-a356-eeec314bd276> (пристапено на: 18 јуни 2020).

За разлика од претходните две алатки, графиконите Парето (Pareto Charts) се користат за прикажување различни видови проблеми како и за зачестеноста, односно фреквенцијата на нивното јавување. И оваа алатка служи за да се идентификуваат оние фактори кои би можеле да бидат вистинска причина за неефикасност и неефективност на работењето во јавната институција. И покрај видовите евентуални проблеми овие графикони ја прикажуваат и нивната улога или тежина според фреквенцијата на нивното јавување. Треба да се потенцира дека графиконите Парето лежат во основата на т.н. Total Quality Management – TQM правило кое гласи „80 % од организациските проблеми се последица на само 20 % од идентификуваните причини“. Овие графикони многу се ефикасни затоа што ѝ покажуваат на секоја јавна институција каде да се движи во иднина, односно што да избегнува (Huddleston 2000:40-42).

Слика 7. Пример за графикон Парето (Pareto Chart)

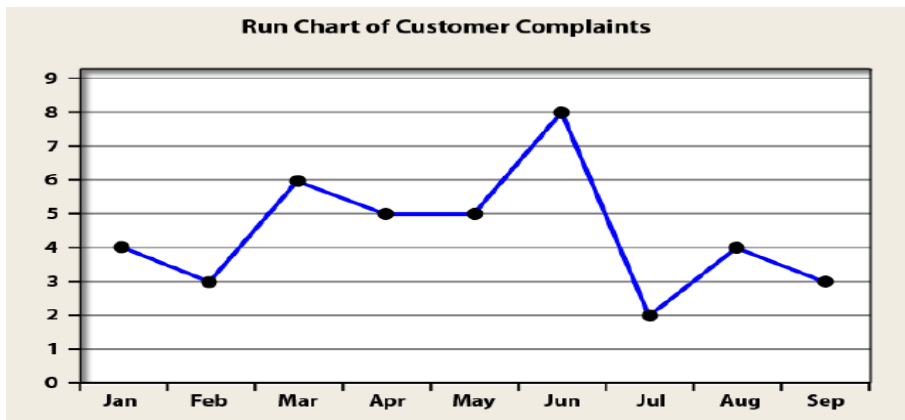


Извор: Excel-Easy. 2020. Pareto Chart. Достапно на: <https://www.excel-easy.com/examples/pareto-chart.html> (пристапено на: 13 јуни 2020).

Run charts претставуваат алатка која се разликува од претходните алатки по тоа што вклучува и временска димензија. Наједноставно кажано, овие графикони претставуваат графичка визуелизација на движењето на некоја варијабла. Оваа варијабла може да претставува каква било организациска големина која квантифицира некој проблем или феномен во јавната институција. Од друга страна, временската димензија во која може да се прикаже таа варијабила може да биде изразена во секунди, минути, часови, денови итн.,

во зависност од целите кои јавната институција сака да ги постигне и типот односно видот на тековната проблематика. Овие графикони се познати и по тоа што го прикажуваат трендот на движење на варијаблата и служат за вршење клучни анализи од јавните служби и од јавната управа. Така на пример, јавната здравствена установа може да ја користи оваа алатка за да го следи трендот на примени пациенти на дневна, неделна, месечна или на годишна основа. Или на пример, јавното сообраќајно претпријатие може да врши анализа на трендот за движењето на патниците низ аеродромите, и тоа на дневна, неделна, месечна итн. основа (Huddleston 2000:42-43).

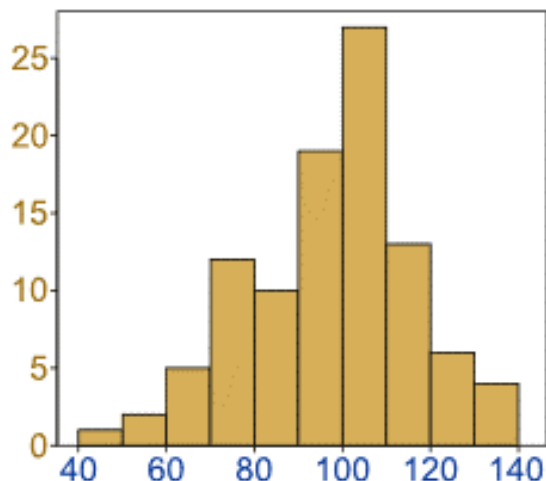
Слика 8. Пример за Run Chart



Извор: Six Sigma Daily. 2020. Run Chart: Basic Construction. Достапно на: <https://www.sixsigmadaily.com/run-chart-basic-construction/> (пристапено на: 23 јуни 2020).

Хистограмите (histograms) претставуваат графикони кои слично на графиконите Парето по вертикала (Y) ги прикажуваат фреквенциите додека, пак, по хоризонтала (X) ги прикажуваат нивоата на случување. Сепак, за разлика од графиконите Парето, хистограмите ги користат вертикалните нивоа за да ја покажат фреквенцијата во рамките на која се случува некој феномен на различни нивоа или со различни интензитети. Како на пример, мали круши версус средни круши версус големи круши. Хистограмите во јавните институции може да се користат за да се утврди испораката на различни јавни услуги, потоа да се утврдат и подетално да се анализираат минатите дејства за да се види колкави се ефикасноста и продуктивноста во работењето итн. (Huddleston 2000:43-45).

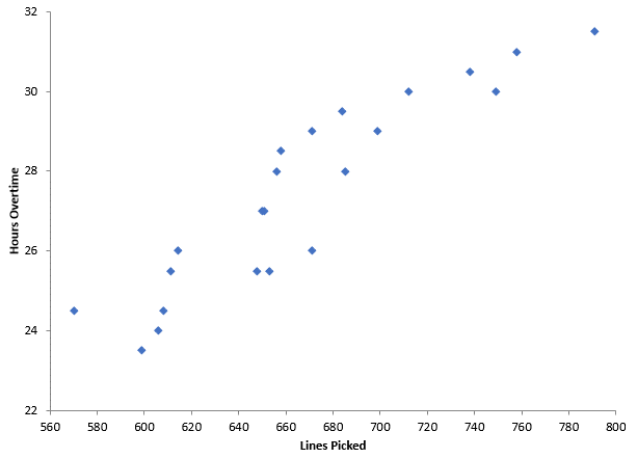
Слика 9. Пример за хистограм



Извор: Mathsisfun. 2020. Histograms. Достапно на: <https://www.mathsisfun.com/data/histograms.html> (пристапено на: 25 јуни 2020).

Конечно, т.н. скатер дијаграми (scatter diagrams) одат чекор понатаму со тоа што истовремено две варијабли се прикажуваат една наспроти друга во рамките на ист графикон. На овие дијаграми, вредностите на едната варијабла (X) се внесуваат по хоризонтала, додека, пак, вредностите на другата варијабла (Y) се внесуваат по вертикала. Заедничките вредности и на едната и на другата варијабла се обележани во дијаграмот во вид на точки и притоа не може да се утврди дали варијаблата (X) влијае врз варијаблата (Y) или обратно, односно која е нивната причинско-последична врска. Во секој случај, колку повеќе заедничките точки на овие варијабли се поблиску една до друга, односно формираат т.н. растечки или опаѓачки тренд, толку повеќе може да се констатира дали постои поврзаност и колкава е таа поврзаност помеѓу двете варијабли. На пример, во јавните институции преку т.н. скатер дијаграми може да се испитува дали зголемувањето на платите на вработените е поврзано со зголемување на квалитетот при испораката на услугите од јавен карактер. Во секој случај, како и претходните алатки така и оваа алатка на Total Quality Management – TQM може интензивно да се користи за подобрување на квалитетот на работењето во јавните служби и во јавната управа (Huddleston 2000:45-46).

Слика 10. Пример за скатер дијаграм



Извор: Spc for Excel. 2020. What is a Scatter Diagram? Достапно на: <https://www.spcforexcel.com/spc-blog/what-scatter-diagram> (пристапено на: 27 јуни 2020).

ПРИМЕР: ПРИМЕНА НА АЛАТКИ ПРИ УПРАВУВАЊЕ СО КВАЛИТЕТ

Анализирајте ги горенаведените алатки и одговорете на следниве прашања:

- Што претставува секоја алатка, т.е. за што може таа да служи во јавната институција?
- Кои алатки најдобро ги опишуваат причинско-последичните односи меѓу појавите и процесите во јавната институција?
- Дали секоја од овие алатки може навистина да помогне за зголемувањето на квалитетот на работењето во секоја јавна институција? На кој начин?
- Кои се сличностите и разликите помеѓу секоја од овие алатки? Дали се дополнуваат тие и дали може да се користат во пакет?

ЗАДАЧА 1: ИЗРАБОТКА НА ПРИЧИНСКО-ПОСЛЕДИЧЕН ДИЈАГРАМ

Замислете дека сте дел од јавната управа на Јавното комунално претпријатие во Општината. Моментално сте на позицијата раководител на Одделението за човечки

ресурси во Јавното комунално претпријатие. Пред еден час завршил Вашиот состанок со директорот на Јавното претпријатие на кој тема на разговор била кадровската поставеност, односно квалификациите, перформансите и идниот можен потенцијал на вработените.

Еден од заклучоците на тој состанок бил дека, иако Јавното комунално претпријатие располага со квалитетен кадар со различни квалификации, сепак, била забележана помала продуктивност, а со тоа и зголемено незадоволство кај граѓаните во однос на квалитетот при испораката на јавните комунални услуги во Општината. На крајот од состанокот, директорот Ви дал за задача за наредниот состанок да изготвите причинско-последичен дијаграм (cause-and-effect diagram) за да ги прикажете сите евентуални фактори кои според Вашето мислење би можеле да доведат до зголемување на продуктивноста на трудот на вработените во Јавното комунално претпријатие во Општината.

Креирајте го Вашиот причинско-последичен дијаграм!

ЗАДАЧА 2: АНАЛИЗА НА ВЛОЖУВАЊАТА И НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ ВО ЈАВНОТО ЗДРАВСТВО

Во екот на глобалната пандемија, јавното здравство се соочило со недостаток на медицински персонал, но и со недостаток на медицинска опрема и болнички кревети за да се примат и да им се укаже квалитетна здравствена услуга на пациентите кои пристигале во сè поголем и поголем број. Како резултат на тоа, министерот за здравство им наредил на сите јавни управи во рамките на здравствените јавни служби да одржат итен состанок за да се изнајде решение за дополнително зајакнување на здравствениот систем во борбата против глобалната вирусна пандемија. Како и сите здравствени установи во државата, јавната управа на централната градска болница во главниот град на државата одржала состанок на кој биле дадени повеќе предлози. Еден од тие предлози бил дека се неопходни дополнителни финансиски средства за решавање на проблемите со глобалната вирусна пандемија. Сепак, во рамките на јавната управа имало и противници на овој предлог кои тврделе дека нема доволно пари за да се реши проблемот со бројот на новозаразени лица, а со тоа и со бројот на потенцијални пациенти во болницата.

Директорот на болницата на состанокот ѝ наредил на финансиската служба во болницата да ги следи податоците за финансиските вложувања, но и за бројот на нови пациенти за наредните 12 месеци. Откако поминал периодот од 12 месеци, финансиската служба успеала да ги евидентира следниве податоци кои подолу се прикажани во вид на низа:

Финансиски трансакции/вложувања изразени во евра (€) соодветно за секој месец кој е предмет на анализа, и тоа:

јануари – 1200, февруари – 800, март – 600, април – 2500, мај – 500, јуни – 200, јули – 1600, август – 2100, септември – 1900, октомври – 300, ноември – 450 и декември – 1050.

Број на новопримени пациенти соодветно за секој месец кој е предмет на анализа, и тоа:

јануари – 120, февруари – 156, март – 600, април – 215, мај – 95, јуни – 108, јули – 114, август – 65, септември – 144, октомври – 188, ноември – 48 и декември – 112.

Користејќи ги горенаведените податоци, Вие како финансиска служба треба да утврдите дали постои врска помеѓу финансиските трансакции/вложувања и бројот на новопримени пациенти во болницата. Која алатка ќе ја употребите!?

Откако ќе утврдите која алатка треба да ја користите, внесете ги податоците и утврдете дали постои врска помеѓу двете горенаведени варијабли!?

ЗАДАЧА 3: АНАЛИЗА НА МИСЛЕЊЕТО НА КОРИСНИЦИТЕ НА ЈАВНИ УСЛУГИ ПО МИНИСТЕРСТВА

Во Владата во тек е анализа за бројот на поплаки поднесени од правни и физички лица во однос на работењето на министерствата во нејзин состав. Притоа, за последните пет години, согласно со евидентираниите официјални податоци, бројот на поплаки прикажани во бројни серии по министерства е прикажан во табелата 1 подолу.

Табела 1. Број на поплаки по министерства по години (за последните пет години)

Министерства	Број на поплаки по години				
	година 1	година 2	година 3	година 4	година 5
Министерство за одбрана	38	90	12	25	56
Министерство за внатрешни работи	90	67	31	24	87
Министерство за надворешни работи	78	32	21	31	64
Министерство за финансии	43	10	88	8	13
Министерство за здравство	66	105	99	113	125
Министерство за правда	56	89	94	19	21
Министерство за транспорт и врски	18	59	92	35	5
Министерство за економија	54	8	19	3	24
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	69	54	38	29	11
Министерство за информатичко општество и администрација	83	65	13	28	47
Министерство за животна средина и просторно планирање	80	4	51	33	12
Министерство за култура	24	56	88	92	45
Министерство за локална самоуправа	15	26	48	88	4
Министерство за труд и социјална политика	81	74	23	31	44
Министерство за образование и наука	52	58	39	27	8

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Врз основа на горенаведените бројки, преку користење на алатките за Total Quality Management – TQM, обработете ги поплаките по министерства и по години. Кои од алатките би биле најсоодветни?

ВЕЖБА 9

ТЕМА	БУЏЕТИРАЊЕ
НАСЛОВ	БУЏЕТИРАЊЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ПРИМЕР	СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ
ЗАДАЧА 1	РАБОТЕН СОСТАНОК СО ЈАВНА УПРАВА ВО ЈАВНА СЛУЖБА ЗА ПРОЦЕСОТ НА БУЏЕТИРАЊЕ
ЗАДАЧА 2	ИЗРАБОТКА НА ЛИНИСКИ БУЏЕТ (LINE-ITEM BUDGETING)



Извор: City of Tualatin. 2014. Positions Open on the Tualatin Budget Advisory Committee. Meeting schedule and time commitment. USA: State of Oregon. Достапно на: <https://www.tualatinoregon.gov/volunteer/positions-open-tualatin-budget-advisory-committee> (пристапено на: 28 јули 2020).

БУЏЕТИРАЊЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Во рамките на оваа вежба ќе го разгледаме буџетирањето во јавните институции како еден од најважните сегменти во секојдневното работење на јавниот сектор. Според најопштите дефиниции дадени во литературата, буџетот не претставува ништо друго туку документ кој определува колку пари е планирано да бидат потрошени во иднина, во одреден временски период. Со други зборови, буџетот на јавната институција ни кажува што таа институција има намера или планира да купи, односно да набави и колку пари ќе потроши за таа цел. Овој документ се однесува на строго дефинирана временска рамка наречена фискална (даночна) година која по правило опфаќа иден 12-месечен период во кој јавната институција планира да направи трошоци по основ на она што планира да го купи или да го набави за своите потреби (Huddleston 2000:209-210; CIMA Official Terminology 2008:3-4). Со други зборови, буџетот е план за имплементација на програмите кои се поврзани со целите и задачите за одреден период и кој вклучува процена на потребните ресурси, како и процена на расположливите ресурси за задоволување на потребите во иднина (Smith and Lynch 2004:37). Според една од најстарите дефиниции, буџетот претставува план за финансирање на фирмата или на владата за одреден период, којшто е подготвен и поднесен до соодветен орган кој мора да го одобри тој план за да биде имплементиран подоцна во реалноста (Cleveland 1915).

Една од главните причини зошто јавните институции донесуваат буџет е поради тоа што секогаш не постојат доволно пари за сè она што јавната институција планира да го направи. Со други зборови, парите секогаш се проблем за секоја јавна институција на национално или на локално ниво. Секако, во вакви услови на функционирање, секоја јавна институција мора да се откаже од некои идни активности (и покрај желбите) за сметка на други активности за кои јавната управа во рамките на јавната служба утврдила дека се поважни, односно имаат поголем приоритет во иднина. Една од причините зошто се изготвува буџетот е и т.н. контролна функција, односно контрола над трошењето на јавните средства, односно на средствата на даночните обврзници од јавноста. Без постоење на овој документ, јавноста практично целосно е исклучена од каква да било транспарентност во работењето на која било јавна институција (Schick 1966). Притоа, процесот на буџетирање, но и самиот буџет, претставуваат *condition sine qua non* за демократскиот капацитет на која било јавна управа, односно јавна служба. Конечно, и покрај многуте важни општествени функции на буџетот, меѓу другото, едно од неговите најголеми значења претставува неговата информативна улога која може да служи за правење на какви и да било економски проекции или структурни социоекономски анализи. Од буџетот може да се види дали јавната институција планира или не планира некаков развој. Така на пример, ако од буџетот се утврди дека јавната институција планира поголем дел од средствата да бидат потрошени за плати на вработените, а помал дел за набавка на опрема, тогаш може да се констатира дека буџетот на таа јавна институција недоволно стимулира остварување развојни цели или обратно.

Во литературата постојат различни начини во однос на изработката на јавниот буџет (Institute of Education Sciences 2003). Аналогно на тоа, може да се потенцира дека и во различни институции од јавен карактер се користат различни пристапи на буџетирање

(Huddleston 2000:210). Во секој случај, сите овие различни пристапи на буџетирање се разликуваат само во нијанси, односно имаат заеднички именител што лежи во основата на сите системи за јавно буџетирање. Во суштина, во литературата (Huddleston 2000:210; CFI Education Inc. 2020; Putra 2018; Management Study Guide 2020; Institute of Education Sciences 2003) се познати 4 основни системи на јавно буџетирање:

- Линиско буџетирање (Line-item budgeting);
- Буџетирање со перформанси (Performance budgeting);
- Програмско буџетирање (Program budgeting); и
- Нулта буџетирање. (Zero-base budgeting)

Сите горенаведени системи на буџетирање мошне интензивно се користат во која било јавна институција. Единствената разликата помеѓу нив е тоа што системот на буџетирање постојано еволуирал и се развивал согласно со развојот на системот на јавни финансии. Со други зборови, тој прогресирал од линиско буџетирање (Line-item budgeting) во т.н. нулта буџетирање (Zero-base budgeting) иако линиското буџетирање е присутно во секоја јавна институција, односно претставува составен дел на речиси секој систем на јавно буџетирање.

Во рамките на оваа вежба ќе биде разгледано линиското буџетирање (Line-item budgeting) како основен облик на буџетирање во секоја јавна институција. Овој вид буџетирање претставува најстар и најраспространет пристап на буџетирање во јавните институции (Huddleston 2000:211). Генерално, овој буџет се состои од две базични компоненти, и тоа: она што треба да се купи или да се набави (на пример: канцелариски материјали, телефонски услуги, лични услуги итн.) и вкупниот трошок, односно сумата што треба да се плати (Institute of Education Sciences 2003). Кај некои линиски буџети информациите подетално се прикажани, додека, пак, кај други можат да бидат од генерална природа. Така на пример, категоријата „канцелариски набавки“ во линискиот буџет на едно училиште може да биде прикажана, односно раздвоена во повеќе детали во линискиот буџет на друго училиште и оваа категорија да биде прикажана како „пенкала, моливи и хартија“. Во секој случај, колку буџетот е подетализиран толку повеќе дава подетални информации за она што се буџетира и притоа дава основа за поголема контрола од јавноста, односно особено од легислаторите кои треба да дадат „зелено светло“ за различните буџетски барања на јавната институција. Со други зборови, овој вид буџетирање се карактеризира со тоа што ја истакнува контролната функција и транспарентноста над трошењето на буџетските средства (AccountingTools 2018; Institute of Education Sciences 2003).

ПРИМЕР: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ

Во табелата 2 е даден хипотетички пример за линиско буџетирање во јавна институција. Прикажаните бројки можат да бидат изразени во која било валута.

Табела 2. Хипотетички пример за линиско буџетирање (Line-item budgeting)

Единица	Фискална година 2009-2010	Фискална година 2010- 2011 (буџетско барање)
Работен ангажман/услуги		
Класифицирани позиции		
Менаџерски	65.000	80.000
Секретари	35.000	40.000
Администрација	23.000	25.000
Некласифицирани позиции		
Одржување	18.000	21.000
Рекреација	9.000	11.000
ВКУПНО ЗА РАБОТЕН АНГАЖМАН / УСЛУГИ	150.000	177.000
Други оперативни трошоци		
Интернет	5.000	6.000
Пошта	2.000	3.000
Алат	12.000	15.000
Машини	20.000	22.000
Канцелариски материјали	8.000	10.000
ВКУПНО ЗА ДРУГИ ОПЕРАТИВНИ ТРОШОЦИ	47.000	56.000
ВКУПНО ОРГАНИЗАЦИСКИ ТРОШОЦИ	197.000	233.000

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Како што може да се забележи од горенаведениот хипотетички пример за линиско буџетирање прикажан во табелата 2., секоја јавна институција во своите буџетски барања за секоја наредна фискална година проектира поголеми износи во однос на ставките во рамките на кои се трошеле буџетски средства во тековната фискална година. Тоа е така затоа што условите на функционирање на речиси секоја јавна институција со текот на времето постојано се менуваат и практично со поголемите износи кои се бараат се прави обид да се намалат сите евентуални ризици од политичка, економска и од социјална природа кои може да се јават при работењето на јавната институција. Ваквата буџетска практика особено е препознатлива од јавните управи во рамките на речиси секоја јавна служба.

ЗАДАЧА 1: РАБОТЕН СОСТАНОК СО ЈАВНА УПРАВА ВО ЈАВНА СЛУЖБА ЗА ПРОЦЕСОТ НА БУЏЕТИРАЊЕ

За да се запознаете подобро со процесот на буџетирање во јавните институции, поделете се во групи и по Ваш избор закажете состанок со јавната управа во која било јавна служба, односно јавна институција за да се запознаете одблиску со процесот на буџетирање и буџетот како документ којшто се подготвува во рамките на таа јавна институција. Притоа, одговорете на следниве прашања:

- Колку трае процесот на буџетирање во јавната институција која ја посетивте? Дали постојат временски одредени фази и кои се тие фази?
- Кој го подготвува буџетот? Кој го координира целиот процес на буџетирање?
- Дали постојат специфични вештини и знаења кои се потребни за успешна изработка на буџетот? Наведете некои од нив!
- Кои се најголемите предизвици/проблеми/тешкотии при изработката на буџетот?

ЗАДАЧА 2: ИЗРАБОТКА НА ЛИНИСКИ БУЏЕТ

Замислете дека сте раководител на Одделението за финансирање и буџет во Општината. За Вашиот тим да го изработи буџетот на Општината, меѓудругото, потребни ви се податоци од сите општински образовни институции за трошоците кои ги прави секоја образовна институција во однос на платите на вработените (професионален и административно-технички персонал), како и другите трошоци во однос на тековното оперативно работење на институцијата.

За таа цел, Вие како раководител треба да се обратите до одговорните во секоја образовна институција за да побарате податоци за изработка на општинскиот буџет. За да го направите тоа, Вие треба да подготвите и да испратите АДМИНИСТРАТИВНО МЕМО!

Да претпоставиме дека откако сте го испратиле административното мемо, од секоја образовна институција сте ги добиле следниве податоци:

Табела 3. Основно општинско училиште: А

Персонал	Работна позиција	Плата	Број на часови/единици	Трошок
Професионален персонал				
Полно работно време	Директор	30.000	2	60.000
	Зам.-директор	20.000	2	40.000
	Секретар	15.000	1	15.000
	Педагог	15.000	1	15.000
	Психолог	15.000	1	15.000
	Вк. наставници	400.000	3	1.200.000
Скратено работно време	Библиотекар	10.000	1	10.000
	Вк. наставници	80.000	1,5	120.000
	Дефектолог	12.000	1	12.000
Друг персонал				
Полно работно време	Хаусмајстор	12.000	2	24.000
	Вк. хигиеничари	25.000	2	50.000
	Домаќин	10.000	2	20.000
Др. оперативни трошоци	Режија	20.000	1	20.000
	Одржување	5.000	1	5.000
	Набавки	1.000.000	1	1.000.000
	Друго	10.000	1	10.000
ВКУПНО		1.679.000		2.616.000

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Табела 4. Основно општинско училиште: Б

Персонал	Работна позиција	Плата	Број на часови/единици	Трошок
Професионален персонал				
Полно работно време	Директор	40.000	2	80.000
	Зам.-директор	25.000	2	50.000
	Секретар	20.000	1	20.000
	Педагог	15.000	1	15.000
	Психолог	15.000	1	15.000
	Вк. наставници	300.000	3	900.000
Скратено работно време	Библиотекар	15.000	1	15.000
	Вк. наставници	90.000	1,5	135.000
	Дефектолог	15.000	1	15.000
Друг персонал				
Полно работно време	Хаусмајстор	15.000	2	30.000
	Вк. хигиеничари	30.000	2	60.000
	Домаќин	12.000	2	24.000
Др. оперативни трошоци	Режија	25.000	1	25.000
	Одржување	10.000	1	10.000
	Набавки	800.000	1	800.000
	Друго	12.000	1	12.000
ВКУПНО		1.439.000		2.206.000

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Табела 5. Основно општинско училиште: В

Персонал	Работна позиција	Плата	Број на часови/единици	Трошок
Професионален персонал				
Полно работно време	Директор	25.000	2	50.000
	Зам.-директор	20.000	2	40.000
	Секретар	10.000	1	10.000
	Педагог	12.000	1	12.000
	Психолог	12.000	1	12.000
	Вк. наставници	300.000	3	900.000
Скратено работно време	Библиотекар	10.000	1	10.000
	Вк. наставници	60.000	1,5	90.000
	Дефектолог	12.000	1	12.000
Друг персонал				
Полно работно време	Хаусмајстор	10.000	2	20.000
	Вк. хигиеничари	20.000	2	40.000
	Домаќин	8.000	2	16.000
Др. оперативни трошоци	Режија	15.000	1	15.000
	Одржување	3.000	1	3.000
	Набавки	500.000	1	500.000
	Друго	5.000	1	5.000
ВКУПНО		1.022.000		1.735.000

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Табела 6. Средно општинско училиште: А

Персонал	Работна позиција	Плата	Број на часови/единици	Трошок
Професионален персонал				
Полно работно време	Директор	50.000	2	100.000
	Зам.-директор	40.000	2	80.000
	Секретар	30.000	1	30.000
	Педагог	25.000	1	25.000
	Психолог	25.000	1	25.000
	Вк. наставници	700.000	3	2.100.000
Скратено работно време	Библиотекар	20.000	1	20.000
	Вк. наставници	150.000	1,5	225.000
	Дефектолог	25.000	1	25.000
Друг персонал				
Полно работно време	Хаусмајстор	15.000	2	30.000
	Вк. хигиеничари	40.000	2	80.000
	Домаќин	12.000	2	24.000
Др. оперативни трошоци	Режија	40.000	1	40.000
	Одржување	15.000	1	15.000
	Набавки	2.000.000	1	2.000.000
	Друго	20.000	1	20.000
ВКУПНО		3.207.000		4.839.000

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

Вашата задача како раководител на Одделението за финансирање и буџет во Општината е да го изработите линискиот буџет (Line-item budgeting) врз основа на пристигнатите податоци од образовните институции (во конкретниов случај основните општински училишта А, Б, и В и Средното општинско училиште А). Откако ќе го изработите буџетот, секој од вас во замислената улога на „раководител на Одделението за финансирање и буџет во Општината“ е пожелно пред целиот клас да го презентира својот буџет. На крајот од презентациите ќе следуваат дискусии!

При изработката на линискиот буџет можете да ја користите табелата 7 (дадена подолу) во која можете да додавате редови, согласно со расположливите податоци.

Табела 7. Линиско буџетирање (Line-item budgeting)

Единица	Фискална година 20xx - 20xx	Фискална година 20xx-20xx (буџетско барање)

Извор: Авторите (фиктивни податоци дадени за илустрација)

ВЕЖБА 10

ТЕМА	ЕВАЛУАЦИЈА
НАСЛОВ	ЕВАЛУАЦИЈА НА ПЕРФОРМАНСИТЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА
ЗАДАЧА 1	ЕВАЛУАЦИЈА НА ЛИЧНИТЕ ОСОБИНИ НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА
ЗАДАЧА 2	ЕВАЛУАЦИЈА НА ОДНЕСУВАЊЕТО НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА
ЗАДАЧА 3	ЕВАЛУАЦИЈА НА РАБОТНИТЕ РЕЗУЛТАТИ НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА



Извор: Alamy Ltd. 2020. Cartoon teacher manager check evaluation form report. YAY Media AS/Alamy Stock Photo. Достапно на: <https://www.alamy.com/stock-photo-cartoon-teacher-manager-check-evaluation-form-report-115748761.html> (пристапено на: 28 јули 2020).

ЕВАЛУАЦИЈА НА ПЕРФОРМАНСИТЕ ВО НАУКАТА ЗА УПРАВАТА, ЈАВНИТЕ СЛУЖБИ И ЈАВНАТА УПРАВА

Институциите во јавниот сектор претставуваат динамична работна средина во која многу брзо се развиваат социјалните односи или интеракцијата врз основа на формални или неформални оперативни процедури меѓу вработените на различни работни позиции, односно на различни организациски нивоа. Се разбира дека од начинот на комуникација зависат целокупните резултати на работењето во јавната институција (Ployhart, Weekley and Baughman 2006:663). Притоа, перформансите од работењето мора постојано да се следат, односно да се евалуираат за да се види колку и како секоја работна позиција одговорила на работните задачи. Со други зборови, мора постојано да се прави процена за исправноста на голем број работни активности во јавната институција, како на пример: кој да се унапреди на работното место, кој да се награди, кој да добие отказ итн. Во суштина, сите одлуки кои се носат во јавната институција мора да бидат предмет на т.н. евалуација на перформансите кои ги иницирала таа одлука или тие одлуки (Human Resources Management 2020).

За да се дефинира и за да се имплементира добро т.н. систем за евалуација на перформансите во една јавна институција, е потребна голема професионалност и знаење, но и доволно време, односно посветеност и ресурси. Притоа, во литературата кога се мисли на евалуација на перформансите речиси секогаш тоа е поврзано со т.н. димензии или обем на работата кој во суштина произлегува од надлежностите на работното место. Обемот на работа во системот на систематска евалуација на перформансите најчесто служи како централен концепт за мерење на перформансите на носителите на различни работни позиции во јавната институција. Генерално, познато е дека надлежностите на која било работна позиција се разликуваат меѓу себе, а со тоа и очекуваните перформанси од тоа конкретно работно место (Saylordotorg 2020). Согласно со тоа, оној кој ја прави индивидуалната процена, мора своите субјективни перцепции да ги претстави на објективна скала за рангирање на индивидуалните перформанси која ќе биде споредлива меѓу работните места во институцијата (Derven 2010:12-17). Во таа насока, познати се три општи видови на системи за процена на перформансите во јавните институции (Huddleston 2000:131-133; May 2013). Секоја од нив се базира на различен начин за мерење на перформансите (Aguinis and Pierce 2008:140).

Првиот пристап се базира на т.н. лични карактеристики на вработените. Како што кажува и самото име, овој пристап се однесува на процена на перформансите на работното место земајќи предвид определени лични карактеристики, како на пример: љубезност, работливост, истрајност, точност итн. Со други зборови, работодавецот зема предвид определен број лични карактеристики и врз основа на тоа врши рангирање или процена на работните перформанси, како на пример: одличен, просечен, добар, потребен е напредок итн. И покрај главните предности на овој пристап за евалуација на работните перформанси, кој се состои во тоа што лесно може да биде дефиниран и имплементиран, сепак во литературата се нагласени бројни критики. Една од главните критики е тоа што овој пристап ја зема само психолошката (менталната) димензија на човекот и понекогаш лошата или грешната процена на личните карактеристики може да доведе до искривување, односно до заблуда за вкупните работни перформанси. Притоа, јавната институција може

да го користи овој пристап, но не може целосно да се потпре на него при извлекување на какви и да било заклучоци во однос на евалуацијата на работните перформанси (Griffin 2019; Huddleston 2000:132).

Вториот пристап се однесува на процена на однесувањата, односно на поведението на вработените или носителите на работните позиции. Во суштина, кај овој пристап не се врши процена на личноста туку на нејзиното однесување. За разлика од претходниот пристап, овој пристап може многу полесно да влијае врз вработените со тоа што од добиените резултати на евалуацијата на перформансите секој вработен може да забележи, односно да има на увид какво е неговото однесување во која било фаза на работниот процес, согласно со обемот или димензиите на работното место коешто го пополнува во моментот. На пример, ако резултатите покажат дека тој е бавен во одредени фази на работењето, тогаш ќе земе предвид дека треба да се коригира, односно да стане побрз бидејќи работодавецот во конкретниов случај бара побрзо работење. При користењето на овој пристап, во литературата најчесто се споменува користењето на т.н. Behaviorally Anchored Rating Scales (BARS) за секоја работна позиција која е идентификувана во рамките на веќе направената анализа на работни места во јавната институција (TalentLyft 2020). Со други зборови, оваа скала генерира различни изјави во однос на одредена работна активност во рамките на димензиите на работното место. Како на пример, за работното место „секретар“, јавната институција може да дефинира BARS во кој би биле нагласени следниве модалитети, како на пример: „користи литературен јазик во писмената кореспонденција“, „не ги употребува правилно граматичките правила во писмената кореспонденција“, „не користи правилни реченици и соодветни зборови во писмената кореспонденција“ итн. Но, и овој пристап има свои недостатоци. Во литературата се наведува дека овој пристап бара повеќе време за да биде имплементиран успешно, но и тоа дека може да биде поскап за дизајнирање. Да не забораваме дека добро структуриран BARS треба да опфати повеќе скали за процена на сите работни позиции, а, од друга страна, бројот на работни позиции во јавната институција може да биде навистина голем. Како недостаток се потенцира и фактот дека овој пристап на процена, односно на евалуација на работните перформанси може да биде доста ригиден од причини што работните места и нивниот обем на работа постојано се менуваат и притоа наместо да се евалуира што навистина е постигнато, може непотребно да се троши енергија околу тоа на кој начин работата е завршена што воопшто не е цел на овој пристап на евалуација на работните перформанси во јавната институција (Burch 2018).

Третиот пристап за евалуација на перформансите се фокусира на резултатите од работењето на јавната институција (квантитативни показатели). Во рамките на овој пристап се прави обид да се отргне влијанието на личните карактеристики и на однесувањето на вработените при мерењето на работните перформанси и акцентот го става на видливите резултати, т.е. на објективното работење. Така, наместо процена на личноста и начинот на неговото однесување, се мери, односно се одредува колку тони јавен отпад биле собрани од вработениот во јавното комунално претпријатие за вкупно 8 часа работно време. Или, друг пример, се евалуира бројката на опслужени граѓани од шалтерските работници во некоја јавна институција и врз основа на тоа се носат заклучоци за ефективностa и ефикасноста од работењето на шалтерскиот работник.

И покрај фактот што постојат поголем број системи или пристапи, во јавните институции пристапот на управување преку остварување на целите (Management by Objectives

– МВО) најшироко е употребуван. Генерално, овој пристап се карактеризира со три главни чекора (Corporate Finance Institute 2020; Huddleston 2000:133), и тоа:

- Дефинирање цели;
- Вложување работни напори за остварување на овие цели; и
- Повторен преглед на постигнатите перформанси.

Иако овој пристап е концентриран исклучиво на објективните резултати на работењето на јавната институција, сепак, како и претходните пристапи се соочува со одредени проблеми, односно недостатоци. Како најголеми недостатоци се потенцираат: тешкотиите кои се јавуваат при споредба на работните перформанси на вработените користејќи заедничка скала за мерење, променливоста или различноста на целите помеѓу вработените, опасност од запоставување на етичките и правните норми во работењето бидејќи само работните резултати се најбитни и ништо друго, потребен е поголем напор од евалуаторите за објективна, односно успешна имплементација на овој пристап во јавната институција итн. (Huddleston 2000:133; Valamis Group 2020). Во секој случај, процената на индивидуалните перформанси не треба да се однесува само на минатите резултати туку треба да е фокусирана и на иднината за да се добијат подобри резултати во работењето (Dzinkowski 2010:3-4).

ЗАДАЧА 1. ЕВАЛУАЦИЈА НА ЛИЧНИТЕ ОСОБИНИ НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА

Оваа задача се однесува на пристапот за евалуација на работните перформанси во јавната институција земајќи ги предвид личните карактеристики на вработените. Замислете дека работните надлежности, односно димензии на работното место „наставник“ на јавен универзитет се следниве: предавање на материјалот, оценување на материјалот, консултации со студенти, менторства на студенти, учество на состаноци, промоција на факултетот, објавување научноистражувачки трудови и проекти и мобилност на други универзитети во земјава и во странство.

Врз основа на горенаведените активности кои се очекуваат од работењето на наставникот, бидете креативни и напишете ги личните особини кои според Вас (во улога на евалуатори) треба наставникот да ги поседува за секоја од горенаведените работни обврски. Притоа, користете ја подолу прикажаната табела 8, при што во првата колона ќе ги наведете сите лични карактеристики кои Вие ги очекувате за секоја работна активност на наставникот. Во другите колони е дадена можност за да се претстават Вашите лични евалуации во однос на секоја лична особина на наставникот.

Истото може да се направи и за кој било носител на кое било работно место во која било јавна институција. Притоа, во овој дел од оваа задача Вие самите одберете некое работно место во некоја јавна институција и слободно користете ја Вашата креативност при пополнување на првата колона од долуприкажаната табела 8. На крајот, презентирајте ги Вашите размислувања или предлози пред целиот клас.

Табела 8. Хипотетички пример на образец за евалуација на личните особини на вработените во јавната институција

Име и презиме на вработениот:						
Работна позиција:						
Датум:						
Лична особина	Одлично	Многу добро	Просечно	Доволно/ Прифатливо	Слабо	Недоволно/ Неприфатливо

Извор: Авторите

ЗАДАЧА 2: ЕВАЛУАЦИЈА НА ОДНЕСУВАЊЕТО НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА

Врз основа на димензиите (замислените работни надлежности или активности) кои претходно како пример ги наведовме во задачата 1 од оваа вежба, во однос на работното место „наставник“ на јавен универзитет (предавање на материјалот, оценување на материјалот, консултации со студенти, менторства на студенти, учество на состаноци, промоција на факултетот, објавување научноистражувачки трудови и проекти и мобилност на други универзитети во земјава и во странство), сега Вашата задача е да направите замислена евалуација на перформансите на наставникот преку примена на пристапот кој се однесува на однесувањето. За да го направите тоа, како упатство можете да ја користите долуприкажаната табела 9 која претставува хипотетички пример за евидентирање на перформансите. Како што беше наведено претходно, за секоја работна димензија или активност, потребно е да се подготви посебен ваков лист или образец. Со други зборови, на пример во горенаведениот случај кај работното место „наставник“ на јавен универзитет набројавме вкупно 8 работни димензии или активности. Вашата задача е да предложете и да напишете Ваше мислење во однос на очекуваните однесувања на наставникот кој е евалуиран. Како што може да се забележи, Вашите очекувања за однесувањето на носителот на работното место „наставник“ се движат на скала од вкупно 6 категории, и тоа: одлично, многу добро, просечно, доволно / прифатливо, слабо и недоволно / неприфатливо. Слободно користете ја Вашата креативност и напишете Ваше мислење за секоја од овие категории.

Истото може да се направи и за кој било носител на кое било работно место во која било јавна институција. Притоа, во овој дел од оваа задача Вие самите одберете некое работно место во некоја јавна институција и слободно користете ја Вашата креативност при пополнување на секоја од категориите на долуприкажаната табела 9. На крајот, презентирајте ги Вашите размислувања или предлози пред целиот клас.

Табела 9. Хипотетички пример на образец за евалуација на однесувањето на вработените во јавната институција

Име и презиме на вработениот:	
Работна позиција:	
Датум:	
Процена	Мислење
Одлично	
Многу добро	
Просечно	
Доволно/ Прифатливо	
Слабо	
Недоволно/ Неприфатливо	

Извор: Авторите

ЗАДАЧА 3: ЕВАЛУАЦИЈА НА РАБОТНИТЕ РЕЗУЛТАТИ НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА ИНСТИТУЦИЈА

Во рамките на оваа задача ќе биде обработен третиот пристап при евалуација на работните перформанси кој се однесува на резултатите од работењето на јавната институција. Слично како и во претходните две задачи, можете да ја користите долуприкажаната табела 10 која претставува хипотетички пример за евидентирање на перформансите. Како што беше наведено претходно, за секоја работна димензија или активност, потребно е да се подготви посебен ваков лист или образец. Со други зборови, на пример во горенаведениот случај кај работното место „наставник“ на јавен универзитет набројавме вкупно 8 работни димензии или активности. Вашата задача е да предложите и да ги напишете вашите цели, односно очекувања за перформансите во однос на очекуваните работни резултати на наставникот кој се евалуира. Како што може да се забележи, Вашите очекувања за работните резултати на носителот на работното место „наставник“ се движат на скала

од вкупно 4 категории, и тоа: идеално, успешно, прифатливо и неприфатливо. Според Вашето мислење наведете ја и релативната важност/тежина за секоја од работните димензии (втората колона од табелата 10) претходно наведени за работното место „наставник“ на јавен универзитет (предавање на материјалот, оценување на материјалот, консултации со студенти, менторства на студенти, учество на состаноци, промоција на факултетот, објавување на научноистражувачки трудови и проекти и мобилност на други универзитети во земјава и во странство). Притоа, слободно користете ја Вашата креативност и напишете свои предлози за очекуваните цели на перформансите за носителот на работното место „наставник“ на јавен универзитет (првата колона од табелата 10).

Аналогно на претходните две задачи, истото може да се направи и за кој било носител на кое било работно место во која било јавна институција. Притоа, во овој дел од оваа задача Вие самите одберете некое работно место во некоја јавна институција и слободно користете ја вашата креативност при пополнување на првата и на втората колона на долуприкажаната табела 10. На крајот, презентирајте ги Вашите размислувања или предлози пред целиот клас.

Табела 10. Хипотетички пример на образец за евалуација на работните резултати на вработените во јавната институција

Име и презиме на вработениот:					
Работна позиција:					
Датум:					
Цел на перформансот/ изведбата	Цел Важност/ Тежина (%)	Идеално	Успешно	Прифатливо	Неприфатливо

Извор: Авторите

Откако ќе бидат обработени горенаведените задачи, Ве молиме одговорете и дискутирајте за следниве прашања:

- Колку е значајна евалуацијата на перформансите за секое работно место во јавната институција?
- Според Вашите размислувања, кои би биле евентуалните тешкотии или пречки за успешна имплементација на евалуацијата на перформансите во јавната институција?
- Кој треба да ја спроведе евалуацијата на перформансите? Дали вработените треба да веруваат во пристапот за евалуацијата на перформансите кој се применува во јавната институција? Што треба да направи секоја јавна институција за да постои доверба меѓу вработените во однос на пристапот кој се применува?
- Кој пристап е најидеален? Кој од овие пристапи Вие би го примениле или би ѝ го сугерирале на јавната институција? Зошто?

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Abu, Mohammed Z. 1994. Total Quality Management: the Case for the Public Sector: a Comparative Study of the Implementation of Total Quality Management in Three Health Care Organizations. Dissertations and Thesis. Portland State University.

AccountingTools. 2018. Line item budget. Достапно на:
<https://www.accountingtools.com/articles/2017/5/13/line-item-budget#:~:text=A%20line%20item%20budget%20is,bulk%20of%20the%20entity's%20funds.>
(пристапено на: 30 јуни 2020).

Администрација. 2020. Опис на работното место. Достапно на:
http://administracija.mk/media/1315/opis_na_rabotno_mesto.pdf
(пристапено на: 26 јули 2020).

Agency for Modernization- Local Government Denmark Danish Regions. 2017. Code of conduct in the Public Sector. Достапно на:
<https://rm.coe.int/denmark-code-of-conduct-in-the-public-sector/16808b2d37>
(пристапено на: 6 јули 2020).

Aguinis, H., and Pierce, C. A. (2008). Enhancing the relevance of organizational behavior by embracing performance management research. *Journal of Organizational Behavior*, 29(1), 139-145.

Alamy Ltd. 2020. Cartoon teacher manager check evaluation form report. YAY Media AS/Alamy Stock Photo. Достапно на:
<https://www.alamy.com/stock-photo-cartoon-teacher-manager-check-evaluation-form-report-115748761.html>
(пристапено на: 28 јули 2020).

Allen, Roger K. 2015. What is organizational design? The Center for Organizational Design. Достапно на:
<http://www.centerod.com/2012/02/what-is-organizational-design/#:~:text=Organizational%20design%20is%20a%20step,to%20implement%20the%20new%20changes.>
(пристапено на: 04 јули 2020).

ASPA- American Society of Public Administration. 2020. Code of Ethics. American Society for Public Administration. Достапно на:

<https://www.aspanet.org/ASPA/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics.aspx>

(пристапено на: 15 јуни 2020).

Barnett, M. and Finnemore, M. 2004. Rules for the World: International Organizations in Global Politics. Cornell University Press. pp. 17-18.

Bass, B.M. and Riggio R.E. 2006. Transformational leadership, 2nd ed. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates. In Andersen, L. B. et al. 2015. LEAP- Leadership and Performance. Project description and status. Aarhus University, pp. 5-6.

Bbamantra. 2019. Decision-Making- Types, Process, Techniques, Importance. Достапно на:

<https://bbamantra.com/decision-making-process/>

(пристапено на: 3 јули 2020).

Bleichrodt, H. and Quiggin, J. 1999. Life-cycle preferences over consumption and health: when is cost-effectiveness analysis equivalent to cost-benefit analysis? Journal of Health Economics, 18 (6): 681-708.

Bennis, W. and Nanus, B. 1985. Leaders. New York: Harper & Row.

Burch, J. 2018. Behavior vs. Trait Appraisal. Достапно на:

<https://yourbusiness.azcentral.com/behavior-vs-trait-appraisal-6359.html>

(пристапено на: 24 мај 2020).

Cann, S. 2007. The Administrative State, the Exercise of Discretion, and the Constitution. Public Administration Review, 67(4): 780-782.

Центар за јавно здравје- Скопје. 2012. Кодекс на етика на вработените на Јавна Здравствена Установа Центар за Јавно Здравје- Скопје (ЈЗУ ЦЈЗ Скопје). Достапно на: <http://www.cph.mk/mk/za-nas/kodeks>

(пристапено на: 8 август 2020).

CFI Education Inc. 2020. Four Main Types of Budgets/Budgeting Methods. Достапно на:

<https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/accounting/types-of-budgets-budgeting-methods/>

(пристапено на: 30 јуни 2020).

CFA- Institute. 2020. Cost Benefit Analysis Examples. WallStreetMojo. Достапно на: <https://www.wallstreetmojo.com/cost-benefit-analysis-examples/>
(пристапено на: 28 јули 2020).

Childress, J. 2017. Leadership Can't Be Taught, but It Can Be Learned! Association for Talent Development. Достапно на: <https://www.td.org/insights/leadership-cant-be-taught-but-it-can-be-learned>
(пристапено на: 05 јули 2020).

CIMA Official Terminology. 2008. Budgeting- Topic Gateway. Series No. 27. The Chartered Institute of Management Accountants. London: United Kingdom, pp. 3-4.

City of Tualatin. 2014. Positions Open on the Tualatin Budget Advisory Committee. Meeting schedule and time commitment. USA: State of Oregon. Достапно на: <https://www.tualatinoregon.gov/volunteer/positions-open-tualatin-budget-advisory-committee>
(пристапено на: 28 јули 2020).

Clark, D. 2015. Concepts of Leadership. Достапно на: <http://www.nwlink.com/~donclark/leader/leadcon.html>
(пристапено на: 05 јули 2020).

Cleveland, F.A. 1915. Evolution of the Budget Idea in the United States. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, pp. 16 -35.

Cooper L.T. 2001. The Emergence of Administrative Ethics as a Field of Study in the United States. Handbook of Administrative Ethics, pp. 1-36.

Corporate Finance Institute. 2020. Management by Objectives (MBO): A strategic approach to enhance the performance of an organization. Достапно на: <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/strategy/management-by-objectives-mbo/>
(пристапено на: 29 јуни 2020).

Creately. 2019. Types of Organizational Charts (Organizational Structure Types) for Different Scenarios. Достапно на: <https://creately.com/blog/diagrams/types-of-organizational-charts/#:~:text=Team%2Dbased%20organizational%20structures%20are,%2C%20decision%2Dmaking%20and%20teamwork.>

(пристапено на: 12 јуни 2020).

Crozier, M. 1964. *The Bureaucratic Phenomenon*. Chicago: University of Chicago Press.
In Huddleston, Mark W. 2000. *The Public Administration Workbook*. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc., p. 20.

Decision-Making-Solutions. 2020. Rational decision making- The benchmark for making effective decisions. Достапно на:

<https://www.decision-making-solutions.com/rational-decision-making.html>

(пристапено на: 4 јули 2020).

Decision-Making-Solutions. 2020. Different Decision Making Techniques can improve decision outcomes and your effectiveness. Достапно на:

https://www.decision-making-solutions.com/decision_making_techniques.html

(пристапено на: 4 јули 2020).

Derven, M. 2010. The paradox of performance appraisal. *Personnel Journal* 69 (2), 12-17.

Development Strategies for Chinese Design Institutes - Scientific Figure on ResearchGate. Достапно на:

https://www.researchgate.net/figure/New-organizational-structure-for-design-institutes_fig3_228725509 (пристапено на: 27 мај 2020).

Doyle, A. 2019. Important Skills for Administrative Jobs: Administrative Skills for Resumes, Cover Letters, and Interviews. *The Balance Careers*. Достапно на: <https://www.thebalancecareers.com/administrative-skills-list-2062350>

(пристапено на: 24 јули 2020).

Dumdum, U.R., Lowe K.B. and Avolio B.J. 2002. Meta-analysis of transformational and transactional leadership correlates of effectiveness and satisfaction: An update and extension. In Avolio, B.J. and Yammarino, F.J. 2002. *Transformational and charismatic leadership: The road ahead*, eds. New York: JAI Press, pp. 35-65.

Dzinkowski, R. 2010. The value of intellectual capital. *The Journal of Business Strategy*, 21(4), 3-4.

Eby, K. 2019. The Essential Guide to Writing SMART Goals. *Smartsheet*. Достапно на: <https://www.smartsheet.com/blog/essential-guide-writing-smart-goals>

(пристапено на: 28 јули 2020).

Eniolabi, A. 2020. TQM: 8-Step Process to Implement an Effective Quality Management System. Достапно на:

<https://www.socialmediaverse.com/tqm-8-step-process-to-implement-an-effective-quality-management-system/>

(пристапено на: 2 јули 2020).

Erts, N. 2019. 5 simple total quality management implementation steps for employees and customers. Достапно на:

<https://www.zippia.com/employer/5-simple-total-quality-management-implementation-steps-for-employees-and-customers/>

(пристапено на: 2 јули 2020).

Excel-Easy. 2020. Pareto Chart. Достапно на:

<https://www.excel-easy.com/examples/pareto-chart.html>

(пристапено на: 13 јуни 2020).

Fiedler, F. 1987. New Approaches to Effective Leadership. New York: Wiley. In Huddleston, Mark W. 2000. The Public Administration Workbook. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc., p. 69.

Forsey, C. 2019. How to Write a Memo. HubSpot, Inc. Достапно на: <https://blog.hubspot.com/marketing/how-write-memo>

(пристапено на: 6 јули 2020).

Frost, S. 2019. Meaning of Job Description. Hearst Newspapers: LLC. Достапно на:

<https://work.chron.com/meaning-job-description-6819.html>

(пристапено на: 3 јули 2020).

Greenspoon, A. 2020. Leadership in the Public Sector: What's Wanting to Emerge. Medium. Достапно на: <https://medium.com/@abramgreenspoon/leadership-in-the-public-sector-whats-wanting-to-emerge-6b0cafd96236>

(пристапено на: 25 јули 2020).

Griffin, D. 2019. Types of Employee Appraisal Systems. Hearst Newspapers, LLC. Достапно на: <https://smallbusiness.chron.com/types-employee-appraisal-systems-1908.html>

(пристапено на: 1 јули, 2020).

Гризо, Н., Давитковски, Б. и Павловска- Данева, А. 2008. Јавна Администрација. Скопје: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Правен факултет „Јустинијан Први“.

Harvey, John T. 2012. Why Government Should Not Be Run Like A Business. Leadership Strategy. Достапно на: <https://www.forbes.com/sites/johntharvey/2012/10/05/government-vs-business/#44e788522a54>

(пристапено на: 26 јули 2020).

Herman, M. 1979. Professional Standards and Ethics: A Workbook for Public Administrators. Washington, D.C.: American Society for Public Administration.

Heron, R. 2005. Job and work analysis: Guidelines on Identifying Jobs for Persons with Disabilities. Geneva: International Labour Office.

Hersey, P., Blanchard, Kenneth H., and Johnson, Dewey E. 1996. Management of Organizational Behaviour. 7th ed., Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall. In Huddleston, Mark W. 2000. The Pubic Administration Workbook. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc., p. 69.

Huddleston, Mark W. 2000. The Pubic Administration Workbook. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc.

Hudson Global. 2020. Research: Public versus Private Sector Leaders. Can public and private sector leaders learn from each other? Достапно на:

<https://be.hudson.com/en-gb/public-vs-private-sector-leaders>

(пристапено на: 26 јули 2020).

Human Resources Management- Process of HR functions in simple way. 2020. Performance Appraisal Methods. Достапно на:

<https://corehr.wordpress.com/performance-management/performance-appraisal-methods/>

(пристапено на: 19 јуни 2020).

IEDP. 2016. Public vs. Private Sector Leadership Challenges. Leading in the Civil Service Vs leading in a private corporation- White Paper. Достапно на:

<https://www.iedp.com/articles/public-vs-private-sector-leadership-challenges/>

(пристапено на: 26 јули 2020).

Indeed. 2020. 6 Leadership Theories for Career Growth. Career Guide. Достапно на: <https://www.indeed.com/career-advice/career-development/leadership-styles-and-theories>

(пристапено на: 5 јули 2020).

Institute of Education Sciences. 2003. Financial Accounting for Local and State School Systems. National Center for Education Statistics. Достапно на:

https://nces.ed.gov/pubs2004/h2r2/ch_3.asp

(пристапено на: 4 јули 2020).

Jacobides, M. G. 2007. The inherent limits of organizational structure and the unfulfilled role of hierarchy: Lessons from a near-war. *Organization Science*, 18(3), 455-477.

Kotter, J.P. 1990. *A Force for Change: How Leadership Differs From Management*. New York: Free Press. In Clark, D. 2015. *Concepts of Leadership*. Достапно на:

<http://www.nwlink.com/~donclark/leader/leadcon.html>

(пристапено на: 8 јули 2020).

Lotich, P. 2016. 12 Steps to Implementing a Quality Management System. Достапно на:

<https://thethrivingsmallbusiness.com/implementing-a-quality-management-system/>

(пристапено на: 2 јули 2020).

Lumen Learning. 2020. Memos: Purpose and Format. Technical writing, Module 7: Memos. Достапно на:

https://courses.lumenlearning.com/technicalwriting/chapter/memos_-purpose-and-format-2/

(пристапено на: 6 јули 2020).

Lumen Learning. 2020. Rational and Nonrational Decision Making. Достапно на:

<https://courses.lumenlearning.com/boundless-management/chapter/rational-and-nonrational-decision-making/#:~:text=Rational%20decision%20making%20is%20a%20multi%2Dstep%20process%20for%20making,does%20in%20the%20colloquial%20sense.>

(пристапено на: 3 јули 2020).

Mathsisfun. 2020. Histograms. Достапно на:

<https://www.mathsisfun.com/data/histograms.html>

(пристапено на: 25 јуни 2020).

Management Study Guide. 2020. Types of Budgets in Public Administration. Достапно на:

<https://www.managementstudyguide.com/types-of-budgets-in-public-administration.htm>

(пристапено на: 1 јули 2020).

May, J. 2013. 3 effective ways to approach performance appraisals and when to use them- Different approaches to performance appraisals. Достапно на:
<http://www.tetricks.com/2013/10/3-effective-ways-to-approach-performance-appraisals-and-when-to-use-them/>

(пристапено на: 29 јуни 2020).

McCarthy, A. 2015. Public Sector Leaders: Different Challenges, Different Competencies. Association for Talent Development. Достапно на:

<https://www.td.org/insights/public-sector-leaders-different-challenges-different-competencies>

(пристапено на: 5 јули 2020).

Microsoft Support Office. 2020. Create a basic flowchart in Visio. Достапно на:
<https://support.office.com/en-us/article/create-a-basic-flowchart-in-visio-e207d975-4a51-4bfa-a356-eeec314bd276>

(пристапено на: 18 јуни 2020).

Mike, P. 2019. How to Write with Clarity and Brevity. Cambridge Coaching Inc. Достапно на: <http://blog.cambridgecoaching.com/how-to-write-with-clarity-and-brevity>

(пристапено на: 6 јули 2020).

Miller, G.K. and Whitford A. 2007. The Principal's Moral Hazard: Constraints on the Use of Incentives in Hierarchy. Journal of Public Administration Research and Theory, 17, 213- 233.

Moravian Church in America. 2018. Human Resources. Достапно на:

<https://www.moravian.org/southern/2018/09/human-resources/>

(пристапено на: 27 јули 2020).

Morgan, J. 2015. Reduce the Cost of your operations by improving Quality: William Edwards Deming and Quality Management in a Public Sector Organization. Management Theory. Достапно на:

<http://blog.e-volvellc.com/tag/business-process-assessment/>

(пристапено на: 28 јули 2020).

Moqups. 2020. Cause and Effect Diagram Template. Достапно на:

<https://moqups.com/templates/business-strategy/cause-effect-diagram/>

(пристапено на: 13 јуни 2020).

Open Learning. 2019. Accuracy, Brevity and Clarity in Communication. Достапно на:
<https://openlearningforall.blogspot.com/2019/09/accuracy-brevity-and-clarity-in.html>
(пристапено на: 6 јули 2020).

Општина Кавадарци – Локална самоуправа. 2016. Правилник за систематизација на работните места во Општина Кавадарци. Достапно на:
[kavadarci.gov.mk > public > uploads](http://kavadarci.gov.mk/public/uploads)
(пристапено на: 25 јули 2020).

Paauwe, J., and Boon, C. 2009. Strategic HRM: A critical review. In D. G. Collings, G. Wood (Eds.) & M.A. Reid, Human resource management: A critical approach. London: Routledge, pp. 38-54.

Pawar, Y. 2018. Importance of Organizational chart in the workplace. UPRISE-Together Rise. Достапно на:
<https://upraise.io/blog/importance-organizational-charts/>
(пристапено на: 27 јули 2020).

Ployhart, R. E., Weekley, J. A., and Baughman, K. 2006. The structure and function of human capital emergence: A multilevel examination of the attraction-selection-attrition model. Academy of Management Journal, 49(4), 661-677.

Prachi, M. 2019. Matrix Organizational Structure. The Investors Book. Достапно на:
<https://theinvestorsbook.com/matrix-organizational-structure.html>
(пристапено на: 8 јули 2020).

Putnam, S. 1947. Paris Was Our Mistress: Memoirs of a Lost and Found Generation. New York: Viking. In Huddleston, Mark W. 2000. The Pubic Administration Workbook. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc., p. 7.

Putra, D. L. 2018. Four Planning Approaches to Operating Budgeting. Достапно на:
<http://accounting-financial-tax.com/2012/02/four-planning-approaches-to-operating-budgeting-four-planning-approaches-to-operating-budgeting/>
(пристапено на: 1 јули 2020).

Quain, S. 2019. Advantages and Disadvantages of Team-Based Organizations. Hearst Newspapers, LLC. Достапно на: <https://smallbusiness.chron.com/advantages-disadvantages-teambased-organizations-25370.html>

(пристапено на: 10 јуни 2020).

Rabin, J. 2003. Administrative Discretion. Encyclopedia of public administration and public policy. New York: Dekker.

Radhika, D. 2012. Ethics in Public Administration. Journal of Public Administration and Policy Research 4(2), pp. 23-31.

Saylordotorg. 2020. Appraisal Methods. Достапно на:
https://saylordotorg.github.io/text_human-resource-management/s15-02-appraisal-methods.html

(пристапено на: 1 јули 2020).

Schick, A. 1966. The Road to PPB: The Stages of Budget Reform. Public Administration Review, 26 (December 1966), pp. 243-58.

Schneider, B. and Konz, A. M. 1989. Strategic job analysis. Human Resource Management, 28: 51-63.

Scott, R. 2020. Teaching Ethics with Dungeons & Dragons. The Blog of the American Philosophical Association (APA). Достапно на:

<https://blog.apaonline.org/2020/03/11/teaching-ethics-with-dungeons-dragons/>

(пристапено на: 25 јули 2020).

Six Sigma Daily. 2020. Run Chart: Basic Construction. Достапно на:

<https://www.sixsigmadaily.com/run-chart-basic-construction/>

(пристапено на: 23 јуни 2020).

SLM- Studio Legale Monticelli. 2020. Administrative law and justice. Достапно на:
<http://www.monticellilawfirm.eu/t-a-r-consiglio-di-stato/>

(пристапено на: 27 јули 2020).

Smartsheet. 2020. An Expert Guide to Cost Benefit Analysis. Smartsheet Inc. Достапно на:

<https://www.smartsheet.com/expert-guide-cost-benefit-analysis>

(пристапено на: 4 јули 2020).

Smith, Robert W. and Lynch, Thomas D. 2004. Public Budgeting in America. 5th Edition. New Jersey: Pearson Publication.

Spc for Excel. 2020. What is a Scatter Diagram? Достапно на:
<https://www.spcforexcel.com/spc-blog/what-scatter-diagram>
(пристапено на: 27 јуни 2020).

Sraders, A. 2019. What is Cost Benefit Analysis? Examples and Steps. The Street, Inc. Достапно на:
<https://www.thestreet.com/personal-finance/education/cost-benefit-analysis-14878947>
(пристапено на: 4 јули 2020).

Staff Reporter- Guyana Chronicle Nation's Paper. 2013. There is no one best style of leadership. Достапно на:
<http://guyanachronicle.com/2013/03/13/there-is-no-one-best-style-of-leadership>
(пристапено на: 5 јули 2020).

Study. 2020. Bureaucratic Organizations: Examples & Characteristics. Chapter 16/Lesson 7, Introduction to Management: Help and Review. Достапно на:
<https://study.com/academy/lesson/bureaucratic-organizations-examples-lesson-quiz.html#:~:text=A%20bureaucratic%20organization%20is%20a,made%20through%20an%20organized%20process.>
(пристапено на: 4 јули 2020).

Swiss, James E. 1992. Adapting Total Quality Management (TQM) to Government. Public Administration Review 52, 4 (July-August), pp. 356-362.

TalentLyft. 2020. What is Behaviorally Anchored Rating Scale (BARS)? Talent acquisition software. Достапно на:
<https://www.talentlyft.com/en/resources/what-is-behaviorally-anchored-rating-scale-bars>
(пристапено на: 16 јуни 2020).

Tennant, A. 2020. Writing matters: Developing accuracy. Macmillan Education Limited. Достапно на:
<http://www.onestopenglish.com/skills/writing/writing-matters/writing-matters-developing-accuracy/154994.article>
(пристапено на: 8 јули 2020).

Toppr. 2020. Memorandum- Inter-Departmental Communication. Достапно на:
<https://www.toppr.com/guides/business-communication-and-ethics/inter-departmental-communication/memorandum/>

(пристапено на: 6 јули 2020).

Truong, K. 2018. From startup to start again: How Withings plans to recover from its Nokia experience. Breaking Media, Inc. Достапно на:

<https://medcitynews.com/2018/11/from-startup-to-start-again-how-withings-plans-to-recover-from-its-nokia-experience/>

(пристапено на: 27 јули 2020).

United Nations. 2006. Salaries, Allowances, Benefits and Job Classification. United Nations- Office of Human Resources Management. Достапно на:

https://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/classif.htm

(пристапено на: 3 јули 2020).

University of Texas at Arlington. 2016. The Importance of Ethics in Public Administration. Достапно на:

<https://academicpartnerships.uta.edu/articles/public-administration/the-importance-of-ethics-in-public-administration.aspx#:~:text=Ethics%20provide%20accountability%20between%20the,the%20trust%20of%20the%20community.>

(пристапено на: 6 јули 2020).

Vaishnav, S. and Marwaha, K. 2015. Judiciary: A Ladder between Inevitable Administrative Discretion and Good Governance. International Journal of Multidisciplinary Approach & Studies, 2(2): 63-72.

Valamis Group. 2020. Performance Appraisal. Достапно на:

<https://www.valamis.com/hub/performance-appraisal>

(пристапено на: 15 јуни 2020).

Weber, M. 1946. Essays in Sociology. Edited and Translated by H.H. Gerth and C. Wright Mills. London: Oxford University Press. In Huddleston, Mark W. 2000. The Public Administration Workbook. Department of Political Science and International Relations- University of Delaware, Addison Wesley Longman Inc., p. 19.

Wright, B.E. and Pandey, S.K. 2010. Transformational Leadership in the Public Sector: Does Structure Matter? Public Administration Research and Theory, 20(1), 75-89.