



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП

Економски факултет

МБА Менаџмент

Штип

Организациското однесување на администрацијата во локалната самоуправа со осврт на активностите во Работните односи

Магистерски труд

Ментор:

Проф.Д-р. Трајче Мицески

Кандидат:

Јовчевска Катерина

Штип, септември 2013 година



UNIVERSITY „GOCE DELCEV“ – STIP
FACULTY OF ECONOMICS
MBA- Management
Stip

**Organizational behavior of local government administration with a
focus on activities in labor relations**
- MASTER THESIS -

Mentor:

Prof.D-r. Trajce Miceski

Kandidat:

Jovcevska Katerina

Stip,September 2013

Членови на комисија за оценка и одбрана

Претседател – вон.проф д-р Круме Николовски

Ментор Член – проф д-р Трајче Мицески

Член – проф д-р Ристо Фотов

Научно поле - MBA Менаџмент

Научна област – Организациско однесување

Датум на одбрана 03.09.2013 год.

Јовчевска Катерина

“Организациското однесување на администрацијата во локалната самоуправа со осврт на активностите во Работните односи”

Универзитет “ Гоце Делчев” – Штип

ABSTRACT

The performance of local public administration it is an extremely actual topic and its research has a strategically importance. The main goal of this work is to see how the local public administration functions in Macedonia and wich measures are necessary to be taken for it to be more efficient. In modern conditions the administration should be worthy public center and to help to the citizens to realize its rights. This comes from the fact that late justice could be the biggest injustice.

Key words: Administration, organization, public administration, modernization, efficiency

АПСТРАКТ

Работењето на јавната администрација е исклучително актуелна тема и нејзиното истражување има стратешко значење. Целта на овој труд е да се види како функционира администрацијата на локалната самоуправа во Република Македонија и кои мерки треба да бидат преземени за таа да биде поефикасна. Во современи услови потребно е администрацијата да биде достоин сервисен центар на граѓаните и да им помага да ги остваруваат своите права ефикасно. Ова произлегува од фактот што задоцнетата правда може да биде најголема неправда.

Клучни зборови: администрација, организација, локална администрација, модернизација, ефикасност

„Организациското однесување на администрацијата во Локалната самоуправа со осврт на активностите во работните односи”

Содржина.....	1
Вовед.....	3
Појава, проблем и основен предмет на истражување.....	3
Дефинирање на основните поими на предметот на истражувањето и негово структурално определување.....	6
Тези, цели и методи на истражувањето.....	7
1. Природата на организациското однесување.....	8
1.1 Развивање на улогата и однесувањето на човекот во организацијата.....	8
1.2 Поединецот и организацијата.....	11
1.3 Мотивацијата и организацијата-обликување на работата.....	13
1.4 Групите и организацијата и изворите на влијанието во организацијата.....	15
1.5 Природата на организациското однесување од аспект на односот помеѓу поединецот и општинската администрација.....	17
1.5.1. Основни организациони принципи на администрацијата.....	18
1.5.2. Односот помеѓу поединецот и општинската администрација од аспект на прашањето за ефикасноста на Локалната самоуправа.....	19
1.5.3. Поим за администрација на Локалната самоуправа.....	23
1.5.4. Форми на непосредно учество на граѓаните.....	24
1.5.5. Форми на посредно учество на граѓаните.....	25
1.5.6. Процесот на децентрализација.....	27
1.5.7. Процесот на демократизација.....	30
1.5.8. Организација на општинската администрација.....	30
1.5.8.1. Утврдување на концепт на рестриктивна државна служба...	30
1.5.8.2. Политичка селекција на административните кадри и општи и посебни услови за вработување на лице во администрацијата на Локалната самоуправа	31
1.5.8.3 Вработување во администрацијата.....	35
1.5.8.4. Видови на државни службеници.....	37

1.5.8.5. Агенција за државни службеници.....	37
1.5.8.6. Забрана за дискриминација при вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа и основни права на вработените.....	38
1.5.8.7. Системи за унапредување на лицата вработени во администрацијата на Локалната самоуправа.....	39
1.5.8.8. Обука на кадрите во администрацијата.....	40
1.5.8.9. Модернизација на администрацијата и нејзиниот квалитет..	41
2. Управувањето со работните односи.....	46
2.1 Правна рамка на работните односи.....	46
2.2 Улогата на синдикатот во работните односи.....	50
2.3 Синдикално организирање на вработени.....	56
2.4 Односи меѓу синдикатите и раководството.....	60
2.4.1 Стратегија на прифаќање на синдикатот.....	62
2.4.2 Стратегија на избегнување на синдикатот.....	65
2.5 Ефекти од синдикалното организирање.....	68
2.6 Најважни аспекти во процесот на колективно преговарање.....	70
2.6.1 Теми и области на колективното преговарање.....	71
2.6.2 Законски рамки на колективните преговори.....	75
2.7 Импликациите на синдикалното делување на вработените.....	76
2.8 Права и одговорности на вработените.....	76
2.9 Заштита на работниците и управување со ризици.....	79
2.10 Колективно преговарање-решавање на конфликти и несогласувања.....	81
3 Напуштање на трговските друштва.....	86
3.1 Поим и дефинирање на напуштањето на работната организација.....	86
3.1.1 Форми на самоволно напуштање на организацијата.....	89
3.1.2 Форми на несакано напуштање на организацијата.....	91
3.2 Трошоци поврзани со заменување на вработени.....	93
3.2.1 Трошоци на регрутирање.....	93
3.2.2 Трошоци на селекција.....	94
3.2.3 Трошоци за обука.....	96
3.2.4 Трошоци за напуштање.....	96
3.3 Несакано напуштање на организацијата.....	97
3.3.1 Вишок на вработени и отпуштање.....	98

3.3.2	Намалување на бројот на вработените.....	99
3.3.3	Поддршка на вработени кои се прогласени за вишок.....	100
3.3.4	Емоционални фази после губење на работата.....	100
3.4	Самоволно напуштање на работната организација.....	101
3.4.1	Фактори кои влијаат на флуктацијата.....	102
3.5.	Пензионирање.....	103
3.5.1	Видови пензионирање.....	104
3.5.2	Фактори кои влијаат на одлуката за пензионирање.....	106
3.5.3	Импликации на пензионирањето.....	106
3.5.4	Управување со процесот на пензионирањето.....	108
3.6	Раскинување на работните односи – законска рамка.....	109
3.6.1	Раскинување на работниот однос од вработениот.....	109
3.6.2	Раскинување на работниот однос од работодавачот.....	109
3.7	Излезни интервјуа.....	109

4 . Креирање на модел за ефективно управување со организациското однесување особено во областа на работните односи и колективното преговарање во рамките на администрацијата во Локалната самоуправа...112

4.1 Иницирање на креирање на модел на ефективно управување со организациското однесување, особено во областа на работните односи во администрацијата во Локалната самоуправа врз основа на анализа на резултатите.....112

4.2 Насоки и сугестии за зголемување на ефикасноста во однос на управувањето со организациското однесување во администрацијата во Локалната самоуправа.....116

4.3 Предлагање на мерки за развивање на поволна и креативна клима, преку регулирање на работните односи и колективните преговори.....119

Заклучни согледувања.....121

Користена литература.....122

ВОВЕД

Појава, проблем и основен предмет на истражување

Едно од најзначајните прашања за организациското однесување во современите општествени и економски односи е и прашањето за организациското однесување на администрацијата на Локалната самоуправа. Со оглед на фактот што администрацијата на Локалната самоуправа е клучна за успешно остварување на правата на граѓаните потребно е таа да биде достоин сервисен центар за сите граѓани подеднакво. Ова значи дека е потребно таа да биде транспарентна, ефикасна, неполитизирана, да има квалитетен и услужлив кадар, да е добро организирана и да ги исполнува своите активности во најбрз можен рок, без дискриминација. Но, практиката го покажува спротивното. Сè почесто за администрацијата на Локалната самоуправа се говори дека е исполитизирана и бавна при исполнувањето на задачите. Новите политички процеси, а пред сè демократијата, создадоа една нова слика и идеја за постоењето на успешна администрација на Локалната самоуправа. Со процесот на децентрализација на локалната власт од централно ниво се префрлија голем број на надлежности кои првенствено треба да се реализираат и остваруваат преку квалитетна администрација на Локалната самоуправа. Поради овие процеси сè поизразено се отвора и прашањето за одговорноста на администрацијата на Локалната самоуправа пред граѓаните.

Сите овие барања кои се отворија пред администрацијата на Локалната самоуправа е тешко одеднаш да бидат исполнети. Потребно е време, но и ефикасни реформи за да може администрацијата на Локалната самоуправа да функционира како што би било потребно и во разумен рок да ги остварува правата на граѓаните. Првата база во реформите во администрацијата на Локалната самоуправа започна на законодавен план, со донесувањето на Законот за државните службеници, а потоа и Законот за јавната администрација кои во суштина претставуваат *lex specijalis vis-à-vis* Законот за работните односи како *lex generalis*. Со оглед на фактот што специјалниот закон го исклучува генералниот (*lex specijalis derogat lege generalis*) со Законот за државните службеници за

првпат за правата и обврските на лицата кои се вработени како државни службеници, меѓу кои и администрацијата на Локалната самоуправа, се воведени поинакви законски решенија од оние генералните кои ги содржи Законот за работните односи.

Целта на законските реформи е првенствено зголемување на ефикасноста на администрацијата на Локалната самоуправа. Но, промената на легислативата, сама по себе, не гарантира и практично подобро функционирање на администрацијата на Локалната самоуправа. Поради ова е потребно да се направат темелни реформи и во самата организација на администрацијата. Новите продирања во информатичката технологија, високата обученост на локалната администрација, квалитетното образование, поседувањето на добри комуникативни способности сè повеќе се јавуваат како моторна сила која овозможува напредок на администрацијата на Локалната самоуправа. Општинската администрација според Законот за Локалната самоуправа има поголем број на надлежности. Таа се формира заради извршување на работите од надлежност на органите на општината. Општинската администрација е составена од сектори и одделенија, а може да организира и општински инспекторат заради вршење на инспекциски надзор. Одовде може да се забележи дека таа функционира врз основа на хиерархиски принцип кој овозможува движење на одлуките од повисоко до пониско ниво во рамките на администрацијата на Локалната самоуправа. Токму ова го отвора и прашањето за исполитизираноста на администрацијата и политичката селекција на административните кадри.

Општествената оправданост за проучувањето на администрацијата на Локалната самоуправа од аспект на активностите во работните односи се гледа во фактот што администрацијата на Локалната самоуправа не е затворена организација која постои само за себе. Напротив администрацијата на Локалната самоуправа е потребно да биде отворена, транспарентна и динамична организација која е потребно да се приспособува на современите општествено-економски односи во интерес на граѓаните. Одовде, основен предмет на овој труд

ќе биде организациското однесување на администрацијата на Локалната самоуправа со осврт на активностите во работните односи.

Дефинирање на основните поими на предметот на истражувањето и негово структурално определување

Овој магистерски труд структурално е составен од вовед и четири дела во кои подетално ќе биде објаснето организациското однесување на администрацијата на Локалната самоуправа со посебен осврт на активностите во работните односи.

Во првиот дел ќе стане збор за природата на организациското однесување, улогата на поединецот во организацијата и неговата мотивација како и за групите кои постојат во рамките на организацијата. Како пример за организација ќе биде земена организацијата на администрацијата во Локалната самоуправа и подетално ќе бидат разработени прашањата за односот помеѓу поединецот (граѓанинот) и администрацијата на Локалната самоуправа, основните организациони принципи на организацијата на локалната администрација, формите на посредно и непосредно учество на граѓаните во администрацијата на Локалната самоуправа, прашањата за ефикасноста и можната политизираност на кадрите во администрацијата, влијанието на процесите на демократијата и децентрализацијата врз Локалната самоуправа, општите и посебните услови за вработување на лицата во администрацијата на Локалната самоуправа, постапката за избор на лицата кои ќе бидат вработени која ја води Агенцијата за администрацијата, видовите на државни службеници, системите за обука и унапредување на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа и потребата за модернизација на администрацијата во Локалната самоуправа.

Во вториот дел ќе стане збор за управувањето со работните односи. Во овој дел ќе бидат разграничени правата и обврските кои произлегуваат од работните односи според Законот за работните односи, Законот за државните службеници и Законот за јавната администрација. Ќе биде претставена правната рамка која ги

регулира работните односи од Уставот на Република Македонија, до позитивното законодавство на Република Македонија и подзаконските акти. Во овој дел ќе бидат разработени прашања кои првенствено, поради неговата супсидијарна примена ги уредува Законот за работните односи, а се однесуваат на работните односи на администрацијата на Локалната самоуправа. Првенствено ќе стане збор за улогата на синдикатот во работните односи и потребата за синдикално организирање, различните стратегии за синдикатот и ефектите од синдикалното организирање, најважните аспекти во процесот на колективното преговарање, темите, областите и законските рамки на колективното преговарање, како и заштита на правата и одговорностите на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа и управувањето со ризиците.

Во третиот дел ќе стане збор за напуштањето и престанокот на работните односи во администрацијата на Локалната самоуправа, формите во кои администрацијата може да биде напуштена, трошоците кои во врска со тоа ги има администрацијата, емоционалните фази кои едно лице ги преживува во напуштањето на администрацијата, пензионирањето и видовите пензионирања, раскинувањето на работните односи и излезните интервјуа.

Во четвртиот дел ќе биде предложен модел за ефикасно управување со администрацијата на Локалната самоуправа и ќе бидат предложени идни мерки кои треба да бидат исполнети за подобро организациско однесување во администрацијата на Локалната самоуправа.

Тези, цели и методи на истражувањето

Основна цел на овој труд ќе биде да се креира модел за поефикасно управување со организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа особено во областа на работните односи.

Основна теза на овој труд е дека реформите во администрацијата на Локалната самоуправа кои се однесуваат на обуките и унапредувањата ќе создадат поквалитетна администрација на Локалната самоуправа. Основна поттеза на овој труд е дека изборот на лицата кои ќе работат во администрацијата

на Локалната самоуправа единствено врз база на политичкиот критериум е неповолен, а истовремено и недоволен за постоење на квалитетна администрација на Локалната самоуправа.

Заради заокружување на целиот процес на истражувањето во текот на подготовката на овој магистерски труд ќе бидат користени повеќе основни и посебни методи. Најзначајни методи кои ќе бидат користени се: методот на анализа, анкета, интервју, набљудување, компарација, статистика, нормативниот и други методи. Анализата ќе биде извршена врз основа на претходна научно-теоретска подготовка која вклучува евалуација на сите материјали кои се однесуваат на организациското однесување на администрацијата на Локалната самоуправа. Врз основа на овој метод овој магистерски труд е базиран на голем број на стручни трудови и репрезентативни изданија претежно на македонски правници и економисти. При пишувањето на овој труд се користени и доволен број на on –line бази на податоци, книги, списанија, извештаи, весници и слично. Анкетата како метод ќе биде користена преку формулирање на прашалници со стандардизирани прашања врз репрезентативен примерок од 50 вработени лица во администрацијата на Локалната самоуправа. Врз основа на анкетата ќе биде создаден модел за ефикасно управување со администрацијата на Локалната самоуправа во зависност од резултатите кои ќе бидат добиени од испитаниците. Врз основа на интервју со вработените во администрацијата на Локалната самоуправа подобро ќе се запознаеме со нејзините проблеми од аспект на организациското однесување. Интервјуата ќе бидат направени со цел да се добие појасна слика за состојбите во администрацијата на Локалната самоуправа. Набљудувањето ќе биде спроведено врз селектирани испитаници заради објективно согледување на проблематиката и добивање на комплетна претстава за тоа како функционира организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа. Компарацијата како метод ќе биде користена со цел не само на национално туку и на меѓународно и наднационално ниво да биде согледана проблематиката на организациското однесување во администрацијата, а нормативниот метод ќе биде користен за да се согледаат уставните и законските решенија кои се донесени во врска со оваа проблематика .

1. ПРИРОДАТА НА ОРГАНИЗАЦИСКОТО ОДНЕСУВАЊЕ

1.1.Развивање на улогата на човекот и однесувањето на човекот во организацијата

Историски погледнато, улогата на човекот во организацијата постојано се менува и е во развој. Клучно влијание врз неа имаат општествено-економските односи и научно-технолошката револуција. Организирањето е функција која го определува местото и улогата на поединецот во организацијата. Основна функција и предизвик на менаџментот на човечки ресурси и организациското однесување е да овозможат членовите да ги остваруваат целите на организацијата. Со оглед на фактот дека секоја организација ја прават тоа што е луѓето кои работат или членуваат во неа (човечкиот потенцијал), нејзината успешност зависи токму од нив, зашто тие се духот на организацијата. Организациите се создаваат заради исполнување на различни цели и задачи. За да се исполнат така зацртаните цели и задачи потребно е луѓето да се организираат и да работат заедно, затоа што некои цели не можат да се остварат индивидуално. Анализата на организациското однесување (од микро ниво) секогаш тргнува од човекот кој во организацијата влегува со определени лични карактеристики и искуство. Човекот во точно определена ситуација дејствува на определен начин со цел да ги оствари поставените цели на организацијата. Во ова тој може да биде успешен во различен интензитет.

Во современи услови искуството покажува дека клучниот фактор по којшто успешните компании се разликуваат од оние коишто се на работ на опстанокот, се луѓето кои се вработени таму затоа што во менаџментот, организациското однесување и во бизнисот, активната сила се луѓето кои имаат сопствена волја, разум и начин на размислување. Секој поединец ги идентификува целите на организацијата како свои сопствени цели. Врз основа на овие показатели менаџментот на човечки ресурси се приближува во својот предмет со организациското однесување доколку се дефинира тргнувајќи од местото на луѓето во организацијата. Според местото на поединецот во организацијата менаџментот е процес на создавање на услови во кој поединците работејќи

заедно со други луѓе ефикасно ги остваруваат поставените цели. Притоа, за да може да се реализираат организациските цели е потребно кумулативно да бидат исполнети следниве предуслови:

1. Поделба на работите или специјализација ;
2. Постојење на добра координација и
3. Внатрешна реорганизација во организацијата.

Организациското однесување нуди можност подобро да се разбере комплексноста на организацијата и дилемите и проблемите со кои се соочуваат вработените во организацијата. Со негова помош интуицијата и чувството (понекогаш човековото однесување може да биде комплексно) на поединецот се заменуваат со техниките за управувањето со однесувањето во организацијата. Врз основа на ова се појавиле повеќе приоди кон организациското однесување. Меѓу нив најпознати се когницискиот приод, општественото учење, организациското однесување и бихејвиористичките теории, социолошкиот, психолошкиот, антрополошкиот, политичкиот и социјално-психолошкиот приод кои имаат влијание врз организациското однесување на човечкиот фактор. Организациското однесување се дефинира како примена на концепти, техники, методи и општи искуства од бихејвиористичките теории кои го анализираат човековото однесување од два аспекти и тоа: 1. како поединец и 2. како група. Поради тоа што менаџментот за човечки ресурси некои автори го дефинираат и како кумулативно управување со човечкиот ресурс во претпријатието и управување со самото претпријатие тој има приближно допирни точки со организациското однесување на луѓето. Одовде, човечкиот фактор е клучен фактор на функционирањето на која и да било организација. Обезбедувањето на луѓе, кадровското екипирање, односно обезбедувањето на персонал, во современи услови се сфаќа како основна менаџерска функција. Одовде, основни потфункции на менаџментот на човечки ресурси се: планирање, регрутирање, селекција, информирање и ориентација, обучување и развој, оценка на работењето, трансфери и сепарации.

1.2. Поединецот и организацијата

Основен елемент и двигател на организацијата е поединецот. Основна цел на организациското однесување и современиот менаџмент на човечки ресурси е преку изучување на методологијата за раководење со вработените, во услови на пазарна економија, да се создаде подинамичен развој на организациите (компаниите).

Организацијата може да се дефинира како систем, како процес и како менаџерска функција. Организацијата како систем претставува постоење на повеќе посебни системи како на пример претпријатија, установи, цркви и слично. За разлика од сфаќањето на организацијата како систем, сфаќањето на организацијата како процес се поистоветува со процесот на организирање. Според ова сфаќање слабиот успех на организацијата е последица на постоењето на слаба организација. Под поимот организацијата како менаџерска функција се подразбира процес на поделба на работите меѓу групите и индивидуите и координирање на нивните активности. Од аспект на организациското однесување организацијата се дефинира како социјален систем преку кој луѓето ги надминуваат и решаваат посложените проблеми. Основни карактеристики на организацијата се: 1. намената на организацијата (целта поради која се формира организацијата), 2. Однесувањето на луѓето во неа (организацијата како социјален систем) и нејзината структура и дефинирано однесување (авторитет, хиерархија и слично).

Системскиот метод ја набљудува организацијата како дел од поголем систем, а таа самата е составена од повеќе потсистеми. На секоја организација влијаат низа надворешни и внатрешни фактори. Промените во околината се надворешни фактори кои влијаат врз организацијата, додека оние промени кои настануваат внатре во неа се внатрешни фактори. Од надвор организацијата прима импути (информации, физички ресурси и слично) кои потоа се трансформираат низ процесите во организацијата (планирање, организирање, координирање, мотивирање и контролирање) и се враќаат како излезни резултати во опкружувањето.

Една од најзначајните организации е работната организација која е составена од: 1. сопствениците кои го имаат управувачкиот пакет на акции или имаат удел во општеството; 2. менаџментот - кој ги донесува одлуките, ги креира политиките, изработува планови, ги организира работниците во тимови, ги дели работните задачи и слично и 3. работниците кои ги спроведуваат задачите на менаџментот.

Организациското однесување има посебно значење за менаџерите на сите нивоа на менаџментот во организацијата. Самиот процес на управувањето на работната организација е во рацете на менаџментот. Менаџирањето всушност претставува организација и координација на активноста на едно претпријатие со цел остварување на креираните политики и зацртаните цели. Менаџментот во рамки на организацијата е составен од топ менаџери, менаџери на средно ниво и менаџери на ниско ниво. Топ менаџерот се избира од сопствениците на организацијата. Топ менаџерот всушност е лидер околу кого се темели работата на организацијата. Основни функции на менаџерот се планирање, организирање, координирање, контролирање, екипирање, водење и мотивирање. Топ менаџерот располага со широки знаења од областа на управувањето со работниот кадар, свесен е за ситуацијата во која се наоѓа неговата организација, свесен е за опкружувањето, тој е добар аналитичар и врз база на своите анализи ги прави плановите за иднината. Добриот топ менаџер ги донесува своите одлуки во согласност со пониските нивоа на менаџери ги сослушува нивните предлози ги анализира и донесува одлуки. Одлуките ги донесува со користење аналитички, директивни, концептуални и партиципативни методи . Менаџерите на средно ниво ги поставува топ менаџерот. Менаџерите на средно ниво имаат специјализирано знаење од определена област и се задолжени да ги спроведуваат одлуките од топ менаџерот. Менаџерите на ниско ниво ги спроведуваат наредбите на менаџерите од средно ниво и тие се најдиректно инволвирани во работниот процес и се во директен контакт со работниците.

По наше мислење самиот поединец не е толку значаен во рамки на организацијата колку што е значаен тимот, бидејќи само добриот тим, силната

сплотеност и синхронизираното делување на оделните елементи во организацијата се базата врз основа на која организацијата ги дава посакуваните резултати. Затоа е и толку значајна улогата на менаџментот кој е должен да ги создаде тие услови на функционирање со цел да го добие максимумот од секоја индивидуа, инволвирана во работниот процес. Во современи услови за да се постигне подобро организациско однесување се наметнува потребата да се формира систем за менаџмент со човечки ресурси во организациите. Функцијата на менаџментот на човечки ресурси во организацијата опфаќа повеќе активности како што се: анализа на работата, планирање на понудата и побарувачката за човечки ресурси, во ситуација кога ќе се испразни некое работно место потреба за регрутирање, селекција на вработените, обука за кандидатите, развој на вработените како и оценување на нивните перформанси, наградување на вработените, создавање на работните односи, заштита на здравјето на вработените, гарантирање на нивната безбедност, управување со процесот за напуштање на работните организации и друго.

1.3. Мотивација и организацијата – обликување на работата

Најзначајни фактори кои го определуваат однесувањето на поединецот во организацијата се мотивација, учење, вештини и способности, ставови, вредности, личности и слично. Сепак, најзначајните, движечките сили кои предизвикуваат активност кај човекот се нарекуваат мотиви. Мотивите ги поттикнуваат членовите да ги извршуваат задачите во рамките на точно определена организација и имаат огромно влијание за пристапот на поединецот кон работата во врска со што постојат повеќе теории. Најпознати теории од аспект на организациското однесување и планирање кои ја објаснуваат мотивацијата кај луѓето се теориите на Маслов и Харзберг.

Во рамките на организацијата, мотивирањето претставува составен дел на функцијата на раководење. Во рамките на организацијата доколку вработените не се доволно мотивирани во тој случај продуктивноста нема да биде нивната основна цел и ќе нема технолошки развој. Одовде мотивацијата е комплет на сили кои го тераат човекот да се движи напред.

Постојат повеќе чекори за мотивација на луѓето и тоа: разбирање, авторитет, стандарди, вештини, знаење, повратна информација, признание, доверба, дозвола за грешка и почит. Мотивацијата може да биде внатрешна и надворешна. Внатрешна мотивација постои кога врз човекот влијаат одредени самогенерирани фактори како што се: одговорноста, автономијата, интересот и слично, додека надворешни фактори кои влијаат на мотивацијата се: награди, критики, пофалби и казни и слично. Поради ова како награда за своите извршени активности вработените најчесто добиваат плата, но истовремено придонесуваат и за целокупниот успех во организацијата. Степенот на мотивација во огромна мера зависи и од менаџерите, а најмногу од способноста на менаџерот да го активира поединецот да вложи што е можно поголем напор за менаџерот да ја постигне саката цел. Во современи услови раководењето е определено од три функции и тоа власт, моќ и одговорност при што власта е право, моќта е способност, а одговорноста е обврска. Термините власт и моќ теоријата на менаџментот за човечки ресурси најчесто ги изедначува. Под моќ се подразбира влијание кое едно лице го има врз другите, додека под власт се подразбира организациска моќ која едно лице ја има врз друго врз основа на неговата позиција во општеството или поконкретно во организацијата. Не се ретки случаите кога менаџерот има повеќе власт отколку што има моќ што се случува и кога неговата менаџерска позиција ја надминува неговата способност. Доколку менаџерот успее да ги спои власта и моќта е успешен менаџер кој ќе има силно влијание врз останатите луѓе во организацијата. За да го стори тоа менаџерот е потребно да знае како да ги стимулира работниците. Неслучајно, во современи услови стимулирањето на вработените е една од најважните функции на менаџментот за човечки ресурси. Стимулирањето на работниците е во исто време и една од најзначајните функции на управувањето со капиталот.

Стимулациите се делат на индивидуални и колективни стимулации во зависност од тоа на која индивидуа(и) се упатени. Врз основа на индивидуалните перформанси на работникот се даваат индивидуалните стимулации, додека колективните стимулации се даваат врз основа на мерење и оценување на перформансите на одредени групи или тимови. Доколку се применуваат

индивидуалните стимулации се намалува потребата за контрола на вработените, што не е случај со групните симулации. Најчести видови на групни стимулации се стимулациите на ниво на тим, учеството во профитот и слично, додека најчести индивидуални стимулации се покачувањето на платата и слично кои му даваат на вработениот дополнителен мотив за да работи. И индивидуалните и тимските стимулации влијаат на мотивите на вработените и не треба да се користат во екстремности. Добриот менаџер треба да знае во вистинско време на вистински начин да ги искористи и употреби со цел максимизирање на профитот во организацијата.

Од аспект на организацијата, мотивацијата се дефинира како подготвеност (спремност) за учество во остварувањето на целите на организацијата. Постојат повеќе шеми на мотивацијата од аспект на организациското однесување. За да постои мотивацијата најпрво е потребно поединецот да има зацртана цел која сака да ја исполни. Потоа е потребно да преземе акција, односно активно да се однесува согласно тоа колку е потребно за да ја оствари целта и на крај е потребно да ја оствари целта која си ја поставил. Согласно ова, основни елементи на шемата на мотивацијата се: зацртана цел, потреба, акција и остварување на целта.

1.4. Групите и организацијата и изворите на влијание во организацијата

Секоја модерна организација се состои од групи, а не од поединци. Сите поединци се интегрираат во групи од различни цели, а најмногу за да почувствуваат сигурност, припадност, лојалност, моќ и слично. Всушност, менаџерите дури и кога им се обраќаат на поединци и се обраќаат на групата односно на поединецот му се обраќаат како на член на некоја група. Организациското однесување го анализира однесувањето на луѓето во организацијата од аспект на индивидуалната ефикасност, групната ефикасност и организациската ефикасност.

Групите претставуваат множество (збир) од луѓе кои се поврзуваат за да остварат некои свои заеднички интереси. Причините поради кои се формираат групите се различни, а првенствено зависат од економски (економската корист), физички (потреба за дружење), социолошки (потреба за изразување талент, сигурност и сл.) и други фактори. Групите може да настанат планирано или спонтано. Во рамките на организацијата групите може да бидат формални (кај овие групи прецизно и формално се пропишани целите и улогите на членовите, а настануваат свесно врз основа на акт за основање) и неформални (настануваат спонтано поради настанувањето на некоја состојба или донесена одлука и се најчесто од привремен карактер). Формалните групи имаат однапред одреден лидер и можат да бидат командитни и работни, а неформалните групи може да бидат пријателски и интересни групи. Често пати неформалните групи може да бидат насочени и против менаџментот на некоја организација.

Во секоја група мора да постојат правила на однесување. Овие правила се групни правила кои го принудуваат поединецот, член на групата да ги почитува. Тие правила понекогаш може да го променат и мислењето на поединецот, што може понекогаш да доведе и до конформизам, односно да настане ситуација во која членот целосно го запоставува своето мислење, за да го прифати мислењето на групите.

Групата му дава на поединецот сигурност во однос на менаџментот.¹ Сепак, во современи услови влијанието на лидерите врз групите е огромно. Влијанието на лидерот над групата се состои од две компоненти и тоа: 1. да ја насочи групата кон извршување на активностите и 2. да изгради стабилни односи помеѓу членовите во групата. Лидерството претставува процес преку кој една личност има моќ да влијае врз други, а основната цел на лидерството е да се даде смисла на она што го работат луѓето.²

¹ Ковачева Велкова, С. и Златковски, З. (2010). Бизнис. Министерство за образование и наука – Скопје,

² Robbins, S.P. (2007). "Essentials of Organizational Behavior". Eighth Edition, Pearson Educational International.

1.5. Природата на организациското однесување од аспект на односот помеѓу поединецот и општинската администрација

Организацијата во најопшта смисла на зборот претставува адекватно, целисходно и трајно поврзана група на луѓе која е формирана како самостојна целина и со посебни средства работи заради остварување на одредени цели. Одовде, може да се забележи дека клучни елементи без кои не може да постои ниту една организација се луѓето, нивната меѓусебна поврзаност, определени средства и цел на работа. Оттука, основни елементи на секоја организација се: нормативниот елемент кој е претставен преку целта поради која е формирана организацијата, субјективниот елемент кој се изразува преку луѓето односно кадрите во организацијата, материјалниот елемент кој е составен од средствата на организацијата (технички и финансиски), структуралниот елемент, или организационата структура, кој претпоставува поврзување на луѓето, целите и средствата и статусниот елемент кој означува определен степен на автономија односно самостојност на организацијата во процесот на нејзиното работење.

Административната организација е еден од видовите организации. Таа претставува збир на бројни и разновидни органи и организациони облици кои вршат управни активности и воспоставуваат меѓусебна комуникација врз основа на однапред утврдени правила и прописи.³ За успешно и ефикасно функционирање на администрацијата на Локалната самоуправа има огромно значење персоналниот состав. Во Законот за државните службеници се содржат правила за статусот, одговорностите и правата на лицата вработени како државни службеници меѓу кои и лицата вработени во администрацијата на Локалната самоуправа како посебен вид на државни службеници од јавната администрација.

Вработените во администрацијата на Локалната самоуправа, како државни службеници е потребно своите работни обврски и задачи да ги извршуваат одговорно и професионално врз основа на темелните прописи на позитивниот правен поредок на Република Македонија односно во согласност со Уставот на

³ Гризо, Н. Давитковски, Б. Гелевски, С и Павловска Данева, А. (2011). Административно право. Правен факултет Јустинијан Први – Скопје, 119.

нашата држава и законските правни акти кои се во согласност со Уставот на Република Македонија.

1.5.1. Основни организациони принципи на администрацијата

Основни организациони принципи на администрацијата се: реалниот, територијалниот и персоналниот принцип, инокосниот и колегијалниот принцип, принципите на хиерархија и субординација, принципите на децентрализација и централизација и принципот на контрола.

Врз основа на реалниот принцип се формира еден административен орган или организациона единица во рамките на органот. Овој принцип се јавува како ресорен и функционален. Ресорниот означува формирање на административните органи според сличноста на нивната материја и содржина (пр: Министерство за финансии, Министерство за правда и др.). На овој начин се обезбедува специјализација и стручност, висок степен на организационо вертикално единство. Функционалниот принцип означува формирање на административните органи врз база на сличностите во работните операции (функции). На овој начин се обезбедува стручност на работните кадри и олеснета хоризонтална поврзаност.

Територијалниот принцип се користи кога на одредена територија се формира административен орган за да врши одреден вид на работи. Според територијалниот организационен принцип се одредува месната надлежност на органите на администрацијата, додека според реалниот се одредуваат функционалната и стварната надлежност на административните органи.

Персоналниот принцип овозможува да се формира организациона целина врз основа на работи кои се вршат само за одредена карактеристична група на луѓе пр. пензионери, консултанти, дизајнери, ревизори и други.

Инокосниот принцип се употребува за поврзување на една организациона целина врз основа на овластувањата на едно лице. Овој принцип е класичен принцип за организацијата на администрацијата на Локалната самоуправа. Така за инокосни органи се сметаат сите министерства, управните организации и органите во состав на министерствата.

- Колегијалниот принцип претставува поврзување на една организациона единица врз основа на овластувањето на колективното тело (Колегијум, Совет, Комисија и др.).

- Хиерархискиот принцип претставува систем на старешинство кој претпоставува подредениот субјект да ги почитува одредбите на надредениот старешина, додека принципот на субординација е противтежа на хиерархискиот принцип кој претпоставува обврска и должност на потчинетиот да ги почитува и извршува наредбите на надредениот. Во администрацијата на Локалната самоуправа претежно се применува хиерархискиот принцип како принцип кој обезбедува вертикален систем на односи.

- Принципите на децентрализација и централизација се меѓусебно контрадикторни. Според принципот на централизација постои управување на организацијата од само еден центар. Овој принцип се ублажува со принципот на деконцентрација на надлежностите на централните административни органи. Според принципот на децентрализација организацијата се управува од повеќе центри, односно постои законско пренесување на овластувањата врз пониските организациони единици.

- Принципот на контрола значи следење на реализацијата на поставените задачи со можност доколку постои отстапување да се дејствува корективно.

1.5.2. Односот помеѓу поединецот и општинската администрација од аспект на прашањето за ефикасноста на Локалната самоуправа

Помеѓу администрацијата на Локалната самоуправа и граѓаните настануваат различни односи. Односи помеѓу граѓаните и органите на администрацијата настануваат кога граѓаните бараат од органите на администрацијата да им остварат некои права или интереси или кога администрацијата бара граѓаните да исполнат одредени обврски. Општината како сервис на граѓаните ги извршува своите надлежности ангажирајќи стручен работен кадар како што е локалната администрација.

Во Република Македонија службеничкиот систем е воведен во 2000 година со донесувањето и стапувањето во сила на Законот за државните службеници⁴. Со овој закон за првпат статусот на вработените во јавниот сектор поинаку се регулира од статусот на останатите вработени, чиј статус останува и понатаму да се уредува со Законот за работните односи.⁵ Законот за државните службеници е единствен позитивен акт кој има за цел да создаде услови за развој на професионална, политички неутрална, компетентна, одговорна и стабилна државна служба како ефикасен сервис на граѓаните. За првпат во целост статусот на вработените е регулиран во Законот за јавните службеници од 2010⁶ година со кој се регулира статусот на вработените во јавното право. Со донесувањето на овој закон се поставува прашањето дали е потребно и понатаму да се применува Законот за државните службеници, поради фактот што државниот службеник е само еден вид на јавен службеник. Поради ова во Законот за јавните службеници беше инкорпориран и Законот за државните службеници.

Особено актуелно прашање во моментот е прашањето за односот меѓу поединецот и општинската администрација како посебна општествена организација. Ова произлегува од фактот што најголем број на одлуки се донесуваат врз основа на системот *bottom up*, односно одлуките се донесуваат најпрво на локално, па на регионално, па на национално, па на наднационално ниво со цел обезбедување на поквалитетно одлучување во интерес на граѓаните. Водени под девизата дека задоцнетата правда може да биде најголема неправда, сè повеќе се бараат модели за ефикасно управување со администрацијата на Локалната самоуправа кои ќе дадат задоволувачки резултати поради што и административните органи се создаваат заради поефикасно остварување на правата на граѓаните. Според Законот за организација и работа на органите на државната управа⁷ основни начела врз основа на кои се остваруваат

⁴ Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12 и 24/12).

⁵ Давитковски, Б. и Павловска-Данева, А (2001). „Конституирање на службенички систем во РМ“. Зборник на трудови во чест на С. Габер, Правен факултет – Скопје.

⁶ Законот за јавните службеници, Сл. Весник на Република Македонија бр. 52/2010.

⁷ Службен весник на Република Македонија број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/10 и 51/2011.

административните надлежности се: законитост, ефикасност, одговорност, економичност, транспарентност, еднаквост и предвидливост.

Во моментов овие законски одредби тешко се остваруваат во практиката. Денес, најчесто се прифаќа становиштето дека администрацијата на Локалната самоуправа не е ефикасна. Имено, тоа го говорат практичните проблеми кои настануваат меѓу граѓаните и администрацијата, кои покажуваат дека нешто не е во ред со системот на администрацијата на Локалната самоуправа. Како пример во врска со ова се споменува следнава ситуација. Доколку на пример граѓанинот се обрати на еден шалтер на некој орган на администрацијата на Локалната самоуправа за да оствари некои права, а притоа лицето вработено во администрацијата не знае да го услужи и да му помогне во настанатата ситуација настанува компликација. Во ваква ситуација често пати лицето вработено во администрацијата го препраќа граѓанинот кај друг вработен или кај шефот, а шефот кај министерот, а министерството ја отфрла од себе одговорноста да му помогне затоа што најчесто смета дека општината изгласала лош закон. Одовде може да се забележи дека главната причина за неефикасноста на локалната самоуправа лежи во парцијалното однесување на вработените во администрацијата според кои нивното работно место е парцијално одделено од останатите и постои само за себе. Освен тоа забележителна е и недоволната заангажираност на вработените во администрацијата да им се помогне на граѓаните што во суштина е негација на идејата според која граѓанинот треба да го има централното место во демократските општества.

Освен тоа сме сведоци и на ситуација на огромна пренатрупаност со луѓе кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа што предизвикува ситуација на префлање на одговорноста од едно лице на друго кога е потребно да се пружи адекватната најчесто правна заштита на граѓанинот (административна конфузија). На овој начин се создава една ситуација на анархија, не се знае кој точно треба да одлучи. Во една ваква ситуација најчесто се одлучува набрзина без анализа на јавната политика (*ad hoc*) што придонесува за слаб квалитет на одлуките. Освен тоа статистичките податоци покажуваат дека пренатрупаноста на администрацијата на Локалната самоуправа е

карактеристична за економски неразвиените држави.⁸ Се смета дека економскиот развој и пренатрупаноста на администрацијата на Локалната самоуправа се во обратно-пропорционален однос, односно колку е помал економскиот развој толку е повеќе зголемена бројчено администрацијата на Локалната самоуправа и обратно.

Во позитивното право на нашата држава сите досегашни напори за реформи во јавната администрација се минимални, или пак, добри реформи со краток ефект. Поради ова се смета дека администрацијата на Локалната самоуправа е доста слаба во смисла на заработувачка и многу неатрактивна за стручњаците. Поради ова Владата на Република Македонија е потребно да пронајде нови модели за поголема ефикасност на администрацијата на Локалната самоуправа. Поради ова основни цели на Владата на Република Македонија на политички и надворешен план се: транспарентна и ефикасна Влада и јавна администрација, висок степен на безбедност и сигурност на граѓаните, функционирање на правото и зголемена ефикасност на судството и јакнење на правната држава.

Позицијата на администрацијата на Локалната самоуправа во огромна мера зависи од интересите, притисоците на граѓаните, политичките партии и слично. Во последно време администрацијата на Локалната самоуправа динамично се трансформира на подобро. Неслучајно се вели дека луѓето се тие кои ја прават локалната власт да функционира. Новите продирања во информатичката технологија, високата обученост на локалната администрација, квалитетното образование, поседувањето на добри комуникативни способности сè повеќе се јавуваат како моторна сила која овозможува напредок на администрацијата на Локалната самоуправа.

⁸ Денеска, младите сè уште сонуваат за работа во јавната администрација, зашто е неспорно дека работењето и притисокот таму не се исти како и во приватниот сектор. Научните анализи не предупредуваат дека во државите каде најпосакувано работно место е во администрацијата на локалната самоуправа економијата не е добро развиена. Ваквата состојба предизвикува негативни последици (понекогаш и катастрофални) за државата.

1.5.3. Поим за администрација на Локалната самоуправа

Во современи услови постојат различни организации меѓу кои една од позначајните е администрацијата на Локалната самоуправа.

Основна единица на Локалната самоуправа е општината. Таа претставува заедница на жителите на определено подрачје определено со закон. Општината нејзините надлежности пропишани со закон ги остварува со помош на локалната администрација и организирани јавни служби. Надлежностите на општината не ги опфаќаат сите права и обврски на граѓаните. Државата е таа која определува кои права и обврски се во надлежност на општините, донесувајќи го Законот за локалната самоуправа⁹. Во овој закон се регулирани надлежностите на општината, непосредното учество на граѓаните во одлучувањето, организацијата и работата на органите на општината, општинската администрација, актите на органите, имотот кој е сопственост на општината, надзорот над работата на органите на општината, распуштањето на Советот на општината, механизмите на соработка меѓу општините и владата на Република Македонија, месната самоуправа и прашањата за заштитата на Локалната самоуправа.

Организацијата и начинот на извршување на надлежностите на општинската администрација ги утврдува советот врз основа на предлог на градоначалникот. Општинската администрација според Законот за Локалната самоуправа има поголем број на надлежности. Таа се формира заради извршување на работите од надлежност на органите на општината. Општинската администрација е составена од сектори и одделенија, а може да организира и општински инспекторат заради вршење на инспекциски надзор.

Според Законот за државните службеници на Република Македонија државен службеник е лице кое врши стручни, нормативно-правни, извршни и управно-надзорни работи и решава управни работи во согласност со Уставот и законите. Според член 3, став 3 од Законот за државните службеници и лицата вработени во органите на единиците на Локалната самоуправа се државни службеници. За вработените во општинската администрација кои вршат

⁹ “Сл. весник на Р Македонија” бр.5 од 29.01.2002 година.

административно-технички и помошни работи се применуваат одредбите за работното законодавство.

Локалната самоуправа во Република Македонија се дефинира како модел на различна влада, како зона на различна надлежност и како систем на самоуправни институции. Локалната самоуправа во Република Македонија е едностепена односно како единици на Локалната самоуправа се јавуваат само општините. Идејата за основање на Локалната самоуправа и правата на граѓаните во неа е демократска идеја која е темелот на создавањето на голем број на правни установи. Според некои автори во локалните институции се наоѓа силата на слободните народи. Без нив еден народ може да има слободна влада, но не и слободен дух. Локалната самоуправа е клучен елемент во политичкиот систем на европската либерална демократија. Во Уставот на Република Македонија се вели дека граѓаните учествуваат во одлучувањето за некои прашања од локално значење меѓу кои позначајни се прашањата од локалниот економски развој, руралниот развој, заштитата на околината, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот и слично. Граѓаните го остваруваат правото на Локална самоуправа непосредно и преку избор на претставници во органите на општината. На овој начин му се овозможува на секој граѓанин непосредно и посредно да учествува во самоуправувањето. Непосредното учество на граѓаните се остварува преку можноста да покренат граѓанска иницијатива, при собирите на граѓаните и референдумот, додека посредното учество на граѓаните се остварува преку нивните избрани претставници односно градоначалникот и членовите на Советот.

1.5.4. Форми на непосредно учество на граѓаните

а) Граѓанска иницијатива – Граѓанската иницијатива е посебно право на граѓаните да му предложат на Советот да донесе определен акт, или пак, да реши определено прашање од негова надлежност. Таа не може да се поднесе за кадровски и финансиски прашања. За предлогот Советот е должен да расправа под услов доколку истиот е подржан од минимум 10% од вкупниот број на избирачите на општината односно на месната самоуправа.

б) Собир на граѓани - Собирот на граѓани може да се свика за цела општина или за подрачјето на месната самоуправа. Собирот на граѓани го свикнува градоначалникот на општината по сопствена иницијатива, на барање на Советот или на барање на 10% од избирачите на општината. Барањето за свикнување на собир на граѓани со потпис на заинтересираните граѓани се поднесува до градоначалникот кој е должен да свика собир во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето. Актот за свикнување на Собир на граѓани се објавува во локалните средства за информирање на граѓаните. На Собирот на граѓаните одлучуваат лицата кои имаат избирачко право. Собирот на граѓани го води градоначалникот или лице назначено од градоначалникот. За прашањата за кои се расправа на Собирот известува градоначалникот, а по потреба и други овластени лица кои се преставници на органите на општината.

в) Референдум на локално ниво - Референдумот е облик на непосредно изјаснување на граѓаните за прашања од надлежноста на локално ниво како и за други прашања од локално значење. Референдумот на локално ниво го распишува општината по сопствена иницијатива или по иницијатива на 20 % од граѓаните на општината. Советот може да распише референдум за прашања кои се од негова надлежност. Одлуката за распишување референдум се објавува во медиумите и во службените гласила во општината. Од денот на објавувањето на одлуката за референдум не може да поминат помалку од 25 ниту повеќе од 40 дена. Одлуките од референдумот се сметаат за донесени ако за нив се изјаснило мнозинството од граѓаните кои гласале. Советот на општината е должен во рок од 60 дена од денот на објавувањето на резултатите од референдумот да го уреди прашањето по кое се одлучувало на референдумот во согласност со резултатите.

1.5.5. Форми на посредно учество на граѓаните

а) Избор на градоначалник - Градоначалникот се избира по пат на избори. За градоначалник се гласа на локалните избори кои се одржуваат на секои четири години. Градоначалникот го застапува и претставува градот и за неговата работа одговара пред граѓаните.

Градоначалникот има голем број ингеренции во општината кои се однапред законски одредени. Најзначајни надлежности на градоначалникот се:

1. ги прогласува актите донесени од Советот и ги објавува во службен весник,
2. го обезбедува извршувањето на актите во Советот,
3. му предлага на Советот донесување на одлуки и други општи акти кои се од негова надлежност,
4. раководи со управните и административните органи и служби на градот,
5. управува со имотот на градот согласно Статутот,
6. именува и разрешува главен архитект,
7. му предлага на Советот именување и разрешување на раководни органи на јавни служби, установи и претпријатија основани од градот,
8. именува и разрешува раководни лица на административните органи и
9. донесува акти за кои е овластен со закон.

б) Избор на членовите на Советот - Советот го сочинуваат претставници на граѓаните избрани на општи и слободни избори со тајно гласање. Советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на општината. Бројот на членовите на Советот се утврдува во зависност од бројот на жителите на општината и не може да биде помал од 9 ниту поголем од 33 члена. Членовите на Советот се избираат на секој четири години. Тие ги преставуваат граѓаните во Советот, но делуваат по сопствено убедување.

Советот како орган има голем број ингеренции како што се донесување на статутот, донесување на буџетот и завршната годишна сметка, ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на општината, основа јавни служби, именува членови во тие јавни служби, усвојува програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби и има голем

број на други ингеренции кои се утврдени со закон. Секој Совет одржува седници на кои ги донесува одлуките. Седниците на Советот се свикуваат по потреба но најмалку еднаш во три месеци. Седниците ги свикува претседателот на Советот, но може да се свикаат и по барање на градоначалникот или по барање на 1/4 од членовите на советот. Денот, часот и местото на одржување на седницата се објавуваат најдоцна 7 дена пред одржувањето. Што се однесува до работењето на Советот тој може да работи само ако мнозинството членови се присутни. На седницата на Советот по правило се гласа јавно. Советот одлучува со мнозинството на гласови на членовите кои се присутни на седницата, ако со закон или со статут тоа не е поинаку определено.

Се смета дека формите на посредно и непосредно учество на граѓаните во Локалната самоуправа во современи услови се недоволни. Поради ова започнаа два многу значајни процеси во Локалната самоуправа и тоа: процесот на децентрализација и процесот на демократизација.

1.5.6. Процесот на децентрализација – Администрацијата на Локалната самоуправа во нашата држава со процесот на децентрализација на Локалната самоуправа доби многу поголеми одговорности и задачи во поново време поради што се поставува прашањето дали овие лица можат да се соочат со ваквата ситуација и навремено и ефикасно да ги извршуваат своите обврски. Ваквата ситуација го отвора прашањето за тоа колку е ефикасна администрацијата на Локалната самоуправа особено поради фактот што процесот на децентрализација на Локалната самоуправа е многу контрадикторен процес. Ова произлегува од фактот што процесот на децентрализација треба да го спроведе лице кое е на власт, што е навистина парадоксално, зашто на овој начин самиот себеси си ја намалува политичката моќ, а знаеме дека моќта е клучен ресурс во политиката.

Поради фактот што граѓаните не можат брзо и ефикасно да ги остварат правата пред органите на државната управа се јавува потребата да се извршат определени реформи во функционирањето и надлежностите на администрацијата со цел поголема успешност на административните работници со цел Локалната самоуправа да стане достоин сервис на граѓаните. Како последица на ваквата

ситуација во Република Македонија беше започнат процесот на децентрализација на единиците на Локалната самоуправа, со цел таа да биде поефикасна и потранспарентна за граѓаните. Со оваа реформа беше овозможено општините да имаат поголеми приходи и на тој начин им се даде можност да го подигнат квалитетот и условите на живеење во локалните заедници и беа создадени 124 единици на Локалната самоуправа на ниво на Република Македонија.

Внатрешната јавност во работата на општината е извонредно важно средство за квалитетно спроведување на надлежностите на Локалната самоуправа, за ефикасна работа на општинската администрација и рационално користење на ресурсите на општината. Таа им помага на раководните лица и органите на општината да имаат навремени информации за проблемите со кои се соочуваат граѓаните и вработените во општинската администрација. Од друга страна, таа им овозможува на вработените во општинската администрација да добијат квалитетни, навремени и корисни насоки за нивната работа. Тоа резултира со поквалитетни услуги за граѓаните и стопанските субјекти, подобра комуникација со медиумите и подобра соработка со невладините организации, со што општината добива поголем углед во јавноста.

Процесот на децентрализација носи и зголемен интерес на јавноста за работата на Локалната самоуправа, како и потреба од повисоко ниво на транспарентност во работата на општината. За да се освои и задржи довербата на јавноста, не е доволна т.н. пасивна транспарентност - кога информациите се даваат само кога тоа е изрично побарано од страна на јавноста, туку е потребна и т.н. активна транспарентност односно самоиницијативно пласирање во јавноста на информациите од јавен карактер. Клучот на успехот на активната транспарентност е во навременото препознавање на информациите од интерес за јавноста, нивно квалитетно вообличување во форма која е разбирлива за граѓаните и ефикасното пренесување на информациите до нив. Органите на општината треба да состават листа на информации за кои сметаат дека се од интерес на јавноста, да ги запознаат сите раководни лица и државни службеници со неа и да им наметнат право и обврска да препознаваат и селектираат информации кои се од интерес за јавноста и навремено и преку своите

претпоставени да ги проследат до надлежното лице за односи со јавноста. Процесот и критериумите за селекција ги определува градоначалникот со свој акт, кој треба да дефинира ефикасна процедура, која ќе ги земе во вид спецификите на општината, како и ресурсите со кои таа располага. Од голема помош во тој процес би биле периодични обуки за односи со јавноста на раководните лица во општината, како и во нејзините јавни претпријатија и установи.

Со оглед на фактот што најважна стратегиска цел на Република Македонија е влез во Европската унија се јавува потребата да бидат создадени доволно административни капацитети и заеднички стандарди и начела за постоењето на хоризонталната јавна администрација. Воедно, сè повеќе се јавува потребата за реорганизирање и подобрување на системот на организацијата на Локалната самоуправа заради поефикасно, поекономично и поквалитетно функционирање. Сепак, неправилно е да се говори за постоење на реформи во организацијата на администрацијата на Локалната самоуправа само заради евро-интеграционите процеси. Многу поправилно е да се говори за реформи во администрацијата на локалната самоуправа во интерес на граѓанинот, зашто граѓанинот е базата, темелот на секоја општина. Со оглед на фактот што со процесот на децентрализацијата огромен број управни работи преминаа во рацете на администрацијата на Локалната самоуправа се јави потребата за нејзино ostruchување и доквалификување за да може да се носи со новите предизвици. Имено, потребно е европскиот административен простор да се промовира во сите области на управното право на Република Македонија. Во врска со ова се јавува потребата вработените во администрацијата на Локалната самоуправа да посетуваат семинари, конференции, обуки за усовршување со цел подигнување на нивните знаења, а со тоа и квалитетот на нивната работа и работните способности.

1.5.7. Процесот на демократизација - Особено значаен процес на кој се темели односот меѓу граѓаните и општинската администрација е и процесот на демократизација. Демократијата и Локалната самоуправа најдобро функционираат кога се во симбиоза, односно не може да постои демократија без Локална самоуправа, но и обратното ни Локалната самоуправа не може да

функционира во целата нејзина сила без вклучување на демократијата во одлучувањето за локалните работи. Поради ова е потребно Локалната самоуправа да гарантира хармонија меѓу граѓаните и институциите, но и меѓу локалните заедници и државата.

1.5.8. Организација на општинската администрација

1.5.8.1. Утврдување на концепт на рестриктивна државна служба - Врз основа на Законот за државните службеници, државен службеник е лице кое е вработено во органите на државната управа, општинската администрација и администрацијата на градот Скопје, како и стручните служби на Собранието, Владата, Врховниот суд, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител, Јавното обвинителство, Државната изборна комисија, Државната комисија за спречување на корупција, Дирекцијата за заштита на личните податоци, Комисијата за заштита на конкуренцијата, Агенцијата за државни службеници и Државниот завод за ревизија на Република Македонија.

Може да се забележи дека во Законот за државни службеници се дозволува државните службеници да работат во трите дела на државна власт, (законодавна, извршна и судска), а подоцна е додаден и четвртиот дел, локалната власт. Ваквиот пристап, значи **утврдување на рестриктивен концепт на државна служба**, со кој всушност се опфатени само околу 10% од вработените во јавната администрација во Македонија. Овој факт е сериозен проблем, имајќи во предвид дека воспоставените стандарди на професионална и компетентна администрација, не се применети на останатите 90% од јавната администрација. Одовде, според функционалната дефиниција секое лице кое врши јавна функција е државен службеник. Според организациската дефиниција државен службеник е секое лице кое е вработено во органите на администрацијата и административните организации. За разлика од овие дефиниции за државен службеник, според мешовитата дефиниција, се смета државниот службеник чиј статус потпаѓа под јавното право. Според тоа може да се заклучи дека лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа се државни

службеници кои своите работни задачи ги остваруваат во рамките на административните органи на Локалната самоуправа.

По наше мислење Законот за државните службеници и Законот за јавната администрација треба да се преанализираат и да се донесе еден единствен законски пропис во кој комплетно ќе биде регулирана проблематиката за администрацијата на Локалната самоуправа. На овој начин сме убедени дека ќе дојде до зајакнување на правната сигурност и ќе се спречи можноста за правна колизија.

1.5.8.2. Политичка селекција на административните кадри и општи и посебни услови за вработување на лице во администрацијата на Локалната самоуправа

а) Политичка селекција на административните кадри

Во теоријата на администрацијата на Локалната самоуправа како посебно значајно се поставува прашањето на кој начин е потребно да се избираат државните службеници меѓу кои припаѓаат и вработените во администрацијата на Локалната самоуправа. Како одговор на ова прашање се појавиле два модели.

Според првиот, администрацијата на Локалната самоуправа треба да се избира според политичкиот критериум затоа што изборноста на политичките функционери е основно демократско правило за раководење со јавните служби, меѓу кои и администрацијата на Локалната самоуправа. Овие функционери подоцна заедно со претставничките тела треба да вршат политичка контрола над администрацијата. Сепак, доколку се прифати моделот дека администрацијата на Локалната самоуправа треба да се избира по политичка основа се смета дека се рушат базичните професионални стандарди поради можноста за ширење на корупцијата.

Според вториот модел администрацијата на Локалната самоуправа треба да се избира според професионалните вредности искажани во квалификациите или учинокот.

Според третиот модел администрацијата во Локалната самоуправа треба да се избира преку комбинација на двата претходно споменати модели.

Проблемот на политичката селекција на кадрите во администрацијата на Локалната самоуправа особено изразено се појави во САД. Таму се појавија споилс системот и меритократскиот систем. Според споилс системот партијата на власт ги регрутира лицата кои треба да се вработат во администрацијата на Локалната самоуправа. Според овој систем вработените во администрацијата се избираат партиски од моќната политичка власт. Терминот споилс означува дека на победничката политичка партија и припаѓа пленот од изборите, односно дека таа ги дели административните положаи и предизвикува политичка корупција. Според системот на заслуги (меритократскиот) само кадрите кои исполнуваат одредени атрибути може да бидат вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Се смета дека вработувањата во администрацијата на Локалната самоуправа не треба да зависат од политичкиот хазард, туку дека треба да постојат одредени професионални стандарди кои мора да ги исполни одреден кандидат за да може да се вработи во администрацијата на Локалната самоуправа. Поради ова се јавува проблем како да се вработуваат, според кој критериум подеднакво квалификуваните професионални кадри. За да се надмине овој проблем во современи услови вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа се остварува преку комбинација на системот на заслуги и политички критериуми при вработувањето.

Стариот модел за одделување на администрацијата на Локалната самоуправа од политиката многу тешко функционира во современото општество . Според него е потребно лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа да е аполитизирано, што во практика е многу тешко зашто луѓето обично не се однесуваат како студени автомати и е логички да се стремат кон некои политички концепции, програми и идеи. Моделот за одделување на администрацијата на Локалната самоуправа од политиката има технократска спрема и стапува во дијалог со социопрофесионалните групи. На овој начин неутралниот административен службеник се претвора, еволуира во изразено

политизиран административен службеник кој го водат личните мотиви и потреби. Поради ова најприфатливо е да се каже дека партиското членство на администрацијата на Локалната самоуправа е средство за вработување и унапредување. Одовде во моментот во најголем број на држави е прифатен моделот за спојување на администрацијата со политиката. Од ова секако постојат и исклучоци. Така во Франција доклку одредено лице биде партиски ангажирано доаѓа до мирување на неговиот статус на државен службеник, а во Англија е потребно да си поднесе задолжителна оставка.

Во Република Македонија е започнат процесот за деполитизација на кадрите во администрацијата на Локалната самоуправа. Ова е основно уставно начело. Според чл. 95 од Уставот на Република Македонија се забранува политичко организирање и дејствување на органите на управата. Сепак, ова не треба да се сфати во смисла дека не треба државните службеници да бидат членови на политички партии. Тие може да бидат членови на политички партии, но потребно е партиските активности да ги остваруваат надвор од организацијата.

Според чл. 35 од Законот за државните службеници се предвидува дека државниот службеник со членувањето во политичката партија и учеството во нејзините активности не смее да го доведе под знак прашалник својот статус на државен службеник. Освен тоа законот ја забранува изречно можноста државниот службеник да учествува во изборната кампања или други јавни настапи на која и да било политичка партија во текот на работното време. Освен тоа му се забранува на државниот службеник да носи партиски симболи или друг вид на пропаганден материјал на работното место.

Доколку се направи анализа на системите за вработување во администрацијата на Локалната самоуправа може да се забележи дека не постои модел на вработување кој би бил апсолутно неполитизиран. Таквиот модел би бил нереален и неизводлив особено при избор на највисоките функционери во државната власт.

Во врска со ова се поставува прашањето дали постои инкомпатибилност меѓу функциите политичар и лице кое е вработено во администрацијата на

Локалната самоуправа. Компаративно погледнато ретки се оние правни системи кои ја исклучуваат можноста едно исто лице да ги врши истовремено овие две функции. Таква ситуација постои во Франција каде доколку определено лице кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа биде политички ангажирано, за времето до кога ја врши политичката функција му мирува службеничкиот статус и во Англија и во САД. Во Англија доколку лице кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа биде политички ангажирано мора задолжително да си поднесе оставка, а во САД се казнуваат политички ангажираните државни службеници.

Во Република Македонија постои инкомпатибилност меѓу функциите административен службеник и член на политичко претставничко тело со цел да се обезбеди објективност и неутралност на државните органи. Поради ова е воведена и посебна деполитизирана постапка за вработување во администрацијата на Локалната самоуправа која ја изанализиравме од аспект на целите на трудот во посебен поднаслов.

б) Општи и посебни услови за вработување

Основна карактеристика по која службеничкиот однос се диференцира од работниот однос е специфичната постапка за вработување на лицата кои конкурираат да се вработат во администрацијата на Локалната самоуправа. Најважни компоненти при регрутирањето на администрацијата на Локалната самоуправа се: изборот по пат на јавен оглас, по пат на интерен конкурс, мобилноста на државната служба, постоењето на правилници за систематизација на работните места во органите на администрацијата на Локалната самоуправа и спроведување на постапка за вработување од Агенцијата за администрација.

Определено лице за да биде вработено во администрацијата на Локалната самоуправа потребно е да ги исполнува следниве услови: да е државјанин на Република Македонија, да е полнолетен, да има адекватен степен на образование (за раководни, стручни државни службеници е потребно високо образование, а за стручно-административни државни службеници е потребно средно образование), да има работно искуство, да не му е изречена казна забрана за вршење на

професија и да има општа здравствена способност. Вака определените услови за вработување може да се поделат во две групи и тоа: 1) Општи услови за вработување и 2) Посебни услови за вработување.

Општи услови за вработување на лице во администрацијата на Локалната самоуправа се:

1. Македонско државјанство,
2. Полнолетство (минимум 18 години старост),
3. Општа здравствена способност и
4. Да не е изречена казна забрана за вршење професија или должност.

Посебни услови за вработување на лице во администрацијата на Локалната самоуправа се:

1. Степенот на образование,
2. Работно искуство во струката и
3. Други услови кои најчесто се утврдени со актот за систематизација на работните места (пр: познавање јазици, компјутери и друго).

1.5.8.3 Вработување во администрацијата - Слободно работно место во државната служба се пополнува преку следниве постапки:

- 1) објавување на јавен оглас за вработување во државната служба,
- 2) објавување на интерен оглас за вработување на државен службеник,
- 3) преземање на државен службеник од еден во друг орган на работно место во исто звање и
- 4) распоредување на државен службеник во истиот орган на друго работно место во исто звање.

Главна улога во целата постапка има Агенцијата за вработување.¹⁰ Таа формира комисија за селектирање на кандидатите, а самата постапка за селекција на кандидатите се состои од пет фази и тоа:

- 1) административна селекција,
- 2) испит за државен службеник,
- 3) психолошки тест,
- 4) тест за интегритет и
- 5) интервју.

Административната селекција се состои од проверка на внесените податоци во пријавата . Таа обично се врши пет дена по завршувањето на јавниот оглас. Испитот за државен службеник се состои од општ и практичен дел (за помлад соработник и помлад референт само општ). Тестот за интегритет (со кој се проверуваат етичките и моралните вредности на кандидатот) се состои од писмен тест и усмен испит, а психолошкиот тест пак (со кој се проверуваат социјалните способности на кандидатите за извршување на работите и работните задачи во државната служба) се состои од меѓународно признати психолошки тестови. По завршувањето на испитот Комисијата за селекција спроведува интервју со петте најуспешни кандидати кои го положиле испитот и врз основа на резултатите од образованието, испитот за државен службеник и интервјето во рок од 3 дена од завршувањето на интервјето Комисијата за селекција доставува ранг листа од 3 најуспешни кандидати до органот (надлежниот функционер), а надлежниот функционер најдоцна 3 дена од добивањето на ранг – листата ја донесува одлуката. Против одлуката на надлежниот функционер незадоволните кандидати имаат право на жалба во рок од 8 дена и право на тужба пред надлежен суд во рок од 15 дена, од приемот на конечното решение.

¹⁰ На 29 август 2000 година, кога е назначен првиот директор на Агенцијата за државни службеници е формирана Агенцијата за државни службеници. Согласно Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на РМ“ бр.167/10), усвоен од Собранието на Република Македонија на крајот на 2010 година, Агенцијата за државни службеници продолжи да работи како Агенција за администрација.

1.5.8.4. Видови на државни службеници - Државните службеници во зависност од видот на службените задачи кои ги извршуваат може да бидат: раководни, стручни и стручно-административни државни службеници. Раководни државни службеници се: генералниот, државниот и секретарот на град Скопје, државните советници, раководителите и помошните раководители на сектор и раководителите на одделенија. Стручни државни службеници се: советник, виш соработник, соработник и помлад соработник. Стручно-административни државни службеници се: самостоен референт, виш референт, референт и помлад референт.

1.5.8.5. Агенција за државни службеници - За да можат државните службеници да ги вршат своите работи се организирани во Агенцијата за државните службеници. Таа е самостоен државен орган, непартиски организиран кој се грижи за статусот, правата, должностите и одговорностите на лицата кои се државни службеници. Со Агенцијата за државни службеници раководи директор кој го именува и разрешува Собранието по предлог на Владата на Република Македонија. Оваа Агенција има статус на правно лице и одговара пред Собранието на Република Македонија.

Во рамки на Агенцијата за државни службеници функционира и посебен сектор за правни работи чиј основни задачи се да следење и примена на законите и другите прописи и општи акти во врска со системот на државната и јавната служба и другите правни прашања, врши нормативно – правни и стручно – оперативни задачи од областа на системот на државната служба и другите правни прашања, подготвува писмена согласност на актите за внатрешна организација и за систематизацијата на работните места на органите од член 3 став (2) од Законот за државните службеници, подготвува мислења по барања на органите од член 3 став (2) од Законот за државните службеници и институциите од член 3 точка 2 од Законот за јавните службеници и по барање на државните и јавните службеници за примена на Законот за државните службеници, Законот за јавните службеници и на релевантните подзаконски акти и подготвува Деловник за начинот на работа на Комисијата на Агенцијата за администрација, за решавање

во втор степен по жалби и приговори на државните службеници и на Комисијата на Агенцијата за администрација за решавање во втор степен по жалби и приговори на јавните службеници и слично.

1.5.8.6. Забрана за дискриминација при вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа и основни права на вработените

- Кога се вработуваат лица во администрацијата на Локалната самоуправа постои забрана за дискриминирање при вработувањето по основ на раса, боја на кожа, верска или национална припадност и политичко убедување. Одовде, може да се заклучи дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа мора да биде подеднакво достапно за сите. Ова начело е фундаментално начело и според чл.6 на Европската конвенција за човекови права која Република Македонија ја ратификуваше во 1997 година со што таа стана составен дел на македонското позитивно право.

Вработените во администрацијата на Локалната самоуправа имаат повеќе права меѓу кои најзначајни се:

- Право на стручно оспособување и усовршување;
- Право на заштита во случај на закани, напади и слично (во врска со вршењето на службени задачи);
- Право на основање синдикати;
- Право на штрајк и
- Право на одмор и отсуства.

Вработените во администрацијата на Локалната самоуправа е потребно своите права да ги остваруваат во согласност со Етичкиот кодекс за државните службеници, зашто и тие се државни службеници. Со Етичкиот кодекс за државните службеници се уредува начинот на однесување и работење на државните службеници, со цел да се обезбеди почитување на принципите на

законитост, професионален интегритет, ефикасност и лојалност при вршењето на нивните службени должности.

1.5.8.7. Системи за унапредување на лицата вработени во администрацијата на Локалната самоуправа - Во современи услови постојат повеќе системи за унапредување на лицата вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Унапредувањето на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа се врши врз основа на системот на наградување според кои заслужниите административни службеници хиерархиски се унапредуваат во административната хиерархија на Локалната самоуправа. Врз основа на ова се појавиле три системи за наградување и тоа: отворен, автоматски и мешовит.

Според отворениот систем за наградување на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа се врши индивидуално оценување на секој поединец посебно од надлежно и квалификувано тело кое објективно и непристрасно ја цени работата на секое вработено лице. На овој начин им се дава можност само на најдобрите понатаму хиерархиски да се усовршуваат и да напредуваат. Освен тоа овој систем претставува дополнителна мотивација и за останатите лица кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа, да дадат повеќе од себе и повеќе да се ангажираат за да може да се искачуваат хиерархиски нагоре во администрацијата.

Овој систем на наградување секако има и свои недостатоци. Ова првенствено произлегува од фактот дека секое квалитативно и квантитативно оценување не може да биде тотално одделено од дозата на субјективизам на оценувачкото тело. Имено, често пати се вели дека стручните комисии кои го вршат оценувањето не се неутрални, а уште помалку компетентни. Воедно, се поставува прашањето кои услови треба да ги исполнува определено лице за да членува во една таква комисија, зашто при одлучувањето за рангирањето на кандидатите во секој случај само еден може да биде најуспешен.

Врз основа на автоматскиот систем на наградување на лицата кои се вработени во администрацијата на локалната самоуправа услов за хиерархиско унапредување е адекватната школска подготовка и времето кое лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа треба да го поминат во одредена државна служба за да бидат хиерархиски унапредени. Може да се забележи дека овој систем се заснова на начелото на правичност, што истовремено претставува и негова сила и негова слабост. Имено, повеќегодишната работа на исто работно место овозможува определено лице добро да ја усоврши работата и да стане компетентно да се соочи со сите проблеми на одредено ниво. Откако ќе се усоврши одредено ниво се преминува на следно работно место итн. Секако, ова носи и свој недостаток зашто често пати доколку лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа знаат колку време треба да поминат на одредено работно место за да бидат унапредени се демотивираат и покажуваат незаинтересираност, а често пати се и тотално пасивни, чекаат само да минува времето за да се унапредуваат хиерархиски.

Мешовитиот модел за наградување на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа прави комбинација на претходните два модели односно се базира и на евалуација и на времетраење.

Во Република Македонија е прифатен т.н системот на слободни работни места според кој за секое работно место кое е слободно се распишува јавен конкурс без да постои скала на задолжително движење на државниот службеник. Државните службеници во нашата држава се оценуваат по следнава скала: 1) се истакнува, 2) задоволува, 3) делумно задоволува и под 4) не задоволува.

1.5.8.8. Обука на кадрите во администрацијата

Според Макс Вебер една од спецификите на модерната бирократија е дека постојат специјализирани професионални услуги за кои се оспособуваат кандидатите стекнувајќи посебно стручно образование со цел да можат да заземаат повисоки функции во администрацијата. За да се постигне адекватна

обука на администрацијата на Локалната самоуправа е потребна подготовка на службениците која опфаќа: проценка на перформансите, избор за унапредување, утврдување на потребите за обука и развој, подвижноста на кариерата, усовршување во менаџментот, мотивирање за дополнително доусовршување, средства за доусовршување. Поради ова се воведуваат специјални курсеви кои е потребно да станат и задолжителни.

Така во Република Македонија во 2005 година беше усвоена Информацијата за човечки ресурси во државната управа според која обуката спаѓа во една од најважните компоненти во развојот на капацитетите за човечки ресурси

1.5.8.9. Модернизација на администрацијата и нејзиниот квалитет

Реформите и заложбите за модернизација на администрацијата на Локалната самоуправа во моментов се вистински предизвик. Во почетокот на 21 век квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа е многу значаен за милиони луѓе при решавањето на своите проблеми. Со децентрализацијата на даночните, управните и политичките надлежности се овозможи администрацијата на Локалната самоуправа да стане поефикасна и поодговорна за своите постапки. Во поново време, сè повеќе се говори за администрацијата на Локалната самоуправа како за достоин сервис на граѓаните, како за служба во корист на членовите на општините.

Модернизацијата на администрацијата на Локалната самоуправа во последно време се третира како предуслов за подобро функционирање на државата зашто овозможува економски просперитет и остварување на правата на граѓаните на локално ниво. Со ова се намалува можноста за водење на спорови поради неквалитетното, некомпетентното и нестручното работење на административните кадри. Социјалната вклученост на сите граѓани најдобро се остварува преку постоењето на стручна и компетента администрација. Модернизацијата се смета дека треба да го сруши бирократизмот и на широко да

ги отвори вратите на администрацијата до граѓаните. Ова секако е и предуслов за демократско општество и живеење на секој граѓанин.

За да се создаде поквалитетна и постручна администрација на локалната самоуправа се прават низа на реформи. Од сите реформи секако најзначајни се оние на законодавен план, преку донесување на нови позитивни прописи за правата и обврските на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа, потоа прописи врз основа на кои се овозможува поголема транспарентност на системот на Локалната самоуправа, со што се подобрува квалитетот на работата, но и задоволството на граѓаните од добиените услуги.

За подобрување на квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа главна улога во стратешкото планирање и организирање на сите реформи има владата на секоја држава. Владата е таа која треба да обезбеди добро владеење на администрацијата на Локалната самоуправа во единствениот европски административен простор. Целта е администрацијата да прерасне во медијатор за постојан и одржлив економски и социјален развој во Македонија.

Врз основа на ова се направија повеќе проекти за електронско управување со предметите на администрацијата на Локалната самоуправа. Воведувањето на информатичката технологија, компјутеризацијата и транспарентноста на работата на администрацијата се првиот чекор кон подобрување на квалитетот на административните услуги. Во врска со ова се воведени концептите е-влада и е-планирање.

Зајакнување на квалитетот на администрацијата на Локалната администрација се постигнува и преку зајакнување на функцијата за управување со човечки ресурси и нејзин развој во администрацијата, преку различни видови на обуки за вработените кои позитивно влијаат на нивните перформанси. Во врска со ова се јавува и потребата да се формира еден единствен центар за обука на администрацијата.

Во последно време администрацијата на Локалната самоуправа е потранспарентна, а воедно е зголемена и можноста на граѓанинот побргу и

полесно да стигне до потребните податоци и побрзо да си ги оствари своите права. Информациите се транспарентни, достапни до јавноста подеднакво. За да се зголеми транспарентноста треба да се спречи потенцијалната арбитрерност во управното одлучување. Во врска со ова е потребно да се воведат строги казни за вработените во администрацијата кои примаат поткуп или на друг начин профитираат од граѓаните.

Новина секако е и воведувањето на едношалтерскиот систем со кој секако најмногу корист имаат граѓаните зашто на брз и ефикасен начин се доаѓа до потребните информации или институции.

Во последно време им се дава можност и на граѓаните самите да ја оценуваат работата на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа преку можноста да изберат оценка дали се или не се задоволни од понудените услуги, но и услужливоста на вработениот во администрацијата. На овој начин му се остава можност на обичниот граѓанин да го казни неефикасниот и неуслужливиот административец, со што се влијае посредно на неговиот начин на работа. Се верува дека со оваа реформа квалитетот и услужливоста на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа дека ќе се подигне на повисоко ниво.

За да се постават зацртаните цели беа донесени Законот за Локалната самоуправа, Законот за територијалната поделба на Република Македонија и определување на подрачјата на единиците на Локалната самоуправа, Законот за буџетот на Република Македонија, Законот за локалните избори и слично. Освен тоа во 1997 година беше ратификувана и Европската повелба за Локалната самоуправа, а во 2000 година Законот за државните службеници. Со Законот за државните службеници настана реформа во целокупната државна служба, пред сè во нејзиното функционирање за да во 2009 година биде донесен и Етичкиот кодекс за државните службеници.

Основен предизвик во моментот е да се создаде професионална и некоруптивна администрација на Локалната самоуправа. За да се постигне ова

потребно е да дојде до подигнување на нивната свест што секако најдобро ќе се оствари преку подигнување на минималните плати на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа. На овој начин тие ќе се чувствуваат и помотиврани да ги пружат услугите зашто ќе се чувствуваат вреднувани за сопствениот труд.

Доколку ги изанализираме препораките на Европската комисија за реформите кои е потребно да ги направи Македонија може да се забележи дека е неопходно најпрво да се зголеми социјалниот дијалог меѓу владата на Република Македонија и Синдикатот на лицата вработени во Локалната самоуправа. Потоа е потребно да се спречува можноста од корупција како и да се применуваат законите кои ја регулираат проблематиката за правата и обврските на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа.

Во согласност со препораките на Европската Комисија е и новиот Закон за државни службеници кој предвидува можност за напредок во кариерата на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа, во зависност од нивните заслуги, со што се дава можност за нивно вертикално прераспределување во системот на администрацијата на Локалната самоуправа доколку покажуваат задоволувачки квалитет (организациско реструктурирање). Оваа реформа овозможува зголемување на вештините на кадарот, на ниво на експерти и на највисоко раководно ниво.

Може да се заклучи дека квалитетот на јавната администрација е клучен фактор за нивото на услуги за граѓаните и фирмите кој придонесува за развојот на општеството и демократските процеси, како и за интеграција во ЕУ. Токму поради ова Владата на Република Македонија, донесе Стратегија за реформа на јавната администрација како темелен документ придружен со акциски план, кој ги дефинира правците на идните активности и креирањето на единствена база на податоци која што ќе ги опфати сите државни институции, кои што поседуваат информации за граѓаните на Република Македонија. Се со цел за успешно функционирање на јавната администрација, креиран е проектот Е-влада.

Проектите и мерките опфатени во програмата Е-Влада, се конструирани со цел да резултираат со зголемени капацитети на органите на државната управа во процесот на обезбедување на електронски услуги кон граѓаните и олеснет пристап до услугите на органите на државната управа, олеснето извршување на услугите кон граѓаните, зголемена ефикасност на органите на државната управа и развиени локални самоуправи. Е-владините услуги треба да обезбедат поевтини и побрзи услуги за граѓаните, со нив ќе се зголеми транспарентноста, ефикасноста и одговорноста на јавната администрација што ќе придонесе за нејзина трансформација во е-администрација.

Со Е-владините услуги планирано е спроведување на повеќе електронски услуги поделени во две групи и тоа: 1) Услуги кон граѓани (социјални придонеси, барање на работа, корист од социјално осигурување, лични документи, регистрација на возило, градежни дозволи, пријави во полиција, јавни библиотеки, сертификати, пријавување на високо образование, објавување на промена на места на живеење, здравствени услуги), вклучувајќи ја и групата услуги кон компаниите (социјални придонеси, корпоративен данок, ДДВ, регистрација на нова компанија, поднесување податоци во Заводот за статистика, декларации за царини, дозволи поврзани со животната средина, јавни набавки). Сите овие проекти треба да бидат круцијални алатки во борбата против корупцијата и криминалот, искористувајќи ги можностите и потенцијалот што ги нудат информациските технологии за оваа цел.

2. УПРАВУВАЊЕ СО РАБОТНИ ОДНОСИ

2.1. Правна рамка на работните односи

Работните односи, како еден дел од низата општествени односи, се регулирани на национално и меѓународно¹¹ ниво во секоја современа држава, врз основа на принципот на национална автономија. Така и Република Македонија, следејќи го трендот на модерните демократски држави, на нормативен план, ја уредува проблематиката поврзана со работните односи. Ова првенствено произлегува од фактот што работните односи се еден од најважните сегменти на целокупните општествени односи, изградени на принципот на пазарна економија. Од почетокот на транзицијата до денес во Република Македонија се донесени вкупно три закони за работни односи.¹² Пред распадот на СФРЈ беше донесен Законот за работните односи на Социјалистичка Република Македонија од 1990 година кој се применуваше паралелно со Законот за основните права од работен однос од 1989 година. Крупните промени кои се случија во Република Македонија во почетокот на деведесетите години на минатиот век, во сферата на работните односи, имаа огромни импликации врз законската рамка на работните односи. Укинувањето на принципот на договорна економија и неговата замена со принципот на пазарно стопанисување, кој се базира на плурализам на сопственоста, доведоа до промена на карактерот на работните односи, поради што се јави потребата да се создаде нова законска правна рамка во нашата држава, со цел да се надминат проблемите и дилемите кои притоа настанаа. Поради ваквата ситуација беше донесен Законот за работните односи во 1993 година¹³ кој за кратко време поради динамичноста на работните односи беше новелиран.

Во моментот, позитивен правен пропис кој ја регулира проблематиката за работните односи е Законот за работни односи на Република Македонија кој е

¹¹ Пример: Конвенциите на меѓународната организација на трудот.

¹² Повеќе видете кај Апасиев, Д. (2011). Работни спорови, Позитивни примери од судската пракса. „Движење за социјална правда“ – Скопје, 1-10.

¹³ Службен весник на Република Македонија, бр. 80/93 година.

донесен во 2005 година¹⁴ кој претставува *lex generalis* и *lex fundamentalis* во областа на трудовото право. Со него беше заменет Законот за работните односи од 1993 година¹⁵ поради големата динамичност на работните односи и поинаквата основа на економските односи.

Законската рамка на работните односи, освен Законот за работни односи, како *lex specialis* ја регулира и Законот за државните службеници¹⁶, а делумно е уредена и со Законот за пензиско и инвалидско осигурување¹⁷ и со низа други прописи. Други законски прописи кои ја претставуваат законската рамка на работните односи и парцијално ја обработуваат проблематиката на работните односи како специфични општествени односи се и Законот за инспекција на труд¹⁸, Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност¹⁹ Законот за заштита при работа²⁰, Законот за зголемување на вработувањето²¹, Законот за измени и дополнувања на платите во Република Македонија²² и Законот за минимална плата²³, Законот за здравствено осигурување²⁴ и Законот за социјална заштита²⁵.

Може да се заклучи дека е доста сложена законската рамка која ги регулира работните односи, но дека сепак темелот на кој е изградено позитивното трудово право на Република Македонија е Законот за работните односи, понекогаш како примарен, а понекогаш како супсидијарен закон кој ја регулира материјата

¹⁴ Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12 и 39/12). Пречистен текст Службен весник на Р. Македонија, бр.62 од 28.07.2005 година.

¹⁵ Службен весник на Р. Македонија, бр. 80/93 година.

¹⁶ Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12 и 24/12)

¹⁷ Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009, 156/2009, 83/10, 156/10, 24/11 и 51/11).

¹⁸ Службен.весник на Р.Македонија бр. 35/97 од 23.07.1997 година и 29/2002 и 36/2011.

¹⁹ Службен. весник на Р. Македонија, бр.153 од 06.12.2012 година (пречистен текст).

²⁰ Службен. весник на Р. Македонија” бр. 13/98 од 18.03.1998 година (вон сила во моментов)..

²¹ Службен весник на Р. Македонија” бр. 65/97 од 22.12.1997 год. (вон сила во моментов).

²² Сл. Весник на Р. Македонија, бр.70/94 од 31.12.1994 година.

²³ Службен.весник на Р. Македонија бр.11/2012.

²⁴ Службен.весник на Р. Македонија бр.65 од 25.09.2011 (пречистен текст).

²⁵ Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија” број 79/2009, 36/11, 51/11 и 166/12).

поврзана со работните односи како едни од најдинамичните општествени односи кои имаат импликации врз целокупниот живот во државата. Не треба да се заборава ниту фактот дека Законот за работните односи од 2005²⁶ година ги следи и најновите тенденции на трудовото право на Европската Унија и е изграден врз база на принципот на потребата за кодификација на македонското трудово право како и негова апроксимација (приближување) кон европското важечко право.

Во Законот за работните односи изречно не се регулирани правата и обврските на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Нивните права и оврски, како што споменавме и претходно се регулирани во Законот за државните службеници и Законот за Локалната самоуправа. Сепак, ова не значи дека Законот за работните односи воопшто не се применува за лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Напротив, во ситуација кога некое прашање не е регулирано во Законот за државните службеници и Законот за Локалната самоуправа важат одредбите на Законот за работните односи. Врз основа на ова може да се забележи дека Законот за работните односи *vis-à-vis* Законот за државните службеници и Законот за Локалната самоуправа има супсидијарна примена (*lex specialis, derogat lege generalis*).

Проблематиката за работните односи во локалната администрација е регулирана начелно и во Уставот на Република Македонија. Според член 8 од Уставот на Република Македонија една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и Локалната самоуправа. Во Уставот се утврдува дека едно од основните права е и правото на активно и пасивно користење на македонскиот јазик како и јазикот на националностите утврдени со закон во единиците на Локалната самоуправа. Освен тоа Уставот на Република Македонија во член 15 го гарантира и правото на жалба против сите првостепени

²⁶ Последните измени на Законот за работни односи имаат за цел да ги заштитат правата на работниците и да ги спречат злоупотребите при спогодбените откази, како и да ја намалат бројката на непријавени работници, изјава на министерот за труд и социјална политика Спиро Ристовски достапна на web страната: <http://denesen.mk/web/2013/01/29/izmenite-na-zakonot-za-rabotni-odnosi-vo-nasoka-na-zastita-na-rabotnicite/>

одлуки, меѓу кои секако влегуваат и одлуките за работните односи на локалната администрација. Во член 20 од Уставот се гарантира и правото на здружување на граѓаните заради остварување на нивните граѓански и политички права. Според член 32 од Уставот секој граѓанин има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Во овие права секако влегуваат и правата на вработените во Локалната самоуправа да се организираат во синдикати заради остварување на нивните права на едно повисоко ниво.

Според член 24 од Уставот на Република Македонија граѓаните имаат право да поднесуваат претставки до државните органи и другите јавни служби без за тоа да бидат повикани на одговорност. На ова право на граѓаните кореспондира должноста на државните органи или јавните служби да дадат одговор на поставените прашања, како уставно загарантирано право. Ова уставно право во практиката е маргинализирано затоа што легислативата не пропишува никакви казнени одредби или друг вид на мерки доколку органот на државната управа или другата јавна служба молчи и не даде одговор.

Во националната законска рамка на секоја држава правата, обврските и одговорностите врз основа на работа можат да бидат утврдени и со подзаконски акти²⁷ како што се: Правилниците за работа, Колективните договори како општи акти и Договорите за работа. Со подзаконските акти на работниците не можат да им се дадат помали права од оние кои ги предвидува Законот за работните односи.²⁸

За државните, правосудните и органите на Локалната самоуправа од посебно значење е Колективниот договор од 23.10.1995 година склучен помеѓу Владата на Република Македонија, претставувана од Министерството за правда, и Синдикатот на работниците од управата, Правосудството, Општествените организации и Здруженијата на граѓаните на Република Македонија.

²⁷ Ова произлегува од фактот што и подзаконските акти се формални извори на правото и обврзуваат исто како и законите, но сепак, мора да бидат во согласност со законите, Уставот и меѓународните договори кои се ратификувани во согласност со Уставот.

²⁸ Повеќе кај Старова, Ф. (2003) Трудово право и работни односи. „Просветно дело АД” – Скопје, 74.

Во 2008 година беше склучен општ колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, помеѓу Владата на Република Македонија и Конференцијата на слободни синдикати. Овој општ колективен договор е обврзувачки во врска со одредбите за приправничкиот стаж, одредбите за откажување на договорот за вработување, плати и надоместоци на плати, додатоци и надоместоци на плати и слично.

2.2. Улогата на синдикатот во работните односи

Право на организирање во свои организации имаат и работниците во Локалната самоуправа, административните службеници. Ова право не е условено со никакво претходно одобрение туку претставува основно право кое произлегува од законската легислатива. Ова право го имаат лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа врз основа на членот 33 од Законот за државни службеници според кој државните службеници заради остварување на своите економски и социјални права имаат право да се организираат во синдикати и да членуваат во нив под услови и начин кои се утврдени *ex lege*. Според член 38 од Законот за државните службеници државниот службеник при остварување на правата од работен однос има право да бара заштита пред надлежен суд, синдикат или друг надлежен орган. Според овој член правната заштита државните службеници освен по судски пат може да ја остваруваат и преку своите синдикати.

За да се дозволи формирање на некоја организација на работниците и работодавачите битна е единствено целта поради која се бара нивно основање. Основна претпоставка која мора да биде исполнета за да може работниците или работодавачите да се организираат во свои самостојни организации е организирањето да е насочено кон унапредување на нивните интереси и организациите да се демократски, а при нивното формирање основен принцип да биде принципот на слободна волја. Поради ова заради унапредување на правата на работниците во администрацијата на Локалната самоуправа изречно е предвидена можноста синдикално да се организираат и да имаат свој синдикат во Република Македонија.

Во Република Македонија најзначајни релевантни национални организации на работодавачи и синдикати се:

1. Сојузот на синдикатите на Македонија,
2. Конференцијата за слободни синдикати на Македонија,
3. Унијата на независни и автономни синдикати на Македонија,
4. Конференцијата на синдикални организации на Македонија,
5. Организацијата на работодавачите на Македонија и други.

Заради заштита на правата на работниците се создаваат синдикатите²⁹. Во современи услови врз развојот на организациското планирање и менаџментот за човечки ресурси огромно влијание има и синдикалното организирање. Синдикат³⁰ претставува организација на вработените која е должна да ги застапува нивните права во рамки на работната организација и во рамки на работната гранка на која припаѓаат.

Токму поради ова се создаде посебен синдикат за заштита на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Освен тоа е дозволено е на ниво на општини да се формираат и локално економски социјални совети.

Во современи услови синдикатот се дефинира како самостојна, демократска и независна организација во која работниците доброволно се здружуваат заради креирање и остварување на нивните заеднички интереси. Синдикатите влегуваат во тн. интересни групи³¹ во модерните општествени системи. Улогата на синдикатите е заштита на правата на работниците кои се обезбедуваат преку потпишување на колективни договори со кои се утврдуваат условите за работа, висината на минималната плата, дефинирање на работното

²⁹ Појавата на синдикатите се поврзува со појавата на првите облици на организирано дејствување на работниците во насока на остварување на нивните права од работен однос. Првите синдикати се појавуваат кон крајот на осумнаесетиот и почетокот на деветнаесетиот век во Англија, САД и Франција.

³⁰ Проблемот на синдикалните слободи и професионалните организации е присутен уште од 1921 година кога беше формирана и првото здружение на работниците земјоделци, откако им беше признаено правото на здружување од страна на Меѓународната организација на трудот. Повеќе во врска со ова видете кај: Старова, Г. и Каламатиев, Т. (2003), РАБОТНИ ОДНОСИ, - законодавства и коментар - Скопје, 2003, 120.

³¹ Ivošević, Z. (2006). Radno pravo, Pravni fakultet Univerziteta Union - Beograd, 2006, 213-214.

време и останатите права од работниот однос. Поради ова во 1995 година беше склучен посебен колективен договор за уредување на меѓусебните права и обврски помеѓу вработените во државните, правосудните и органите на Локалната самоуправа и Владата на Република Македонија.

За да ги заштитат правата на вработените синдикатите организираат штрајкови преку кои го искажуваат незадоволството на работниците и бараат исполнување на нивните барања. Штрајкот всушност е мерка преку која се врши притисок на власта или на работодавачот. Според член 34 од Законот за државните службеници и државните службеници имаат право на штрајк.

За да ги промовираат своите барања синдикатите вршат и политички активности како давање на предлог закони, лобирање, давање на финансиска поддршка на политички партии или кандидати кои ги застапуваат нивните права. Моќта на синдикатот се согледува преку неговата способност да ги издејствува своите барања и тие барања да бидат прифатени од државата која се јавува во улога на работодавач. Со оглед на претходно наведените функции на синдикатите може да се заклучи дека нивната улога во современи услови е огромна што посебно доаѓа до израз во ситуација доколку заштитата на правата на работниците која ја бараат синдикатите е во спротивност со волјата на работодавачите, поради што настануваат конфликтни ситуации кои настануваат предизвикани од судирот на интереси помеѓу работодавачите и синдикалните организации кои се разрешуваат на најразлични начини во трудовата легислатива и менаџментот на човечки ресурси.

Сепак, во современи услови³² улогата на синдикатите не мора секогаш да биде апсолутно позитивна. Критичарите на синдикатите обвинуваат дека синдикатот ги штити само правата на синдикализираните работници, а не ги штити правата на невработените и на несиндикализираните работници. Исто така,

³² Политичките и економските прилики во земјите во транзиција се изменија по пресвртот. Процесот на транзиција и денес уште не е завршен. Ова се однесува и за синдикатите. Со промената на социјалистичкиот стопански систем, нивната задача и можности за застапување на интересите се променија од темел. Денес, синдикатите мораат да се борат за членство како независни за-стапници на интересите, како и за политичко влијание.

критичарите на синдикалните организации им забележуваат и дека тие делуваат наспроти интересите на потрошувачите и на акционерите во синдикализираните претпријатија со своите притисоци за зголемување на платите.

Дејствувањето на синдикатите не може да биде запрено по законски пат зашто тоа е во спротивност со базичните уставни³³ начела на секоја современа и демократска држава. Нивната улога не смее да биде ограничена³⁴ зашто тоа е во спротивност со основните политики на Европската Унија за приближување на македонското позитивно трудово право кон правото на Европската Унија во сферата на работните односи, особено со големиот број на директиви кои на тој план се донесени.

Синдикалните слободи се загарантирани и со Европската конвенција за правата на човекот од 1950 година,³⁵ потоа во Општата декларација за човековите права, правото на здружување е едно од фундаменталните човекови права³⁶. Европската конвенција за човековите слободи и права³⁷, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права од 1966 година³⁸, Актите на Меѓународната организација на трудот³⁹ и Договорот за основање на Европската заедница⁴⁰ исто така ја гарантираат потребата за постоење на синдикати и за синдикално здружување на работниците. Дејствувањето на синдикатите не може да биде спречено ниту со акти на работодавачите, кои воедно имаат и обврска да создадат услови за непречено извршување на работите на синдикатот.

³³ Во врска со ова видете чл. 37, ст.1 од Уставот на Република Македонија.

³⁴ Правото на здружување го гарантира и Француската декларација за основните слободи на граѓанинот од 1789 година.

³⁵ Во Европската конвенција за заштита на правата на човекот се гарантира правото на здружување што подразбира гарантирање на правото за синдикално здружување, основање на синдикати и пристапување кон нив.

³⁶ Видете чл. 20 на Конвенцијата за човековите права според кој слободата на мирно здружување никој не смее да ја ограничи.

³⁷ Слободата на здружување вклучува и право на основање на синдикат.

³⁸ Видете чл.22 според кој секој има право на слободно здружување со другите вклучувајќи и право за основање на синдикат.

³⁹ Видете чл. 13 од преамбулата на Версајскиот договор од 1919 година.

⁴⁰ Според чл. 137, став 6 на Договорот за основање на Европската заедница колективното трудово право е во исклучива надлежност на националните држави и се гарантира правото на здружување и правото на штрајк.

Според Европската социјална повелба договорните странки се обврзуваат дека националното законодавство нема да ја загрозува слободата на здружување. Во поново време, правото за создавање на синдикати е и темелно човеково право. Доколку дојде до повреда на ова право, странките можат во рок од 6 месеци од конечното завршување на постапката пред националните судови, заштита на ова право да бараат и пред Европскиот суд за заштита на човековите права во Стразбур.

Може да се заклучи дека улогата на синдикатите е загарантирана на меѓународно, супранационално и национално ниво. На национално ниво во Република Македонија постојат четири национални синдикални федерации и тоа:

1. Сојуз на синдикати на Македонија;
2. Конфедерација на слободни синдикати;
3. Унија на независни и самостојни синдикати и
4. Конфедерација на синдикални организации на Македонија.

Сојузот на синдикати на Република Македонија (ССМ) е организација во која доброволно и врз демократска основа се здружуваат синдикатите. Сојузот на синдикати на Република Македонија (ССМ) ги обединува и ги застапува заедничките општествени економски, социјални и културни интереси на здружените синдикати. Тој е самостоен и независен од државните органи, работодавачите, политичките партии, верските заедници и другите организации. Сојузот на синдикати на Република Македонија (ССМ) се залага за изградба на социјална, правна и демократска држава за социјална правда, солидарност хуманост и социјален и економски развој на Република Македонија.

Посебен синдикат кој има огромно значење за гарантирање на правата на вработените во локалната администрација е Конференцијата на слободни синдикати.

Конфедерацијата на слободни синдикати (КСС) е синдикален сојуз во Република Македонија, формиран на 28 декември 2005 година по отцепувањето од Синдикатот за образование, наука и култура од Сојузот на синдикатите на

Македонија (ССМ) кој се грижи за правата на локалната администрација. Според информациите на КСС при формирањето, КСС имала околу 53.000 членови, за да во моментот брои 70.000 членови. Конфедерацијата на слободни синдикати е најголемиот синдикат кој ги поддржува сите намалувања на правата на работниците. КСС е формирана од страна на четири синдикати: Самостојниот синдикат на образование, наука и култура (СОНК), Самостојниот синдикат на вработените во одбраната (ССВО), Синдикатот на финансиските организации на Македонија (СФОМ) и Федерацијата за транспорт и врски (ФТВ).

Подоцна кон КСС се приклучуваат и други синдикати и во моментот во КСС членуваат следните 10 синдикати:

- Самостоен синдикат за образование, наука и култура (формиран 1991 година, околу 38.000 членови)
- Самостоен синдикат на вработените во енергетика, рударство и индустрија (формиран мај 2007 година, околу 6.000 членови)
- Синдикат за транспорт и врски (формиран декември 2005 година, околу 5.000 членови)
- Синдикат на вработените во државната администрација и управата
- Земјоделски синдикат
- Самостоен синдикат на вработените во Локалната самоуправа
- Синдикат за угостителство и туризам
- Синдикат на финансиските работници на Македонија
- Синдикат на електронските и печатените медиуми на Македонија
- Синдикат на станбено-деловните и комуналните организации на Република Македонија.

Може да се забележи дека во Конфедерацијата на слободни синдикати членува и Синдикатот на вработените во државната администрација и управата, што значи дека во овој синдикат членуваат и лицата вработени во локалната администрација. Воедно, иако вработените во Локалната самоуправа имаат свој сопствен синдикат односно Синдикат на вработените во државната

администрација и управата формиран во мај 2008 година со околу 5.000 членови, сепак, заради подобро остварување на правата на вработените во државната администрација се отвори потребата за синдикално организирање на повисоко ниво. Конфедерацијата на слободните синдикати на Македонија ги обединува сите работници независно од нивната национална, верска или социјална припадност и пол, врз принципот на солиданост, во едно слободно, демократско и независно синдикално движење настрана од влијанијата на политичките партии и работодавците.

Под силно влијание на Конфедерацијата на слободни синдикати во Република Македонија беше формиран и Самостоен синдикат за вработените во Локалната самоуправа во 2008 година.

2.3. Синдикално организирање на вработените

Правата од работен однос треба да се разликуваат од синдикалните права. Синдикалните права се права на здружени работници кои самостојно и независно ги организираат моделите на работа и организирање. Работниците доброволно се зачленуваат во синдикатите.

Синдикалното организирање на работниците и колективното договарање се основни обележја на современото, модерно трудово право.⁴¹ Своите почетоци синдикалното организирање ги има во времето на работничкото движење во времето кога капитализмот почнува многу засилено да се развива. Во почетокот целта на синдикатите била само социјално-економска. Синдикалното организирање го губи своето значење во времето на социјализмот, зашто во тоа време на синдикатите им била дадена надлежност да решаваат некои периферни⁴² прашања поради што ја изгубиле својата доминантна функција, за да

⁴¹ Повеќе кај D, Marinković. (2007) Pravo na sindikalno organiziranje i sindikati u Hrvatskoj, Radni odnosi u RH, Pravni fakultet u Zagrebu - Zagreb, 495.

⁴² Така и кај V, Herman. M, Ćupurdija, (2011) OSNOVE RADNOG PRAVA, - Osijek, 126-127.

со падот на социјализмот и комунизмот⁴³ повторно се обнови идејата за синдикално организирање.⁴⁴

Општо прифатено од аспект на современиот менаџмент е дека главни причини поради кои работниците се организираат во синдикати се:

1. Незадоволството од третманот на работодавачите и
2. Вербата во синдикатите, дека тие можат да ја подобрат нивната состојба на работа.

Може да се забележи дека примарна детерминанта за синдикализација претставува менаџментот⁴⁵ зашто постапката за приклучување кон синдикатите е испровоцирана од неадоволството на работниците, ако се чувствуваат потценети, слабо платени, несигурни и слично. Ова пак, говори дека работодавачите не ги исполнуваат своите обврски, добро не менаџираат, не обезбедиле добра работна средина и слично.

Процесот на формирање⁴⁶ на синдикатите опфаќа повеќе компоненти и тоа 1.организирање на кампања, 2.овластувања, 3.избор на претставници, 4.давање на дозвола и 5. колективни преговори.

1.Организирање на кампања - За да убедат што е можно повеќе вработени да им се придружат синдикатите организираат кампањи. Активностите на синдикатите може да бидат различни. Пример синдикатите можат лично да ги контактираат работниците обично надвор од работните места, да ги повикуваат на состаноци, да им даваат пропагандни материјали (брошури, летоци). Синдикатите може дури и да најмат и платат луѓе кои ќе им даваат информации за пријавување на работни места во одредени компании со цел да ги организираат вработените. Обично овие луѓе се инфилтрираат во компанијата за да ги организираат работниците (метод познат како солење).

⁴³ Повеќе во врска со ова кај D,Marinković. (1990) Sindikalni i politički pluralizam, Samoupravljanje, - Beograd, 25.

⁴⁴ Така и кај Z, Stojiljković, SINDIKATI U LAVIRINTU PROMENA.

⁴⁵ Повеќе во врска со ова кај G, R, Jones. J,M, George, (2008) Современ менаџмент Texas University, - Texas и кај P, Матис. (2010). Управување со човечки ресурси. Универзитет Вајоминг - Вајоминг

⁴⁶ Harris, O. Hatman, S. (2006).Organization behavior. Hawoth Press – New York.

2. Документи за овластување – Вакви документи се синдикалните полномоштва кои ги потпишуваат вработените, секој од нив посебно, со кои го овластуваат синдикатот да биде нивен официјален колективен преговарач. Во современи услови достапни се и електронски пристапници за влез во синдикатите, можност преку електронска пошта да се прими и потврди приемот на некој член во синдикатот, интернет страници за пријавување и слично.

3. Избор на претставници – Изборите за утврдување дали синдикатот ќе ги претставува работниците во приватниот сектор ги следи НОРО, а во јавниот сектор други тела. Доколку два или повеќе синдикати се обидуваат да ги заштитат правата на работниците, работниците можат алтернативно да определат некој од нив, а може да не определат и ниту еден од нив. Синдикатот доколку се одржуваат избори се избира со мнозинство гласови.

4. Давање на дозвола – Дозволата е официјална потврда дека еден синдикат е претставник на една група на вработени. Откако ќе ја добие дозволата синдикатот може да ги започне преговорите со работодавачот, а работодавачот поради дозволата која ја има синдикатот е обврзан да преговара со него. Дозволите кои му се дадени на синдикатот за преговарање може и да му бидат одземени доколку вработените поради различни причини не сакаат повеќе да ги застапува и претставува тој синдикат. Обично се бара минимум 30% од вработените дека не се задоволни од синдикатот за да успее нивната иницијатива за одземање на неговата дозвола.

5. Колективни преговори – Колективните преговори се последна етапа во процесот на синдикализација. Тие претставуваат посебна постапка во која претставниците на раководството и вработените преговараат за плати или некои услови за вработување.

Правото на работниците да можат да основаат синдикати е утврдено во Законот за работните односи⁴⁷, со цел работниците да можат да си ги остварат

⁴⁷ Видете чл. 76 од Законот за работните односи на Република Македонија.

своите економски и социјални права кои произлегуваат од работниот однос.⁴⁸ Ова право само е напоменато во Законот за државните службеници што значи дека за синдикалните права на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа важат одредбите на Законот за работните односи, како супсидијарен позитивен пропис на Законот за државните службеници.

Правата на работниците обично се утврдени *ex lege*, но можат да бидат утврдени и со колективни договори.⁴⁹ Со донесувањето на новиот Закон за работни односи⁵⁰ на Република Македонија улогата на синдикатите е значително зголемена особено кога станува збор за заштитата⁵¹ на правата од работен однос. Постојаниот партнерски однос меѓу работодавачот и синдикалната организација овозможува паралелно преземање на дејствија и на двата партнера со цел превентивно да се дејствува и да се спречи повреда на правата *pro futuro*. Во Законот за работните односи се содржани формалните услови за синдикално организирање, структурата и составот на синдикалните организации, заштита на слободата на дејствување на синдикатите и нивните раководства, имотот на синдикатите, нивниот престанок и друго.

Синдикатите можат да помогат во процесот на европската интеграција на Македонија во насока на усогласување на законодавството и унапредувањето на социјалниот дијалог. Ова ќе се реализира преку напредок во остварувањето на социјалниот дијалог меѓу Владата, синдикатите и работодавачите. Социјалниот дијалог припаѓа во главните елементи на едно демократско општество и држава. Тој им овозможува на претставниците од различни групи во општеството да се консултираат и да дискутираат за важни прашања со засегнатите страни, пр. со

⁴⁸ Така и кај Гзиме, С. (2003). Трудово право и работни односи, Просветно дело АД- Скопје, 310.

⁴⁹ Така и кај Герман, В и Сурдџија, М. (2011). OSNOVE RADNOG PRAVA, - Osijek, 2011, 1.

⁵⁰ Видете чл. 184 од Законот за работни односи кој дозволува создавање на синдикати.

⁵¹ Доколку дојде до повреда на правата на работниците во текот на работниот однос заштита може да се бара од основната синдикална организација (претседателот на основната синдикална организација), регионалната синдикална организација (претседателот на основната регионална организација), одделението за правна заштита и работни односи при ССМ, инспекциите за труд или пред надлежните државни судови, доколку постојат претпоставки за поднесување на тужби заради решавање на работни спорови.

владата, претставниците на работодавачите и работниците, општините, граѓанските општества.

2.4. Односи меѓу синдикатите и раководството

Односот⁵² на синдикатите и раководството е најчесто спротиставен⁵³ што првенствено произлегува и од целта поради која работниците се организираат во синдикати. Синдикатот на државните, правосудните и органите на Локалната самоуправа е во постојан судир со владата на Република Македонија, доколку на било кои начин се загрозуваат правата на лицата вработени во администрацијата. Целта поради која работниците вработени во администрацијата се организираат во синдикалните организации е зашто тие ги застапуваат, претставуваат и унапредуваат материјалните, социјалните и професионалните интереси на работниците vis-à-vis работодавачите. Својата функција синдикатите можат да ја остваруваат мирно (пр. со преговори) или агресивно (пр. со демонстрации, штрајкови).

Некои истражувања покажуваат дека е неопходна добра соработка меѓу синдикатите и раководството - менаџерите и дека таа многу се исплаќа. Таквата соработка според податоците на Националната асоцијација за менаџмент на работните односи претставува корисна насока доколку една организација сака ефикасно да конкурира во рамките на глобалната економија. Односите меѓу синдикатите и работодавачите се заоструваат во ситуација на отпуштање на работници од работа, давање на плата под минималната, недозволување на работниците да си остварат некои основни права од работен однос и слично. Со оглед на фактот дека синдикатите се претставници и заштитници на правата на работниците, посебно е загрижувачка ситуацијата кога синдикатите дејствуваат како продолжена рака на работодавачите. Имено, не е ретка појавата на создавање на лажни компаниски синдикати кои откако ќе ги примамат

⁵² Повеќе кај Ѓорѓијовски, Б. (2007). Организациско однесување. Економски факултет – Скопје и Дракер, П. (2005) Мој поглед на менаџмент. Нови Сад.

⁵³ Повеќе во врска со ова кај, Jones. G, R J. George, M. (2008). Современ менаџмент Texas University, - Texas и кај Матис, Р. (2010). Управување со човечки ресурси Универзитет Вајоминг – Вајоминг.

работниците да им се придружат, го попречуваат дејството на вистинските синдикати кои реално се обидуваат да ги заштитат правата на работниците.⁵⁴

Според Вагнеровиот закон забрането е да постојат синдикални организации во кои доминантна улога би имале работодавачите или нивните менаџери, што е и сосема оправдано, зашто навистина би било неразумно работодавачите да одат против своите сопствени интереси. Може да се заклучи дека најдобро се заштитени правата на работниците доколку постојат самостојни и независни синдикати, но не само фиктивно туку и фактички, кои по секоја цена ќе ги ставаат правата на работниците во прв план. Во продолжение на ова како посебен проблем се јавува можноста за соработување на синдикатите со моќни политички партии и лоби групи при што иако навидум постојат синдикати тие се далеку од тоа да ја вршат својата основна функција – да ги заштитуваат правата на работниците. Ова посебно е проблематично и за администрацијата на Локалната самоуправа. Имено, доколку синдикатот на лицата кои се вработени во Локалната самоуправа соработува со владеачката политичка партија вработените во Локалната самоуправа многу тешко ќе можат да ги остваруваат своите права. Во оваа ситуација би можел да настапи и монопол и едномисленост на синдикатите и Владата при што најголема жртва на тој монопол би биле вработените во Локалната самоуправа. Во Република Македонија, се чини ситуацијата би била многу пострашна зашто на ниво на општини не се организирани синдикати или организирани синдикати не се толку многу моќни како синдикатите на централно ниво.

На компаративно ниво, се забележуваат и ситуации во кои синдикатите ги охрабруваат своите членови да станат сопственици на компаниите во чии синдикати членуваат со цел да имаат поголема моќ од аспект на тоа да ги оневозможат работниците да ги остваруваат своите права. Во врска со ова синдикатите биле активни во асистирање на некои од своите членови да направат планови за поседување на акции со што би се овозможило купување на цели или

⁵⁴ Во врска со ова погледнете го Вагнеровиот закон, според кој постои забрана за формирање на работнички организации во кои доминираат работодавачи.

делови од акциите.⁵⁵ За да се објасне потребата за постоење на синдикати како клучен се оценува и односот меѓу трудот и менаџментот.⁵⁶

Во врска со ова на компаративен план се изградиле две стратегии и тоа:

1. Стратегија на прифаќање на синдикатот и
2. Стратегија на избегнување на синдикатот.

2.4.1. Стратегија на прифаќање на синдикатот

Стратегијата на прифаќање на синдикатот може да се набљудува од аспект на работодавачите и од аспект на работниците.

1. Стратегијата на прифаќање на синдикатот од страна на менаџерите— Оваа стратегија подразбира дека раководството на претпријатието го прифаќа синдикатот како легитимен претставник на работниците. Според оваа стратегија потребно е нивниот однос да биде хармоничен со цел побрзо да се надминат незадоволствата на вработените. Според оваа стратегија менаџерите воопшто не ја попречуваат можноста за синдикализација. Ова е специфично само за одредени видови компании, кои врз основа на сопствени проценки, оценуваат дека постоењето на синдикатот може да биде и корисно за компаниите.

2. Стратегија за прифаќање на синдикатот од аспект на работниците - Главна причина поради која работниците се организираат во синдикати се лошите услови за работа, ниските плати, потребата да се почитуваат нивните права за дневен и годишен одмор, да не работат за време на празници, да се намали работното време во екстремни случаи, работното време да не се злоупотребува од страна на работодавачите, за иста работа да не им се даваат различни примања и слично.⁵⁷ Иако, секое од овие права работникот може да бара работодавачот да му го оствари поединечно (индивидуално) често пати се случува работодавачите да не преземат никакви мерки. Поради ова, за да може

⁵⁵ Ова е познато како сендикална солидарност.

⁵⁶ Ова е посебно разбирливо зашто до спротиставеност на интересите меѓу синдикатите и менаџментот посебно дојде до израз кога многу луѓе во нашата држава беа прогласени за технолошки вишок.

⁵⁷ За овие причини се говори како за правни причини.

работникот да ја зајакне својата позиција, се организира во синдикати, зашто ако работодавачот одбива да сослуша еден работник, тогаш е потребно работниците да се обединат и да се организираат за да ги заштитат своите права.⁵⁸ Во суштина единството на членовите го прави синдикатот моќна демократска организација.

Во современи услови членството на синдикатите се зголемува сè повеќе во западноевропските држави (Германија⁵⁹, Франција⁶⁰, Италија⁶¹) што е директна последица од светската финансиска криза⁶². Имено, луѓето сè повеќе веруваат дека синдикатите се способни да најдат решенија за проблемите на вработените без оглед на начинот на кој ќе го сторат тоа (преку дијалог или преку судир со владите) што е навистина очекувано, поради безизлезната состојба во која се наоѓаат вработените и поради неможноста самостојно (со жалба или приговор) на брз начин да си ги остварат своите права.⁶³

Честопати, во позадина на високите цени за чланарината лежат политички превирања. Средствата кои ги добиваат синдикатите ги користат за подржување на некоја политичка партија, со цел некој нивни член да влезе на значајна

⁵⁸ Повеќе видете *Sindicalno organizovanje u procesu privatizacije, Ujedinjeni granski sindikati*, стр. 5.

⁵⁹ Во Германија најголемиот синдикат "IG Metal" соопшти дека за два месеца добил 100.000 нови членови така што сега членството брои вкупно 2,3 милиони. Клаус Абел, од берлинскиот огранок на синдикатот, гледа јасен знак дека полека се враќаат времињата кога синдикатот беше моќен и незаменлив партнер во социјалните преговори за платите и условите за работа. "Луѓето кои ни се придружуваат велат дека тоа го прават затоа што се загрижени за опшиот неповолен развој на економските околности и затоа што стравуваат за својата и за судбината на нивните деца", изјави Абел за "Берлинер цајтунг".

⁶⁰ Во Франција вработените имаат се повеќе доверба во синдикатите, кои имаат се порадикален пристап кон решавањето на проблемите со платите и со губењето на работните места. Така малиот синдикат "SUD" (кратенка од солидарни, обединети, демократски) за кусо време, почнувајќи од декември, го дуплира своето членство од 100.000 лица. Портпаролот Аник Купе вели дека тоа е логична последица на кризата, во која традиционалните синдикати, како "CGT" (Генерална конфедерација на трудот) не се снајдоа најдобро. „Луѓето доаѓаат кај нас затоа што сфаќаат дека оваа криза го потврди она што ние со години го зборуваме за капитализмот“, изјави Купе за дневникот „Прогре“ од Лион.

⁶¹ Во Италија најголем број нови приврзаници добива најголемиот синдикат "CGIL".

⁶² Мицевски, Т. (2010). Стратегиски менаџмент Универзитет Гоце Делчев Економски факултет – Штип.

⁶³ Предизвиците со кои се соочуваат синдикатите (не само нашите) денес можат да се синтетизираат во неколку основни категории и тоа: технолошките иновации, перманентната невработеност, еродирањето на класичниот работен договор, малиот удел на вработените во синдикалното членство и синдикалниот плурализам.

функција во законодавната власт за да може оттаму да ги штити интересите на синдикатот.

Главни фактори кои придонесуваат за организирање на работниците во синдикати се стилот на раководење на синдикатот, третманот на синдикатот кон барањата на работниците, работната средина и надоместоците. Стилот (начинот) на кој раководи синдикатот има клучна улога во привлекување на нови членови и нивно организирање. Произволното донесување на одлуки на синдикатот без да се сослушаат ставовите и барањата на работниците негативно се одразува на репутацијата и реномето на синдикатот. Одовде, донесувањето на одлуки кои би го изразувале мнозинското мислење на работниците за заштита на нивните права е најдобар начин синдикатот да биде прифатен и моќен. Доколку синдикатите користат различни техники за заплашување на дозволен начин над работодавачите успешно ќе можат да ги остварат своите програми (преку предлози кои би имале заедничка корист и за синдикатот и за работодавачот). Лошите услови за работа, задолжителното воведување на прекувремена работа како и несоодветното кадровско екипирање исто така се важни причини поради кои работниците синдикално се организираат, зашто во сите овие случаи се врши повреда на базични човекови слободи и права кои се повеќекратно загарантирани и на едно високо ниво можат да бидат обезбедени преку синдикатите. Често пати и ниските плати кои се неконкурентни во пазарот претставуваат повреда на основните економски интереси на поединците намалувајќи ја нивната куповна моќ и предизвикуваат незадоволства. Несигурноста на работното место, тешките дисциплински мерки, вознемирувањето на работа како и злоупотребувањето за време на работа можат да бидат причини за незадоволство на работниците. Сите претходно наведени фактори се базични за да се бара пружање на заштита на правата на повисоко ниво со помош на синдикати.

Психолошките⁶⁴ истражувања покажуваат дека главни причини поради кои работниците се организираат во синдикати се: перцепцијата за работното

⁶⁴ Повеќе кај Zvonarevic, M. (1981). Socijalna psihologija – Zagreb.

опкружување⁶⁵, желбата да се влијае на условите за работа⁶⁶ и вербата на работниците во синдикатите⁶⁷.

Во современи услови потребно е Владата да стане партнер со синдикатите и работодавачите. Се верува дека на овој начин заедничкиот напредок за решавање на најтешките прашања би бил поголем.

2.4.2. Стратегија на избегнување на синдикатот

1. Стратегијата на избегнување на синдикатот од аспект на менаџерите – Оваа стратегија може да се јави во две варијанти и тоа: стратегија на избегнување на синдикатот воопшто и стратегија на супституција на синдикатот. Стратегијата на избегнување на синдикатот воопшто е специфична кога менаџментот се обидува да го спречи синдикалното организирање зашто се плаши од непосакувани импликации, а пред сè губење на контролата над работниците. Поради ова менаџерите ја елиминираат можноста за создавање на синдикати така што реагираат на потребите на работниците или пак преземаат дејства во насока на ослабнување на синдикатот. Оваа стратегија најчесто предизвикува конфликти меѓу менаџментот и вработените.

Стратегијата на супституција на синдикатот се нарекува уште и пристап кон проактивен менаџмент на човечки ресурси. Идејата на оваа стратегија е да се елиминира било каква можност и потреба работниците да се организираат во синдикати. Оваа стратегија се остварува преку различни мерки. Една од тие мерки е зајакнување на сигурноста на работниците преку обврзување на компанијата дека доколку биде неопходно отпуштање, најпрво од работа ќе бидат отпуштени привремено и повремено вработените, со што лицата кои се вработени на неопределено време со одлука на менаџментот се заштитуваат од предвремено отпуштање од работа. Друга мерка составен дел на оваа стратегија е и можноста менаџерите да организираат програми за обука и развој на работниците во рамки

⁶⁵ Овде се мисли на незадоволството од работата, незадоволството од работните услови, напушените перцепции за правичност и слично.

⁶⁶ Овде спаѓаат проблемите во врска со влијанието.

⁶⁷ Овде се вбројуваат имиџот на синдикатот и очекувањата во однос на синдикатот.

на компаниите во кои тие работат. Преку промовирањето на политика за напредок внатре во компаниите позитивно се влијае на вработените. Наредна мерка може да биде и вклучување на работниците во донесување на одлуки преку поттикнувањето на партиципативен стил во управувањето, кој отвора можности за солиден напредок на вработените како и нивно доусовршување. Некои автори заземаат став дека стимулирањето⁶⁸ на работниците претставува најважна функција во управувањето со капиталот. Може исто така да бидат предвидени можности вработените да учествуваат во профитот⁶⁹ или сопственоста на компаниите, што претставува дополнителен поттик да бидат задоволни од работодавачите и да нема потреба да се организираат во синдикати. Целта на овие безбројни мерки во крајна линија е да се ослабнат синдикатите и да се намали потребата за нивно делување. Посебен подвид на стратегијата за супституција на синдикатите претставува ослабувањето на синдикатите. Овде посебно доминантна улога има менаџментот кој може да користи законски дозволени, а често и недозволени тактики за да се спречи синдикалното организирање. Претставниците на работодавачите, менаџерите користат различни тактики со цел да ја спречат работата на синдикатите. Ова го прават преку намерен пораст на публицитетот⁷⁰ на еден синдикат предизвикан со нивно дејство. Целта на работодавачите во овие случаи е да ги уништат другите синдикати во договор со синдикатот кои го публикуваат. Со ова создаваат монопол над правата кои ќе им бидат заштитени на работниците. Во овие случаи се јавува потребата работниците да го напуштат тој синдикат и самостојно да си ги остваруваат своите права. Одовде произлегува дека треба да се избегнува синдикално организирање кога постои монопол на еден или неколку синдикати кои се поврзани со работодавачите.

⁶⁸ Стимулациите можат да бидат групни или индивидуални. Повеќе во врска со ова кај Ј. Демјановски. (2000) Менаџмет со човечки ресурси, Факултет за економија и организација на претприемништвото, - Свети Николе, 101-113,

⁶⁹ Ова е т.к. систем на наградување според кој работодавачот парично го вреднува вложениот труд на вработените.

⁷⁰ Повеќе кај RAVNIĆ, A. (2004) Osnove radnog prava, Pravni fakultet u Zagrebu - Zagreb.

2. Стратегија за избегнување на синдикатот од аспект на вработените⁷¹ - Главни стратегии за избегнување на синдикатите се дека синдикатите донесуваат мерки кои се на штета на потрошувачите и мерки кои се на штета на акционерите во претпријатијата. Синдикатите донесуваат мерки кои се на штета на потрошувачите во ситуации кога ќе издејствуваат зголемување на платите, а работодавачите ќе ги вкалкулираат трошоците во крајниот производ. Ова во крајна линија предизвикува зголемување на цените кои потрошувачите при купувањето на производите ги плаќаат. Синдикатите се избегнуваат и поради можноста да донесат мерки кои се на штета на акционерите во ситуација кога зголемените плати влијаат на зголемување на вкупните трошоци, а со тоа и добивање на полош финансиски резултат на крајот на годината и остварување на помала добивка која пропорционално им се дели на акционерите.

Денеска, глобалната криза ги поместува погледите кон синдикатите. Со создавањето на новиот светски неолиберален поредок синдикатите изразено почнаа да слабеат. Ова произлегува од фактот што синдикатите не можат да бидат социјални партнери на работодавачите зашто работодавачите, држејќи го капиталот во свои раце, ги диктираат правилата на пазарот. Одовде работодавачите можат да инвестираат во нови пазари, каде е поефтина работната рака и на еден начин поради тоа се обезоружени синдикатите. Но, со избивањето на европската криза која настана токму поради неолибералниот капитализам, синдикатите повторно се во центарот на вниманието како организации кои можат да влијаат врз владите и работодавачите. Некои дури синдикалните организации ги третираат како традиционални институции и поради ова во нив не се здружуваат. Понекогаш работниците го избегнуваат синдикатот поради високите цени за чланарина. Честопати, во позадина на високите цени за чланарината лежат политички превирања. Средствата кои ги добиваат ги користат

⁷¹ Намалениот удел на вработените во синдикалното членство е последица на намалувањето на бројот на големите компании во националните економии. Па така, кај нас, речиси 75% отпаѓаат на малите и средни претпријатија во кои синдикалното организирање е или мало или воопшто го нема.

за поддржување на некоја политичка партија, со цел некој член да влезе на значајна функција во законодавната власт.

2.5. Ефекти од синдикалното организирање

Со оглед на фактот што работниците се зачленуваат и организираат во синдикати⁷² за да ги остварат своите економски и социјални права се наметнува прашањето дали синдикатите ги исполнуваат нивните очекувања. Во теоријата на менаџментот на човечки ресурси⁷³ во врска со ова прашање се развиле две перспективи за потенцијалниот ефект на синдикалната организација врз работниците и тоа: монопол и колективен глас. Ефектите на синдикалната организација изразени преку силата на синдикалниот монопол се изразуваат на начин што синдикатите ја зголемуваат цената на трудот над пазарното ниво. Ова значи дека силниот синдикат на определен пазар ја зголемува цената на трудот над пазарните цени на трудот. Ефектите на синдикалната организација изразени преку силата на колективниот глас се засноваат на тезата дека основните ефекти од синдикалното делување се засноваат на силата на колективниот глас. Ова значи дека иако работниците немаат влијание на политиката и одлучувањето во компанијата, сепак здружени заедно се похрабри и отворено му ги посочуваат неправилностите на менаџментот⁷⁴.

Најсилниот ефект на синдикалното организирање на работниците според менаџментот на човечки ресурси имаат: 1. ефектите на политиката за

⁷² Синдикалниот плурализам е исто така еден од предизвиците со кои се соочуваат синдикатите, особено кај нас затоа што тој беше озаконет во 2005-та година со донесувањето на тогашниот Закон за работни односи кој наместо мнозинскиот модел на сцена го донесе репрезентативниот. Тоа значи дека на ниво на републиката или одредена гранка, во колективното преговарање учествуваат работодавците и оние синдикати кои имаат барем 33% од синдикалното членство. Токму оваа новост кај нас им даде отворен пристап на политичките партии, своите агенди да ги спроведуваат преку синдикатите во кои е распоредено нивното членство.

⁷³ Човечките ресурси се една од најзаповестените менаџерски функции во современиот менаџмент.

⁷⁴ Не постои покритична одговорност од одговорноста на менаџерот за човечките ресурси. Една организација е толку силна колку што се силни нејзините луѓе.

вработување, 2. политиката на обука и развој на вработените и 3. политиката на заработувачка.⁷⁵

1.Ефектите на политиката за вработување можат да дојдат до израз кога работниците се организирани во синдикати. Обично кај компаниите кои имаат колективен договор со синдикатот шансите за напредување на работниците се поголеми и зависат од должината на работниот стаж кој тие го имаат кај работодавачот. Во ситуација кога постојат синдикати помала е и флексибилноста во промената на работните услови и важи правилото кој прв е примен на работа последен да биде отпуштен од работа, доколку работодавачот мора некои од вработените да ги отпушти. Во компаниите во кои нема синдикат шансите на вработените им се даваат преку правилата за стимулација на натпросечни перформанси.

2.Политиката на обука и развој на вработените е различна во зависност од тоа дали компанијата има или нема синдикат. Во ситуација доколку компанијата нема синдикат системот за оценување на перформансите на работниците е ретка појава. Обично самите раководители се истовреме и оценувачи. Во ситуација доколку компанијата има синдикат се применува системот за оценување на перформансите на вработените, според кој се известуваат вработените за нивниот успех на работното место за определен временски период (циклус на оценување). Според системот на оценување на перформансите на работниците се дава можност позитивната оценка да биде можност за покачување на платата на работникот, унапредување на работникот, доделување на повисока работна функција и потешки задачи за извршување на работникот, планирање на кариера, оценките може да бидат критериум за натамошна обука на работникот, отпуштање на работникот ако покажува незадоволителни резултати и слично.⁷⁶ Може да се забележи дека системот за оценување на перформансите на вработените стимулативно влијае на вработените и ги предизвикува тие да го

⁷⁵ Повеќе во врска со ова кај Jones, G, R. и George, J,M. (2008). Современ менаџмент Texas University, - Texas и кај P, Матис. (2010) Управување со човечки ресурси Универзитет Вајоминг - Вајоминг

⁷⁶ Овој систем се заснова на краткорочни стимулации: зголемувања, бонуси, посебни награди.

дадат најдоброто од себе, да вложат повеќе, многу повеќе ги мотивира⁷⁷ и им дава можност да ја добијат наградата за својот вложен труд. Овде вредноста на трудот на поединецот е составен дел на заработувачката и затоа претставува формален систем и метода за оценка на резултатите од трудот на вработените. Системот на наградување на работникот врз основа на перформансите е најефикасен инструмент за зголемување на продуктивноста на трудот.⁷⁸

3. Политиката на заработувачка во огромна мера зависи од постоењето односно непостоењето на синдикат. Компаниите во кои работниците се синдикално организирани имаат повеќе трошоци за работа, затоа што плаќаат повисоки основни плати на своите работници. Во случај на покачување на платите во компанијата, обично платите на сите работници линеарно се покачуваат, за одреден процент. Овој систем се заснова на групните стимулации, перформанси на ниво на група, тим кои може да се групираат во четири димензии и тоа: финансиски ефекти, ефекти на потрошувачите, ефекти на способност на организацијата и ефекти на интерни процеси. Во овој случај покачувањата не се даваат врз основа на индивидуалните перформанси на работниците, зашто синдикатите тоа не го дозволуваат зашто како резултат на покачување на платите на само некои од работниците може да се појави незадоволство кај другите работници, на кои платите не им се покачени. Во оваа ситуација синдикатите ги поттикнуваат во компаниите групните стимулации (кои се однесуваат на сите вработени) како што се добивката, учеството во профитот и слично.

2.6. Најважни аспекти во процесот на колективно преговарање

Според Fisher преговарањето е единствениот начин од другата страна да го добиеме тоа што го сакаме.⁷⁹ Тоа претставува back and forth комуникација чија цел е постигнување на договор, заедничко компромисно решение, за да се

⁷⁷ Мотивите на работникот во основа се определуваат врз основа на теоријата на очекуваното. Теоријата на очекуваното ја сочинуваат три елементи и тоа: очекување, инструментализација и валенца.

⁷⁸ Овој систем бара од менаџментот да го определи опфатот, начинот и мерењето на перформансите.

⁷⁹ Fisher, R., Ury, W., Patton, B., (1991) Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving in, 2nd ed., Random House, London, xiii

надмине постоењето на судирот на интереси меѓу странките. Основно обележје на колективното преговарање е постоење на координација меѓу преговарачките странки. Колективното преговарање го привлекува вниманието како на научната така и на пошироката јавност. Во развојот на колективното преговарање можат да се забележат два клучни елементи. Според првиот законодавецот ги определува законските рамки на колективното преговарање, а според вториот државата почнува да има сè подоминантна улога во колективните работни односи. Во врска со колективното преговарање постојат четири основни проблеми и тоа: кој може да биде субјект при колективното преговарање, каква е процедурата на колективното преговарање, каква е правната сила на колективните договори и потребата за приближување на националните законодавства кон европските⁸⁰ колективни договори.⁸¹

Од аспект на менаџментот на човечки ресурси најважни аспекти на процесот на колективното преговарање се: преговарачкото однесување, преговарачката моќ, темите на преговарањето и прекинот на преговорите.

2.6.1. Темите и области на колективно преговарање

Темите или областите кои се предмет на колективното преговарање можат да се поделат во две основни групи и тоа: 1. задолжителни, и 2. можни теми. Задолжително во рамки на Колективниот договор се застапени теми односно области од типот на а) заработувачка односно платата б) должина на работно време и в) условите за работа и вработување.

а). Заработувачката односно платата е најзначаен елемент на Колективниот договор. Работникот има право на плата согласно закон, Колективниот договор и Договорот за вработување. Платата е составена од 1. основица, 2. дел од плата за работна успешност и 3. додатоци.

⁸⁰ Во моментот како наднационален правен институт постои Европски колективен договор за работни односи како *sui generis* автономен извор на правото на ниво на ЕУ. Така кај Roger, B. Engels, (1995). *European Labour Law*, Deventer, Kluwer, - Boston

⁸¹ Blanpain, R. (1997). *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economies*, 5th ed., Deventer, Kluwer, 1997, 70.

1.Платата на работник со полно работно време не може да биде пониска од минималната плата која е утврдена со закон. Основната плата, основицата⁸² се определува врз база на работното место односно во зависност од видот на работата, тежината, одговорноста, стручната подготовка итн. Основната плата се утврдува на тој начин што износот на минималната плата загарантирана со закон се множи со коефициентот на сложеност на работното место на кое работи работникот. Коефициентот на сложеност се утврдува во рамки на Колективниот договор. Платата се определува врз основа на вредноста на извршените работи кои работникот ги извршува врз основа на својата способност и стручност.

Системот на плати и надоместоци од плати е регулиран и во Законот за државните службеници. Според овој Закон се предвидени посебни правила за плата и надоместоци за плата за државните службеници што значи и за лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа. Платите и надоместоците на платите на државните службеници се усогласуваат со средствата обезбедени од буџетот на Република Македонија во буџетот на општината и во буџетот на градот Скопје. Основни компоненти од кои се состои платата на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа се следниве: основна (основна плата, додаток на плата за звање и додаток на плата за кариера) и исклучителна компонента (дodatок на плата за посебни услови за работа и додаток на плата за прекувремена работа). Со основната плата се обезбедува вреднување на соодветниот степен на образование со различен број на бодови според член 45 од Законот за државните службеници. Вредноста на бодот за платите за вработените во општинската администрација се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината.

2.Делот од платата за успешност се утврдува врз база на вонредното и натпросечното оптоварување на работникот, зголемениот обем на работа и предвременото квалитетно извршување на работата. Во современи услови доминантен пристап за одредување на платите е пристапот кој се базира на

⁸² Современиот принцип за одредување на основната плата се базира на оценка на способностите и оценка на стручноста на работникот.

теоријата на праведноста и теоријата на еднаквоста. Според Законот за државните службеници со додатокот на плата за кариера се обезбедува вреднување на професионалноста на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа додека со додатокот на плата за звање се обезбедува вреднување на секое звање во зависност од видот и обемот на работата.

3. Делот кои се однесува за додатоци на плата се однесува за прекувремена работа, работа во три смени, ноќна смена итн. Според член 55 од Законот за државните службеници лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа има право на додаток на платата за посебни услови за работа како што се: ноќна работа (по час 35% од висината на основната плата), работа во смени (по час 5% од висината на основната плата), работа за време на неделен одмор (по час 5% од висината на основната плата), работа изложена на висок ризик (по час 10 до 30% од висината на основната плата), работа за време на законски определени празници (по час 50% од висината на основната плата), и слично.

Работникот има право на надоместоци на плата во случај на: годишен одмор, вонреден одмор поради болест (боледување), дообразување и доквалификација за потребите на работодавачот итн. Ваква одредба содржи и Законот за државните службеници во член 62. Големината на надоместокот кој ќе го прима работникот во зависност од горенаведените ситуации е определен со Колективниот договор. Работникот има право на надомест на трошоците поврзани со работата како што се трошоците за превоз од и до работното место (патарина), трошоци од службени патувања, дневници за службени патувања, трошоци за исхрана (хранарина) доколку исхраната не ја организира работодавачот, трошоци за користење на сопствено возило за потребите на работодавачот итн. Работодавачот е должен покрај платата (нето плата) на работникот да му плаќа и придонеси (брuto плата) за пензиско и здравствено осигурување.

б). Должината на работното време е втор битен елемент на колективниот договор. Со договорот е утврдено работното време на работникот да не биде

подолго од 40 часа неделно односно осум часа дневно. Начинот на организирањето на работата едносменско, двосменско, трисменско го утврдува работодавачот. Работниците кои работат тешки напорни и животозагрозувачки работи работат со скратено работно време, но не помалку од 36 часа. Ваквото работно време се смета за полно работно време и така се плаќа. Што се однесува до прекувремената работа таа се плаќа посебно (по час, по дежурство). Годишните одмори исто така се определени со Колективниот договор. Работникот има право на годишен одмор од 20 до 26 дена во текот на годината во зависност од стажот. Со Колективниот договор можат да се определат и други критериуми врз чија база ќе се определува должината на годишниот одмор. Во некој посебни случаи како што се склучување брак, склучување брак на дете, смрт на близок член на семејството, селидба и др. работникот има право на платен одмор до 7 дена во зависност од ситуацијата.

в). Условите за работа се трет, но и не помалку важен елемент, кој е застапен во Колективните договори. Работодавачот е должен да обезбеди пристојни услови за работа кои нема да го загрозуваат здравјето и сигурноста на вработените. Работодавачот е должен да им обезбеди средства за работа, материјали и опрема која ја бара самиот работен процес. Работодавачот е должен да создаде и услови за извршување на активностите на синдикатот во врска со заштита на правата на работниците од работниот однос. Тој е должен да обезбеди простории, стручни административни и технички услови за работа и функционирање на репрезентативниот синдикат. Работодавачот е должен на претставникот на синдикатот да му даде платено отсуство од работа заради извршување на функциите на синдикатот.

Можните теми на преговори се оние теми за кои и двете договарачки страни се согласуваат да бидат елементи на Колективниот договор. Овие теми не се задолжителни.⁸³

⁸³ Пример за ваква тема е застапеноста на претставниците на синдикатот во управувачките тела на друштвата.

Незаконски теми на колективно преговарање се оние теми за кои што не се преговара и кои се незаконски спрема некои законодавства како што е правењето на приватен договор меѓу претставниците на менаџментот и синдикатот.

2.6.2. Законски рамки на колективното преговарање

Законската рамка на колективното преговарање ја сочинуваат Колективните договори⁸⁴ кои се обврзувачки за странките⁸⁵. Според законската рамка на Република Македонија постојат општи, посебни и поединечни Колективни договори.

Општите Колективни договори се склучуваат меѓу работодавачите или репрезентативното здружение на работодавачите (во него треба да се вчленети минимум 10% од работодавачите во гранката или дејноста) и репрезентативниот синдикат (во него мора да се вклучени минимум 10% од вработените во гранката или дејноста) на вработените за одредена гранка или дејност на точно определена територија (обично во национални рамки). Посебните Колективни договори се склучуваат помеѓу работодавачите (во него треба да се вчленети минимум 10% од работодавачите во гранката или дејноста) или репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат (во него мора да се вклучени минимум 10% од вработените во гранката или дејноста) на вработените за територија на единица територијална автономија или Локална самоуправа. Поединечните Колективни договори се склучуваат кај работодавачот, а се специфични по тоа што ги обврзува и работниците кои се членови на синдикатот (во него треба да се вчленети минимум 15% од работодавачите во гранката или дејноста), но и работниците кои не се членови на синдикатот.

Пред да се склучат Колективните договори постои обврска постои законска обврска за странките претходно да преговараат. Преговорите можат да завршат

⁸⁴ На ниво на Европа единствено Данска и Велика Британија немаат законски дефиниции за правниот институт Колективен договор. Така кај Bruun, N. (2003). *The Autonomy of Collective Agreement*, u: Blanpain, Roger (ur.), *Collective Bargaining, Discrimination, Social Security and European Integration*, The Hague, London, New York, Kluwer, 3.

⁸⁵ Компаративно погледнато влегуваат во групата на soft law инструменти.

успешно или неуспешно. Во ситуација доколку не биде постигната спогодба странките мора најдоцна во рок од 30 дена од започнувањето на преговорите да се обратат пред арбитражен суд⁸⁶ за да им го реши спорот. Колективните договори можат да бидат склучени на определено и неопределено време. Колективните договори најчесто содржат општи одредби со кои се регулира правниот однос.

Во законодавството на најголем број на европски држави Колективните договори се дефинираат како формални писмени спогодби со кои се регулираат условите за работа на работниците.

2.7. Импликации на синдикалното делување на вработените

Синдикалното организирање на вработените има силно влијание врз политиката и практиката на менаџментот на човечки ресурси посебно во делот на преговарачката моќ. Доколку не постои синдикат работодавачите ја применуваат политиката на менаџмент на човечки ресурси која во својот фокус ја има ефикасноста. Синдикалното делување има ефект и врз вработените посебно кај политиката за вработување, политиката за развој на вработените и политиката на заработувачка (повеќе во делот: Ефекти на синдикалното организирање на вработените).

2.8. Права и одговорности на работниците

Правата и одговорностите на работниците се регулирани во рамките на законската рамка на работните односи. Овие права и обврски се разликуваат од правата и обврските за вработените во администрацијата на Локалната самоуправа кои се регулирани со Законот за државните службеници. Законот за работните односи супсидијарно се применува доколку за правата и обврските на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа не се предвидени одредби во Законот за државните службеници. Во Законот за работни односи се содржани одредби за правата, обврските и одговорностите на работниците во

⁸⁶ Арбитражните судови денеска се третираат како алтернативно граѓанско правосудство, кое му претходи на државното правосудство, а притоа е автономно и коегзистира со државните судови.

работните односи. Работниот однос е договорен однос меѓу работникот и работодавачот⁸⁷ во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот. Работодавач е правно или физичко лице кое вработува работници врз база на договор. Работник е секое физичко лице кое е во работен однос врз база на договорот за вработување. Вработениот може да биде вработен под Договор на определено време (пр.6 месеци) или под Договор на неопределено време.

Правата и обврските на работниците и работодавачите се одредени со Законот за работни односи.⁸⁸ Со законот за работниот однос се уредуваат односите меѓу работникот и работодавачот кои започнуваат со склучување на Договор за вработување. Цел на Законот за работни односи е вклучување на работниците во работниот процес и обезбедување на усогласено одвивање на тој процес при што се почитуваат правата на работниците.

Законот за работни односи ги уредува работните односи и на работниците вработени во органите на државната власт, Локалната самоуправа, установите, јавните претпријатија фондовите, заводите, организациите и други правни и физички лица кои вработуваат работници доколку со закон тоа не е поинаку определено. Во рамки на работниот однос секоја страна е должна да ги почитува правата и обврските определени со Договорот за вработување и Колективните договори. Работниот однос престанува само на начин и под услови утврдени со Колективниот договор.

Законот за работни односи се применува за работодавачи кои имаат седиште или престојувалиште во Република Македонија и кај нив вработените

⁸⁷ Работодавецот треба да се грижи за безбедноста на работниците и за ефикасното извршување на работните задачи.

⁸⁸ Треба да се прави разлика меѓу индивидуални и колективни работни спорови. Индивидуалните работни спорови произлегуваат од конкретен работен однос, додека колективните се спорови кои настануваат во врска со колективното уредување на работните односи, а пред сè во врска со колективното договарање.

работници кога работата се врши на територија на Република Македонија или кога работодавачот привремено ќе го упати работникот на работа во странство. Овој закон се применува и за работодавачи од ЕУ и работодавачи кои не се од земјите членки на ЕУ кои работат на територијата на Република Македонија .Овој закон се применува и на работниците кои се испратени од нивниот работодавач за давање на услуга на друг работодавач од територија на земја членка на ЕУ во територија на Република Македонија и работодавач од територија на земја која не е членка на ЕУ. Законот за работни односи не се применува за поморскиот персонал на трговско-поморските претпријатија, на членовите на екипаж на авион и на странци вработени во компаниите за патнички и железнички сообраќај кои имаат регистрано седиште во странство. Во рамки на Законот за работни односи има одредба која забранува дескриминација на работниците и нивна дескридитација по било каков основ расна, етничка, боја на кожата, пол, возраста политичко или религиозно убедување, имотната состојба и слично. Жените и мажите мора да имаат еднакви права во смисла на пристап на работното место, еднакви услови за работа, еднакво плаќање за иста работа, еднакво право на одмор, еднакво работно време и слично. За дискриминација не се смета правењето разлика, исклучувањето или давањето предност во однос на определена работа кога природата на работата е таква и кога не се прекршуваат горенаведените напомени. Со законот за работни односи е забрането вознемирување и полово вознемирување кое представува дискриминација по однос на чл.6 од Законот за работни односи. За вознемирување се смета секое несакано однесување предизвикано од некој од случаите од чл. 6 кое претставува повреда на достоинството на работникот или на кандидатот за вработување, а кое предизвикува страв или создава непријателско или навредливо однесување. За полово вознемирување се смета секое вербално невербално или физичко однесување од полов карактер кое има за цел или претставува повреда на достоинството на кандидатот или вработениот, а кое предизвикува страв или создава непријателско или навредливо однесување. Во Законот е забрането и психичкото вознемирување на работното место познато како мобинг, кое во

последно време стана актуелно, а е уредено со посебни закони кои се донесени во март 2013 година.

2.9. Заштита на работниците и управување со ризици

Основни компоненти на управувањето со ризици се: 1. безбедност и здравје на работното место, 2. унапредување на здравјето, 3. сигурност на работното место и работниците и 4. припреми за катастрофи и планирање на закрепнување. Сите овие услови е потребно да бидат обезбедени за да може администрацијата на Локалната самоуправа да ги исполнува своите обврски и задачи. Всушност, ова се базични предуслови за непречен тек на секојдневните работни активности на администрацијата.

1. Безбедност и здравје на работното место – првиот акцент на управувањето со ризици е ставен на безбедноста и здравјето на работното место, зашто благосостојбата на поединците е основна задача на менаџментот во здравјето. Главна цел на современите работодавачи е да се спречат повреди поврзани со работа и несреќни случаи кои може да настанат. Безбедноста се сфаќа како состојба на сигурност, заштита на вработени и организациски капацитети, додека здравјето е општа состојба на физичка, ментална и емоционална благосостојба. Цел на безбедноста е заштита на работниците и на самите организациски капацитети. Одговорен за овој дел од здравствениот менаџмент е Националниот институт за здравје и сигурност на работното место кој креира програми за здравје и благосостојба и управува со надоместоците на вработените и врши планирање на управување со кризи. Безбедноста и здравјето се гарантира на национално⁸⁹ и глобално⁹⁰ ниво. Во современи услови во поразвиените држави формирани се посебни служби за евакуација во случај на повреди, а се гарантира и меѓународната сигурност преку спречување на терористички акции за заземање на компании и управување со нив. Во понеразвиените држави гаранцијата на безбедноста и здравјето сепак, е многу

⁸⁹ На национално ниво со законската легислатива која варира од една земја во друга.

⁹⁰ Со помош на меѓународната итна здравствена служба, иако неспорно е дека нивото на гаранција на безбедноста и здравјето е многу ниско во сиромашните држави.

ниска. Во средно и високо развиените држави се создадени посебни осигурителни фондови, за осигурување во случај на повреди на работните места, за што работниците на работодавачите им плаќаат посебни надоместоци. За овие цели на национално ниво се донесени и повеќе законски акти. Главната цел на донесувањето на овие прописи е да се зачуваат човечките ресурси.

2. Унапредување на здравјето – вториот акцент на управувањето со ризиците се става на унапредувањето на здравјето. Од аспект на здравствениот менаџмент е потребно работодавачите на работниците да им обезбедат погодни услови за работа, чисти простории, квалитет на воздухот, осветлени и топли простории, задолжителни систематски прегледи, пријатни услови за работа без стресови и притисоци (влијае на менталното здравје) и слично.

3. Сигурност на работното место и работниците – третиот акцент на управувањето со ризици се става на сигурноста на работното место и на работниците. Потребно е работодавачите да го спречат секој обид на насилство на работните места кој се состои од закани, обвинувања на други, конфликти, заплашувања, вознемиреност поради неправди и слично. Овие состојби кај работниците може да бидат предизвикани од фрустрации, лутина, агресивно минато, опседнатост со работата и слично. Во врска со ова потребно е работодавачите да ги следат обуките за справување со насилство со цел да знаат како навремено и ефикасно да дејствуваат.

4. Припреми за катастрофи и планирање на закрепнување – четвртиот акцент на управувањето со ризици се става на припреми за катастрофи и мерките кои потоа треба да се преземат. Поради фактот што во последниве неколку години се случила доста природни катастрофи многу луѓе ги загубила своите животи поради што управувањето со кризи во вакви ситуации стана многу важно прашање. Планирањето на катастрофи опфаќа организациска проценка, планирање на човековите влијанија и обука за катастрофи. Организациските проценки опфаќаат создавање на екипа за планирање на катастрофи (пр. од областа на обезбедувањето, информатичката технологија) кои треба да ги оценат ефектите кои различните катастрофи ги предизвикуваат врз компанијата и

вработените. Планирањето на човековите влијанија значи распределба на одговорностите по повод различни задолженија и настојување истите да се искордираат. Обуката за катастрофа опфаќа обука на вработените и менаџерите за пружање на прва помош, чување на опасни материи, начин на кој треба да се напушти просторијата во случај на катастрофи, начини на контактирање со вработениот и организациски напори за санација.

2.10. Колективно преговарање решавање на конфликти и несогласувања

Неспорно е дека главна цел на синдикатот е организирање на работниците заради нивно унапредување и заштита на нивните професионални, економски и социјални права, но пред сè заради подобрување на условите за работа и покачување на платите. За да ги оствари горенаведените цели синдикатот користи најразлични методи и средства на синдикално делување и синдикална борба. Основни облици на делување и борба на синдикатот се:

- 1) преговарањето,
- 2) дијалогот,
- 3) притисокот и
- 4) штрајкот.⁹¹

Преговарањето и дијалогот во тристран (влада-работодавач-синдикат)⁹² или во двостран (работодавач-синдикат)⁹³ облик се основни облици на секое синдикално делување и се јавуваат на сите нивоа на синдикалното организирање. За администрацијата на Локалната самоуправа преговарањето најчесто се остварува во тристран облик.

⁹¹ Luković, S. (2005). Strategija i tehnika kolektivnog pregovaranja, PRIRUČNIK ZA KOLEKTIVNO PREGOVARANJE - Beograd, 5.

⁹² Во овој случај Владата не е работодавач и поради тоа односот е тристран, а Владата најчесто се јавува како посредник.

⁹³ Во овој случај Владата се јавува како работодавач.

Колективното преговарање⁹⁴, односно преговарањето за работните услови и платите и склучувањето на Колективни договори, е приоритет за секоја синдикална организација, бидејќи тоа најдиректно влијае на материјалниот и социјалниот статус на членовите на синдикатот. Колективното преговарање е процес, кој по правило им претходи на утврдувањето услови за работа и склучувањето на Колективните договори, а може да се користи и при решавањето на колективните работни спорови. Во процесот на преговарање работниците секогаш ги претставува репрезентативна синдикална организација. Целта на преговорите меѓу синдикатот односно работниците и работодавачите е склучувањето на Колективен договор со кој се финализира процесот на колективното преговарање. Најважни елементи на процесот на колективното преговарање се: 1. Однесувањето на преговарачите, 2. Моќта на преговарачите, 3. Темите на преговарањето и 4. Прекилот на преговорите.⁹⁵

1. Однесувањето на преговарачите – Кога менаџментот на организацијата ќе му признае репрезентативност на синдикатот настануваат услови за преговарачко однесување. Работодавачите и синдикатот е потребно преговорите да ги водат на конструктивен начин почитувајќи се една со друга.

2. Моќта на преговарачите – моќта на преговарачите доаѓа до израз во текот на преговорите за што најпрво е потребно двете страни и работодавачот и синдикатот претходно отворено да ги изнесат своите ставови, но притоа да и остават можност и на другата страна за преговори.

3. Теми за преговарање – Најчести теми ја преговарање се работното време на работниците, висината на нивните плати и слично.

4. Прекин на преговарањето – преговарањето не може да заврши сè додека претставниците не добијат поддршка т.е синдикатот од своето членство, а претставниците на менаџментот од Управниот одбор. Во ситуација доколку не се постигне договор преговорите се прекинуваат.

⁹⁴ За развојот на колективното преговарање на ниво на ЕУ повеќе кај BODIROGA, VUKOBRAТ, N. and LALETA, S. (2007). Posebnosti kolektivnog pregovaranja Zb. Prav. fak. Sveuč. Rijeka, br. 1, xxx-xxx.

⁹⁵ За оваа поделба повеќе видете: HR Menagment, Link group, str. 156-159.

Денеска, во светот постојат два вида на колективно преговарање и тоа: 1. Национално (државно) и 2. Регионално колективно преговарање.

Секој процес на преговарање бара сериозни и темелни подготовки. Под добри подготовки се подразбира детално испитување на разликите во мислењето или изворите на несогласувањата помеѓу работодавачот и синдикатот (сендикалната организација да се запознае со ставовите на работодавачот и секако да располага со информација за ставовите на синдикалното членство за најбитните прашања кои се предмет на преговарање). До размислувањето на членството по одредени прашања најлесно може да се дојде преку анкета или преку одржување на состаноци на кои се усогласуваат барањата на синдикатот. Во процесот на подготовки многу е битно секој член да се чувствува вклучен во процесот и неговото мислење да се зема во предвид. На секој член треба да му се овозможи да се изјасни по однос на формулираните барања на синдикалната организација и треба да се бара негова согласност во процесот на формирање на заеднички одбор за преговори. Само доколку се почитуваат горенаведените чекори може да се очекува силна и целосна поддршка на членството. За синдикатот да биде добро и соодветно подготвен тој треба да прибере документација и информации за прашањата за кои ќе се преговара. За таа цел синдикатот користи помош од своите стручни соработници или надворешни советници и му овозможува на преговарачкиот тим да се наоружи со податоци, факти, аргументи и други информации кои се неопходни за успешно водење на преговори. Едно од најбитните прашања е избирањето на преговарач. Праксата покажува дека преговорите најдобро се одвиваат доколку во нив учествуваат помал број на луѓе, бидејќи на тој начин полесно се доаѓа до решение.⁹⁶

Процесот на преговори започнува со изнесување на предлог и можни решенија. Преговарачот може директно или индиректно да дава предлози и решенија кои другата страна треба да ги разгледа. Процесот потоа продолжува со предлагање услови со кои предлагачот може директно или индиректно да дава

⁹⁶ FAHLBECK, R. (1986). Legal Nature of Collective Agreements, XX Congress International Academy of Comparative Law - Stockholm, Sweden.

нови предлози и решенија кои се поврзани со условувањето и отстапувањето. Потоа доаѓа до изнесување противпредлози. Предлагачот може да даде противпредлог на другата страна (која веќе претходно дала предлог) притоа не разгледувајќи го нејзиниот претходно даден предлог и не навраќајќи се на него. Потоа следува предлагањето на процедура што претставува облик на однесување кога директно или индиректно преку изнесување на некои сугестии или предлози за одреден тек на преговорите или насока во која ќе се движат преговорите се сака да се определи правецот во кој треба да се водат преговорите понатаму. По ова следува развивање на предлогот (разработка на предлогот). Целта на оваа фаза е да се пронајде компромисно решение кое би било задоволувачко (позитивно) и за двете страни.

Еден од најбитните елементи со кој треба да располага преговарачот е способноста за убедување.⁹⁷ Убедувањето е елемент кој е застапен во сите фази на преговарањето. Убедување е начин на делување со кое се постигнува другиот да го прави она што вие го сакате. Убедувањето е значаен дел од преговарањето. Најголем дел од преговарачкиот процес поминува во убедување на другата страна да прифати некое мислење или предлог. Вештината во убедувањето е всушност способноста да предизвикате сомнеж во донесените одлуки или застапуваните ставови на другата страна и способноста да ги наведете да ги преиспитаат тие своите одлуки или ставови. Најдобар начин да го наметнете своето мислење не е преку бескрајно бранење на сопствениот став туку преку поставување на логичко прашање кое ќе ја наведе другата страна да размислува. За да се најде компромисно решение основна претпоставка е да биде постигнат напредок во преговорите. Кога преговарачот ќе почувствува дека отпорот на другата страна е на ниско ниво, независно од причините кои довеле до тоа, може да ги внесе преговорите на повисоко ниво, користејќи различни техники и вештини. Најдобрата комбинација на техники и вештини не е однапред определена, но најчесто зависи од конкретната ситуација, од конкретниот однос

⁹⁷ Всушност и самото преговарање е свесен и контролиран процес.

на силите на преговарачката маса, од расположението, атмосферата во преговорите и слично.

Самиот процес на преговарање завршува со пронаоѓање на решение кое најчесто ги задоволува двете страни, а донесените одлуки се показател за способноста на преговарачот да ги добие претходно зацртаните барања донесени со заедничка согласност на членовите на синдикатот. Резултатот од преговорите е потпишување на Колективен договор⁹⁸ на определено или неопределено време кој се склучува исклучиво во писмена форма (форма *ad solemnitatem*). Колективниот договор се склучува помеѓу синдикатот и работодавачот и се применува на сите работници кои се вработени на подрачјето за кое е склучен Колективниот договор. Кога договорот е склучен на определено време одредбите од договорот важат до склучувањето на нов Колективен договор.

Колективното преговарање и Колективните договори денеска се сè повеќе присутни и на ниво на ЕУ. Интеграционите процеси во огромна мера влијаат на колективните преговори⁹⁹ на национално ниво, со цел хармонизација на националните правила со правилата на ЕУ кои се однесуваат на оваа проблематика. Реформите кои беа направени во Законот за работните односи се најдобар показател за тоа. На ниво на ЕУ за колективното преговарање и социјалниот дијалог се говори како за „деликатно цвеќе“¹⁰⁰.

⁹⁸ Некои автори Колективниот договор го дефинираат како професионален извор на правото. Така кај UČUR, M. Đ. (2006). *Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora* – Rijeka, 543-573.

⁹⁹ Нешто слично и кај Niklas, B. (2003). *The Autonomy of Collective Agreement*, B., Roger. *Collective Bargaining, Discrimination, Social Security and European Integration*, The Hague, London, New York, Kluwer, 53-76 и кај Ulrich, Z. (2004). *Collective Bargaining in Germany*, u: *Collective Bargaining in Europe*, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – Spain, 27-51.

¹⁰⁰ Roger, B. (2003). *European Labour Law*, The Hague, London, New York, Kluwer, 549.

3. Напуштање на трговските друштва

3.1. Поим и дефинирање на напуштањето на работната организација

Компаративните анализи од аспект на организациското однесување во трговските друштва во нашата држава нè упатуваат на заклучокот дека се битни разликите во работните односи во трговските друштва и администрацијата на Локалната самоуправа. Меѓутоа, во огромна мера овие односи и се слични пред сè од аспект на вработувањето и престанокот на работните односи. Сепак, во научната литература помеѓу администрацијата на Локалната самоуправа и трудовото право постои јасна демаркациона линија.

Правен основ за засновање на работниот однос претставува Договорот за вработување.¹⁰¹ Договорот за вработување најчесто се склучува во писмена форма¹⁰² иако во современи услови не е исклучена можноста и за негово усно¹⁰³ склучување, без притоа да се предизвикаат проблеми на неговата валидност. Овој договор може да биде склучен на определено и на неопределено време. По својата правна природа е двострано-обврзувачки договор, затоа што предизвикува права и обврски и на страната на работодавачот и на страната на работникот. Сепак, во современото европско позитивно трудово законодавство овој договор најчесто се определува како договор по пристапување (атхезионен) договор, т.е договор при чие склучување едната страна однапред ги одредува условите за негово склучување, а другата страна алтернативно - им пристапува или не им пристапува на така формулираните услови. Принципот на диспозиција и автономија на волјата е важечки принципи при неговото склучување. Одовде, дали ќе биде склучен овој договор, за колку време ќе биде склучен, дали и под кои услови може да се раскине, зависи пред сè од волјата на странките и од законската легислатива. Работникот и работодавачот можат да го раскинат

¹⁰¹ Не секогаш Договорот за вработување беше правен основ за вработување. На пр. чл.17 од Законот за работните односи од 1957 година како правен основ за вработување ја предвидуваше спогодбата која се склучуваше помеѓу работникот и стопанската организација. Освен тоа за засновање на работен однос во нестопанските организации и установи според чл.62 од Законот за јавните службеници од 1957 година правен основ беше решението за поставување на одредена служба.

¹⁰² Оваа форма е препорачлива зашто го олеснува докажувањето дека договорот навистина постои.

¹⁰³ Во врска со ова повеќе на стр: <http://www.migraweb.ch/ma/themen/arbeit/arbeitsrecht/vertaege/>

Договорот за вработување поради определени причини кои се определени со Закон, со колективниот договор, со правилата за работа, ред и дисциплина и со други причини одредени со Договорот за вработување.

Договорот за вработување може да биде раскинат доброволно и принудно. Без оглед на причината поради која е раскинат договорот, раскинувањето на договорот има конститутивно правно дејство, т.е предизвикува правно дејство кон лицето кое било вработено со последица да го напушти работното место, односно работната организација. Напуштањето на работната организација во современото организациско однесување се дефинира како престанок на членството на работникот во некоја организација.¹⁰⁴ Поради ова неслучајно некои автори напуштањето на работните организации го нарекуваат и „смртна казна во полето на вработувањето“.¹⁰⁵

Доброволното и присилното напуштање на работните организации предизвикува различни импликации врз организацијата. Во ситуација кога работникот доброволно ќе ја напушти организацијата, организацијата не е должна да му исплати опремина, додека при присилно напуштање на организацијата, организацијата има обврска да исплаќа опремина.

Според Законот за државните службеници постојат повеќе начини врз основа на кои на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа може да му престане вработувањето. Станува збор за престанување на вработувањето со спогодба, по сила на закон, по барање на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа и во други случаи кои се предвидени со закон.

На лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа му престанува вработувањето по спогодба, кога со секретарот односно функционерот кој раководи со органот во администрацијата на Локалната

¹⁰⁴ Polsky, D., Changing consequences of job separation in the US, *Industrial and Labor Relations Review*, 52:565-580.

¹⁰⁵ Повеќе видете на веб страната:

<http://ucanr.edu/repository/fileaccess.cfm?article=72456&p=GDOYRL&CFID=53146048&CFTOKEN=89076188>

самоуправа ќе склучи писмена спогодба за престанок на вработувањето. На лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа му престанува вработувањето ако поднесе писмено барање за престанок на вработувањето. Во случај на престанок на вработувањето по барање на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа отказниот рок трае 30 дена од денот на поднесување на барањето за престанок на вработувањето, освен ако лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа и секретарот, односно функционерот кој раководи со органот во кој не се именува секретар, поинаку не се спогодат. На лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа му престанува вработувањето по сила на закон ако: 1) ја загуби работната способност (со денот на доставувањето на правосилното решение за утврдување на изгубената работна способност), 2) му престане државјанството на Република Македонија (со денот на доставувањето на решението за отпуст од државјанство на Република Македонија), 3) доколку му е изречена казна забрана за вршење професија, дејност или должност (со денот на правосилноста на судската пресуда), 4) доколку биде осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за државен службеник и за вршење на службата (со денот на врачувањето на правосилната пресуда), 5) поради издржување на казна затвор во траење подолго од шест месеца (со денот на стапувањето на издржување на казната) и со исполнување на условите за пензија.

На лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа му престанува вработувањето и во случаите ако: 1) неоправдано отсутува од работа најмалку три дена последователно во еден месец, 2) доколку биде оценет со оцена „не задоволува“ два пати последователно или во последните пет години најмалку три пати, 3) доколку се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, 4) доколку во рок од 15 дена не се врати на работа по завршувањето на стручното оспособување или усовршување и 5) доколку органот на Локалната самоуправа во рок од една година утврди дека државниот

службеник е вработен спротивно на одредбите на Законот за државните службеници.

По наше мислење дојдовме до констатација дека под исти законски услови и начини престануваат работните односи во Локалната самоуправа и работните односи во трговските друштва.

3.1.1. Форми на самоволно напуштање на организацијата

Денеска, најчесто од диспозицијата на волјата на странките зависи дали ќе дојде до раскинување на Договорот за вработување. Договорот за вработување може да биде раскинат од двете страни со писмена спогодба која ги содржи одредбите за последиците кои ќе настанат од самиот чин на прекинување на работниот однос или пак работниот однос може да престане со отказ од страна на вработениот (доброволно раскинување) или со отказ од страна на работодавачот (принудно раскинување). Форми на доброволно напуштање на работната организација се: едностраното раскинување на работниот однос и пензионирањето. Во Законот за државните службеници се предвидени одредби и за доброволно, но и за присилно напуштање (по сила на закон) на администрацијата на Локалната самоуправа.

Работникот може да го раскине еднострано работниот однос со или без известување. Најчесто вработениот писмено изјавува дека сака да го раскине работниот однос, односно дека сака да го раскине договорот за вработување. Ова е ситуација на доброволно напуштање на работната организација. Препорачливо е при ваква ситуација, работодавачот да направи интервју со лицето кое го раскинува работниот однос со цел да ги открие неговите мотиви за тоа. Во ситуација доколку работникот поради определени причини поврзани со работната организација го напушта работното место пожелно е со истите да биде запознаен работодавачот со цел истите да бидат надминати и понатаму да не предизвикуваат проблеми внатре во работната организација.

Најчести причини поради кои работникот може самоволно да ја напушти организацијата порада следниве причини: 1. Ако работодавачот не му исплаќа

плата повеќе од три месеци, 2. Ако работодавачот има забрана од инспекцијата за вршење на работната дејност и поради тоа не им исплаќа плата на вработените, 3. Ако работодавачот им исплаќа намалена плата на вработените повеќе од три месеци тие имаат право да поднесат отказ, 4. Ако работодавачот три пати последователно или во рок од шест месеци не исплаќа плата за работата во договорно-определениот рок., 5. Ако работодавачот не ја обезбедил потребната заштита за работникот во работниот процес, а притоа работникот побарал такво нешто тој има право да поднесе отказ., 6. Ако работодавачот го навредува и насилнички се однесува кон вработениот и 7. Ако работодавачот не му обезбедува еднаков третман со оглед на полот и слично. Работникот во случај на отказ има право на испратнина и на обештетување.

Освен едностраното раскинување на договорот, форма на доброволно напуштање на организацијата е и пензионирањето.

Пензионирањето¹⁰⁶ како форма на доброволно напуштање на работната организација настанува кога ќе бидат исполнети законските услови кои се предвидени во Законот за пензиско и инвалидско осигурување на Република Македонија и Законот за работните односи.¹⁰⁷ Најчесто за да може определено лице да се пензионира потребно е кумулативно да бидат исполнети условите за старосната граница и работниот стаж.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Пензискиот систем треба да го обезбеди населението со пензиско осигурување заради негова заштита на постара возраст. Повеќе видете во Ј, Мршиќ., (2012) Водичот за вашите права во пензија, International Labour Organization – Скопје, 7.

¹⁰⁷ Освен со овие позитивни прописи пензискиот систем на Република Македонија е регулиран и со Законот за матична евиденција за осигурениците и корисниците на правата од пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2004, 55/2007, 102/2008 и 51/2011), Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005, 29/2007, 88/2008, 48/2009, 81/2009, 50/2010, 171/2010 и 36/2011), Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 07/2008, 124/2010 и 17/2011), Законот за исплата на пензии и пензиски надоместоци од капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/2012) и Законот за придонеси за задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/10 и 185/2011).

¹⁰⁸ Во современи услови социјалните партнери (организациите на работодавачи и на работници) имаат значајна улога во спроведувањето на пензиското законодавство и во осигурувањето ефикасна администрација на пензискиот систем.

3.1.2 Форми на несакано напуштање на работната организација

Работодавачот може да го прекине работниот однос со вработениот (со или без предупредување) во случај кога постои некоја основана причина за тоа.¹⁰⁹ Потребно е да станува збор за законски дозволена причина. Таа причина може да биде лична (поврзана со однесувањето и работата на работникот) и деловна (ако причината е заснована на потребите на функционирањето на претпријатието). Најчести причини поради кои работодавачот принудно предизвикува работникот да ја напушти работната организација се: давање отказ на вработениот заради незадоволство од неговата работа, давање отказ на вработениот заради тоа што работодавачот не е задоволен од неговите резултати или дисциплина, отпуштање заради тоа што работодавачот внесува нови технологии во работата, отпуштање во ситуација кога работодавачот е потребно да го намали¹¹⁰ потребниот број на работници и слично. Овие причини за напуштање на работната организација се форми на несакано напуштање на организацијата.¹¹¹ Кога работодавачот отпушта работници од деловни причини (што е најчесто) тој е должен да им ја соопшти одлуката на вработените 30 дена пред донесувањето на одлуката за престанување на работниот однос и притоа е должен да им ги објасни причините за настанатата ситуација. Работодавачот е должен да го извести репрезентативниот синдикат за состојбата со цел да се ублажат штетите кои работниците ќе ги претрпат со самиот чин на губењето на работното место. Работодавачот е должен да ги докаже причините поради кои го раскинува Договорот за вработување и да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот. Во ситуација кога станува збор за присилно напуштање на работната организација, потребно е работодавачот да го применува принципот за почитување на личноста¹¹² на должникот.

¹⁰⁹ Во врска со ова во теоријата на организацијата се познати генерално две причини и тоа: 1. по своја волја и 2. врз основа на оправдана причина.

¹¹⁰ Најчесто како технолошки вишок.

¹¹¹ Од правна гледна точка за работникот тие може да придонесат за обвинение дека работодавачот неопотребно и неоправдано работникот го отпушта од работа.

¹¹² Сепак, поради фактот дека отпуштањето е во негација со почитувањето на личноста на работникот, некои автори сметаат дека принципот за почитување на достоинството на вработениот е најголема заблуда.

Отказот на договорот за вработување се издава исклучиво во писмена форма.. Ако работникот го дава отказот тој е должен да му го врати на работодавачот во писмена форма. Ако работодавачот му дава отказ на вработениот тој е должен писмено да го образложи откажувањето на договорот и да му го врати на вработениот. Ако лицето не е присутно, Отказното решение му се вратува на адресата на кое лицето живее односно престојува.

Несаканото напуштање на работната организација настанува кога работодавачот ќе му врати Отказно решение на вработениот поради определени причини кои се дефинирани, образложени и докажани во самото Отказно решение. Работодавачот пред да го изготви Отказното решение е должен да го опомене вработениот да му укаже на грешките и да му даде определен период да го подобри своето работење и однесување. Ако работникот и покрај укажувањата од работодавачот не се подобри, тогаш работодавачот ќе му врати Отказно решение. Причините поради кои работодавачот може да врати Отказно решение можат да бидат основани и неосновани причини. Работодавачот вратува отказ од основани причини кога: 1. Работникот не ги исполнува работните задачи доделени од работодавачот поради недостаток на знаење и вештина, 2. Кога работникот ги крши договорените обврски или некои други обврски од работниот однос, 3. Кога го крши работниот ред и дисциплина и од 4. Деловни причини поради кои работодавачот е должен да го намали бројот на вработените поради ситуацијата во која се наоѓа.

Кога станува збор за неосновани причини за добивање на отказ тука се мисли на доделување на отказ поради: 1. Членство на вработениот во синдикат или негово учество во синдикални активности кои се во согласност со Законот и колективните договори, 2. Поради поднесување на тужба или поради водење на постапка (спор) против работодавачот заради кршење на договорните и други обврски на работодавачот, 3. Поради одобрено отсуство заради болест, 4. Бременост, 5. Нега на член од семејството, 6. Поради користење на одобрено отсуство од работа за годишен одмор и слично.

3.2. Трошоци поврзани со замена на вработени

Трошоци поврзани со заменувањето на вработени се: трошоците за регрутирање, трошоците за селекција, трошоците за обука и трошоците за напуштање.

3.2.1. Трошоци за регрутирање

Денеска, организациите се соочуваат со големи проблеми за изнаоѓање на вистинските кадри во својата организација. Поради тоа регрутацијата, изборот и проценката на работниот кадар се многу важен дел од организацискиот живот.¹¹³ Регрутацијата и селекцијата на кадри сè повеќе добиваат важна функција кај секоја организација со цел формирање на стратешка и конкурентска предност на организацијата. Процесите на регрутација и избор на кадри се многу сложени процеси кои во себе вклучуваат низа чекори насочени кон анализа на потребите и целите на работното место, културата на организацијата и избор и вработување на лицето кое најмногу се вклопува (одговара) на потребите на организацијата..

Процесот на регрутација и избор¹¹⁴ се состои од неколку фази и тоа: 1. Дефинирање на барањата (опис на работата и спецификациите кои кандидатот треба да ги има)¹¹⁵, 2. Привлекување на кандидати (привлекувањето се прави преку огласи, работни агенции и преку консултанти) и 3. Избор на кадри (изборот се прави преку интервјуа, тестирања, преку препораките кои ги има кандидатот, преку неговата стручна подготовка, преку работното искуство и слично).

Секое работно место бара од работникот да располага со определено знаење од областа за која се пријавува да работи односно потребно е лицето да биде компетентно за работното место, а компетентноста се согледува преку знаењата, можностите, талентот и вештините со кои располага кандидатот, неговото работно искуство, постигнувањата кои ги има во дадената област и

¹¹³ Така и кај Фалмер, Р.(1994). Новиот менаџмент, Скај Агенција - Скопје.

¹¹⁴ Повеќе кај Bogicevic, B. (2003). Menadzment ljudskih resursa, Ekonomski fakultet - Beograd.

¹¹⁵ Вообичаен редослед на инструменти кои се користат при селекција е пријава за работа, CV, интервју, здравствено-физички способности и слично.

слично. Изборот на кандидатот се прави од стручна комисија која се обидува да го пронајде најдобриот кандидат од пријавените (квалификуваните). Најчест модел на избирање на кадарот е преку интервју.

Интервјуто претставува разговор со кој се поттикнува кандидатот да зборува за себе, за своето образование и искуство. Интервјуто како инструмент за селекција овозможува размена на конкретни информации, стекнување увид во човечки аспекти, формални аспекти на процесот на вработување и слично. Постојат повеќе стратегии на интервју и тоа: директен, неформален интервју, ситуациско интервју (се бара од кандидатот да одговори на хипотетички проблем, интервју со повикување на претходно искуство (се бара од кандидатот да образложи некој проблем, како го решил, зошто така го решил и слично), интервју стрес стратегија, се користи за вработувања во одделенија за стратешки услуги (личноста која го прави интервјуто станува агресивна, го критикува кандидатот и прави да се чувствува непријатно).¹¹⁶

Трошоците за регрутирањето се всушност трошоци кои организацијата ги прави за да привлече нов работен кадар кој ќе одговори на задачите и целите на работодавачот. Тука влегуваат трошоците за објавување на работниот оглас на медиумите, трошоците за консултантски услуги кои им се исплаќаат на консултантите и трошоци поврзани со известувањето на работните агенции за потребата од работен персонал, трошоците за спроведувањето на интервјуто од страна на компетентна комисија и слично.

3.2.2. Трошоци за селекција

Процесот на селекција е од огромно значење за организацијата.¹¹⁷ Успешните организации денес инвестираат огромни средства и време во изборот на кандидатите. Добрите одлуки околу изборот на работниот кадар и гарантираат сигурна иднина на организацијата (во однос на работниот кадар) и обезбедуваат задоволство кај работодавачот дека не залудно потрошил огромни средства за

¹¹⁶ Повеќе кај Bogicevic, B. (2003). Menadzment ljudskih resursa, Ekonomski fakultet - Beograd.

¹¹⁷ Така и кај Бојаџиоски, Д и Ефтимов, Љ. (2009). Менаџмент на човечки ресурси, Економски факултет - Скопје.

селекција. Правилниот избор на работните кадри го зголемува работниот потенцијал на работната организација, а со тоа се влијае и врз крајниот резултат кој ќе го има организацијата. Самиот работен кадар е еден од клучните елементи кој ја прави разликата помеѓу просечните и добрите организации. Одовде се гледа и самата одговорност која постои за организацијата, а особено за менаџерот, при изборот на кадри односно при нивната селекција.

Селекција е процес во кој се врши избор меѓу расположивите кандидати за одредена работа и се врши избор или одбивање. Основна цел на селекцијата е предвидување на идното однесување. Во овој процес се воспоставува врска меѓу особините на луѓето и критериумите за селекција. Учесници во процесот на селекција се стручни лица од секторот за човечки ресурси, непосредни менаџери на нововработениот и вработени кои ќе работат со нововработениот. Самиот процес на селекција на работен кадар има свои трошоци, а тоа се: 1. трошоците на погрешен избор, 2. трошоци на загубата во производството и 3. трошоци кои настануваат при користење на застарени модели на селекција.

1. Трошоците на погрешен избор се директни трошоци во процесот на селекција и овие трошоци ги опфаќаат трошоците на отпуштање на работниот кадар, трошоците на замена на работниот кадар, трошоците за обука на новиот кадар и трошоците на продуктивност.

2. Во трошоците на загуба во производството влегуваат трошоците за отпуштање на работниот кадар и трошоците за замена на работниот кадар. Трошоците за отпуштање на работниот кадар во себе вклучуваат исплата на испратнина на отпуштениот работник. Трошоците на замена на работниот кадар во себе вклучуваат трошоци за реклама, трошоци кои произлегуваат од изгубеното време, потоа трошоци за материјали и тестирање на новите кандидати.

3. Трошоци кои произлегуваат од застарените модели на селекција во себе ги вклучуваат трошоците кои произлегуваат од користењето на некоја застарена метода (пример објавувањето на оглас за вработување во весник).

3.2.3. Трошоци за обука

Основната цел на обучувањето е подобрување на перформансите на вработените. Обучувањето најчесто е насочено кон лицата кои не задоволуваат одредени перформанси или кон невработените. Обучувањето на нив свесно го врши организацијата и поради тоа за неа настануваат издатоци¹¹⁸. Кога станува збор за трошоците за обука тука се опфатени сите трошоци кои произлегуваат од самиот процес на обучување на работниот кадар. Во трошоците за обука влегуваат: трошоците за обучување и запознавање на нововработениот со самиот работен процес и начинот на работа и поврзаноста на работниот процес, нормите кои треба да ги исполни и слично, трошоци за обука во кои влегува испраќањето на вработените на семинари на кои се дообучуваат вработените за самиот работен процес и се запознаваат со новите методи на работа кои се посовремени и попродуктивни, трошоците за доквалификација на вработените кои се под директива на работодавачот, трошоците за опрема и материјали на кои работникот ќе го стекне работното искуство и рутина кои се потребни да ги има кога ќе се вклучи во самиот работен процес и трошоците за изгубена продуктивност на новиот вработен кој заради недостигот на знаења и вештини поради што не може директно да се вклучи во работниот процес.

3.2.4. Трошоци на напуштање

Трошоците на напуштање на работната организација во себе ги инкорпорираат сите трошоци кои произлегуваат од напуштањето на работната организација. Најголем дел од овие трошоци отпаѓаат на исплатата на неколку месечни плати на вработениот и исплата на здравствено осигурување. Доколку станува збор за напуштање на кадар кој е од особено значење за организацијата тоа може да предизвика несогледливи штети за организацијата кои може да влијаат на нејзиниот рејтинг и репутација која ја има во општеството. Доколку

¹¹⁸ Значењето на обуката на вработените е значајна функција во управувањето на човечките ресурси за организациите, заради постигнување конкурентска предност на пазарот. Некои статистички податоци говорат дека поразвиените компании трошат од 1,5 до 2% од вкупната заработувачка за обука на вработените.

станува збор за напуштање од страна на неквалитетен кадар тоа може позитивно да влијае на организацијата во смисла на намалување на платните трошоци и намалување на потенцијалните загуби кои се создавале од некомпетентното лице.

Напуштањето на организацијата само по себе создава трошоци за ново регрутирање и селекција на работен кадар кои ќе ги пополни местата на лицата кои напуштиле работа. Самиот процес на промена на работниот кадар носи можност за напредување на корисните работници и назадување или отпуштање на непродуктивните работници. Самиот процес на промена на работниот кадар е нормален процес за секој систем процес на промена кој носи нова енергија која со себе носи ентузијазам, креативност, инвентивност, мотивираност, проток на нови идеи кои можат да го подобрат самиот работен процес. Доколку во една организација нема промени тоа ќе доведе до ентропија на организацијата, односно таа ќе се самоуништи поради недостатокот на нови идеи, креативност и инвентивност.

3.3. Несакано напуштање на организацијата

Самиот работен процес се заснова со Договорот за вработување. Со раскинување на самиот Договор за вработување престанува работниот однос на работникот, а со тоа престануваат да важат и одредбите од Договорот за вработување, односно договорот ја губи својата правна сила и не предизвикува никакво дејство. Напуштањето на работната организација може да биде предизвикано од различни причини и тоа: природно, поради исполнување на годините за пензионирање, поради лични или деловни причини на работодавачот или поради неисполнување на одредбите од Договорот за вработување, непочитување на Законот и Колективните договори од страна на работодавачот. Несакано напуштање на работната организација постои кога отпуштањето од работното место се врши без согласност (волја) од двете страни.

3.3.1. Вишок на вработени и отпуштање

Потребите за отпуштање на работниците од работа се јавуваат најчесто поради неможноста на организацијата да се носи со конкуренцијата поради што таа мора да ги намали трошоците од работењето. Како наједноставна мерка за намалување на трошоците е намалување на вработените со што се скратуваат трошоците за плати и придонеси на организацијата. Поради ова се јавува потребата некои од вработените да бидат отпуштени од работа од најразлични причини.

Како причини за отпуштање на работниците од работа најчесто се споменуваат деловните причини на работодавачот односно неможноста на организацијата да функционира на начинот на кои функционираше до дадениот момент поради определена криза во светски рамки како што беше неодамнешната светска економска и должничка криза поради која голем број подружници и претпријатија се затвараа, а со тоа и голем број луѓе остануваа без работа поради намалената инвестициона активност и намалените работни налози.

Друга важна причина за отпуштање на работниците од работа е и неуспешно инвестирање од страна на менаџментот поради што се губат големи финансиски средства што раководството не може да ги занемари и поднесе.

Со процесот на приватизацијата на претпријатијата се отпуштале голем број на лица поради преголемата вработеност на кадар кој што бил економски неоправдан за приватно претпријатие кое за примарна цел го има остварувањето на профит¹¹⁹.

За потребата од работници одлучува менаџментот со самиот процес на креирање на задачите целите и политиките. Самиот процес на отпуштање на работникот е проследен со отказно интервју кое го одржува менаџерот. Отказното интервју е доста сложено и непријатно за двете страни, бидејќи една од

¹¹⁹Видете повеќе во Закон за приватизација на државниот капитал, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/96, 25/99, 81/99, 49/2000, 6/2002, 31/03, 38/04 и 74/2005.

најтешките задачи со која се соочува менаџерот или работодавачот е давањето на отказ на лицето кое било вработено во организацијата. При спроведувањето на интервјуто менаџерот треба да му ја опише ситуацијата поради која го отпушта од работа, потоа треба да му ги објасни на отпуштениот работник пакетот за поддршка – опремата, бенефициите, пристапот до институциите кои даваат помош на отпуштените работници итн. Треба да му се понуди на отпуштениот работник за помош во изнаоѓање на ново работно место и во добивање на препораки за истото.

3.3.2. Намалување на бројот на вработените

Процесот на намалување на бројот на вработените особено зема замав во последно време поради желбата на организациите да се стекнат со конкурентска предност и да ја заземат лидерската позиција во доменот на нивното влијание. На процесот на намалувањето на бројот на вработените особено влијае и развојот на новите технологии кои ја заменуваат улогата на човекот во самиот работен процес. Прифаќањето и употребата на новите иновативни технологии значи реализација на поголем број на задачи со што е можно помалку вработени. Покрај тоа многумина веруваат дека зголемената употреба на новите технологии ќе ја намали потребата од неколку нивоа во менаџментот, а со тоа ќе ја зголеми конкурентноста на организацијата преку обезбедување на дополнителни средства со намалување на целокупниот трошок.

Кога станува збор за мерки кои треба да се преземат за да се намали бројот на вработените се мисли на создавање на програми за предвремено пензионирање со кои ќе се стимулираат вработените со подолг стаж да одат во пензија. На тој начин ќе се редуцира работниот кадар. Создавање на програми со кои работниците доброволно ќе си дадат отказ во замена за определена сума на пари која работодавачот ќе им ја исплати. Како мерка за намалување на работниците може да биде и намалувањето на платата односно примањата на вработените со што може да се предизвика заминување на определен број вработени кои нема да бидат задоволни од таа одлука. Намалувањето на бројот

на вработените може да се постигне и со издавање на отказни решенија поради определени причини кои ќе бидат наведени од менаџментот.

3.3.3. Поддршка на вработените кои се прогласени за вишок

Поддршката која организацијата најчесто им ја дава на вработените, кои се прогласени за технолошки вишок,¹²⁰ се состои од исплата на одредена испратнина¹²¹ во форма на т.н. социјални пакети, здравствено осигурување за одреден временски период и обврската да му се даде на вработениот позитивна препорака за вработување во некоја друга работна организација.

Во врска со ова, во моментов, е започната постапката за воведување на посебен позитивен пропис - Законот за материјално обезбедување на невработени лица поради приватизација на претпријатијата со општествена и државна сопственост, со цел да се реши статусот на овие лица кои се останати без основни средства за егзистенција, кои се повеќе тонат во сиромаштија, беда и безнадежност и немаат можност на друг начин да ја решат својата егзистенција.

3.3.4. Емоционални фази по напуштањето на работата

Емоционалната состојба во која се наоѓа вработениот по добивањето на отказното решение е доста нестабилна. Првата фаза е фаза на одрекување која е одбранбен механизам кој го има човекот односно фаза во која тој верува дека отказот е привремен и дека наскоро тој ќе се врати на работа (позната како состојба на бунило). Одрекувањето може да биде и одбегнато во зависност од личноста и директно да се почне со втората фаза, а тоа е бесот. Бесот и лутината се производ на фрустрациите кои ги има самиот вработен. Во зависност од личноста т.е од нејзината емоционална стабилност, таа може на различни начини

¹²⁰ Според најновите показатели на Агенцијата за вработување на Република Македонија најголем број од корисниците на паричен надоместок користат право на паричен надоместок до пет години пред исполнувањето на условите за стекнување право на старосна пензија. Меѓу нив најголем е бројот на корисници на кои претходно работниот однос им престанал по основ на технолошки вишок.

¹²¹ Видете повеќе во Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност „Службен Весник на Република Македонија“ бр.37/97, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007, 102/2008, 161/2008 и 51/2011.

да реагира односно да се повлече во себе или да биде гневна, бесна и опасна по околината и по самиот работодавач и неговата организација. Третата фаза е фаза на рационализација, односно фаза на помирување со дадената ситуација и со добиениот отказ. Како четврта фаза се јавува депресијата. Како што напоменав и претходно и депресијата се манифестира различно во зависност од емоционалната стабилност која ја има личноста и од поддршката која ја има од најблиските. Депресијата може да резултира со целосно повлекување во себе, целосна изолација, губење на апетит или прекумерно јадење или со несоница или со прекумерно спиење, а во најекстремните случаи маже да дојде и до посегнување по животот. Петата и последната фаза е фазата на прифаќање и резигнација. Оваа фаза најтешко доаѓа и индивидуално кај секоја личност различно се манифестира. Кај некои се појавува и дава лажна надеж за потоа повторно личноста да се врати во четвртата фаза. Кога фазата на прифаќањето ќе заврши доаѓа олеснувањето, но притоа остануваат спомените од доживеаното. Овој модел во науката е познат како Kubler-Rossov модел на преживување. Кај оние со најкривко емоционално здравје процесот сам од себе не завршува односно тие заглавуваат во некои од фазите, па затоа имаат потреба од стручна помош од психијатар или психолог кој ќе им помогне да ја надминат состојбата.

3.4. Самоволно напуштање на работната организација

Работникот може сам да го напушти друштвото со откажување на Договорот за вработување. Еден од начините за доброволно напуштање на организацијата е пензионирањето со кое работникот по природен пат т.е во согласност со одредбите од Законот за пензиско и инвалитско осигурување¹²² ја напушта организацијата поради наполнетите години и работниот стаж кој го има. Работникот може самоволно да ја напушти работата и во случај кога не се почитуваат одредбите од Законот за работни односи, Колективниот договор и Договорот за вработување. Најчести причини поради кои работникот може самоволно да ја напушти организацијата се следниве: 1. Ако работодавачот не му исплаќа плата повеќе од три месеци 2. Ако работодавачот има забрана од

¹²² Службен весник на Р. Македонија бр. 98 од 01.08.2012 година.

инспекцијата за вршење на работната дејност и поради тоа не им исплаќа плата на вработените 3. Ако работодавачот им исплаќа намалена плата на вработените повеќе од три месеци тие имаат право да поднесат отказ 4. Ако работодавачот три пати последователно или во рок од шест месеци не исплаќа плата за работата во договорно-определениот рок. 5. Ако работодавачот не ја обезбедил потребната заштита за работникот во работниот процес, а притоа работникот побарал такво нешто тој има право да поднесе отказ 6. Ако работодавачот го навредува и насилнички се однесува кон вработениот и 7. Ако работодавачот не му обезбедува еднаков третман со оглед на полот и слично. .

Како причина за напуштање на организацијата може да се јави и наоѓањето на подобро работно место кое нуди поголема заработувачка за истата работа или наоѓање на подобро работно место во кое вработениот ќе обавува друга дејност и ќе има можност за напредок во хиерархијата. Ваквиот процес се нарекува флукуација на работен кадар. Стапката која го покажува бројот на вработените кои од различни причини ја напуштаат организацијата претставува стапка на флукуација на вработените. Во современото организациско однесување една од клучните задачи на организациите е да ја контролираат стапката на флукуацијата, зашто на тој начин би ги предвиделе и трошоците за замена на вработените кои ја напуштаат организацијата.¹²³

3.4.1. Фактори кои влијаат на флукуацијата

Организациите треба да настојуваат да остварат оптимална стапка на флукуација¹²⁴ на вработените. Врз самиот процес на флукуација на работен кадар влијаат голем број на фактори. Како прв фактор можеме да ги земеме условите за работа кои ги имаат самите вработени. Под услови се подразбираат елементарните потреби кои на работникот му се потребни за да го извршува работниот процес и работните задачи кои му се доверени од менаџментот (работниот процес да се одвива во затоплени простории, чисти и проветрени

¹²³ Статистичките податоци покажуваат дека стапката на флукуација е највисока кај информатичарите. Повеќе за ова кај Gerencer, K. (2010). How to say farewell, Info World, 83.

¹²⁴ Оптимална стапка на флукуација на вработените постои кога се изедначуваат флукуацијата со трошоците за задржување на вработените.

простории, простории кои ќе бидат добро осветлени, работниот процес да се одвива во место во кое ќе се гарантира безбедноста и сигурноста на вработените и други услови). Потоа, како втор фактор се односите кои постојат и кои се засновани во самата работна организација меѓу менаџментот и вработените и менаџментот и работодавачот. Значи работниците не треба да се под постојан притисок од менаџментот, бидејќи под притисок не може да се даде најдоброто од себе. Потоа е значајна и психолошката стабилност на работниот кадар односно тие не треба да бидат омаловажувани од менаџментот и да бидат психички малтретирани. Како трет фактор можеме да ја земеме поставеноста на организацијата и можноста за напредок во неа. Како четврт фактор можеме да ги земеме платите кои им се исплаќаат на вработените. Платите треба да бидат на нивото на гранката во која работи организацијата и поголеми бидејќи ако тоа не е случај организацијата ќе се соочи со одлив на кадри. Како петти фактор можеме да ги земеме можностите за наградување на работниците кои најмногу придонесуваат за самиот работен процес, односно ако тие не се наградуваат тие можеби ќе размислат за напуштање на оваа организација и одење во друга во која ќе се ценат нивните напори и знаења и залагања. Како шести фактор за флукуација на работниот кадар може да биде и имиџот и репутацијата која ја има самата организација во општествени и светски рамки(овде се мисли на флукуација на менаџментот).

3.5. Пензионирање

Како што напоменавме претходно една од формите на доброволно напуштање на организацијата е пензионирањето. Постојат повеќе дефиниции за пензионирањето. Од аспект на организациското однесување, пензионирањето се дефинира врз база на три критериуми и тоа: задоволството од пензионирањето, степенот на комплетноста на процесот и времето на пензионирањето.

Од аспект на критериумот задоволство од пензионирањето, лицето оди во пензија односно се пензионира кога по сила на законот, подзаконските акти или општите организациски акти ги исполнува законските услови и без оглед дали сака или не е должен да оди во пензија.

Од аспект на степенот на комплетноста на процесот лицето кое оди во пензија може, но и не мора да ги продолжи работните активности. Врз основа на овој критериум пензионирањето може да биде потполно и непотполно. Пензионирањето е потполно кога лицето по пензионирањето престанува да врши секаква работна активност, додека пензионирањето е делумно кога и по пензионирањето лицето продолжува да работи со скратено работно време.

Од аспект на критериумот време за пензионирање, пензионирањето може да биде редовно или предвремено, доколку за тоа се исполнети законските претпоставки.

Врз основа на реформите кои беа направени изминативе години во Република Македонија, нашата држава во моментот има три столбни пензиски систем составен од овие столбови: 1. Прв столб или систем на тековно финансирање, 2. Втор столб или задолжително капитално финансиско пензиско осигурување и 3. Трет столб или доброволно капитално финансиско пензиско осигурување.

3.5.1. Видови пензионирање

Процесот на пензионирање е регулиран со Законот за пензиско и ивалидско осигурување. Законот за пензиско и инвалидско осигурување ги гарантира следниве права: право на старосна пензија, инвалидска пензија, семејна пензија, професионална рехабилитација, надоместок за телесно оштетување и правото на најнизок износ на пензија.

Самото пензионирање се остварува преку кумулативно исполнување на условот за старост од 64 години за мажи и 62 години за жени, и условот за 15 годишен работен стаж¹²⁵ (општи услови за пензионирање) Ваквата пензија се нарекува старосна пензија. Старосната пензија се утврдува од месечниот просек од платите што осигуреникот ги остварил за време на вкупното траење на осигурувањето. Во пензиската основа не се засметуваат платите што

¹²⁵ Претходниот Закон за работни односи одредува услов 35 години стаж со 57 години старост за жени и 40 години стаж со 62 години старост за мажи, а дозволуваше заминување во пензија и со исполнување само на условот за стаж, под одредени услови.

осигуреникот ќе ги оствари во годината во која го остварува правото на пензија. Старосната пензија се утврдува од пензиската основа во проценти определени од должината на пензискиот стаж. Покрај старосната пензија постои и инвалидска пензија¹²⁶. Право на инвалидска пензија има лицето кај кое е утврдена инвалидност. Инвалидноста може да настане како последица на болест, повреда надвор од работата, повреда при работата или професионално заболување. Инвалидска пензија на сите лица кои се здобиле со инвалидитет на работното место или пак се жртви на професионално заболување се доделува без потреба од задоволување на условот за потребен работен стаж.¹²⁷ Во случај на инвалидност, правото на пензија¹²⁸ може да се стекне пред навршување 64 години старост за мажи и 62 години за жени (без исполнување на критериумот за старост.

Посебен вид пензија претставува и семејната пензија¹²⁹. Оваа пензија може да ја добие сопругникот, или сопругникот од разведен брак доколку со правосилна судска одлука во парнична постапка му е утвредено правото на издржување, децата или родителите, под услов ако починатиот осигуреник има минимум 5 години стаж на осигурување или минимум 10 години пензиски стаж или доколку смртта на осигуреникот настанала како последица од повреда на работа или од професионална болест, или тој ги исполнил условите за старосна или инвалидска пензија, или бил корисник на старосна или инвалидска пензија.

Во пензија може да се оди и доброволно. Доброволното пензионирање значи дека лицето ја напушта работата за одредена парична надокнада и се

¹²⁶ Општи услови за добивање на инвалидска пензија се: 1. кога здравствената состојба е намалена за повеќе од половина во споредба со здраво лице и осигуреникот е постар од 50 години (и за мажи и за жени) и 2. кога здравствената состојба е до тој степен нарушена што не може да се третира со лекување, и доаѓа до постојана загуба на работните способности, без разлика на возраста.

¹²⁷ Така и кај Трајкова, С и Костова, О. (2006). Закон за пензиско и инвалидско осигурување – со коментари и прилози, ЈП Службен весник на РМ – Скопје.

¹²⁸ Пензијата се пресметува како процент според работниот стаж помножен со пензиската основа одредена преку валоризираниите плати за целиот период на осигурување.

¹²⁹ Висината на семејната пензија се определува како процент од пензиската основа врз основа на должината на пензискиот стаж.

прогласува за технолошки вишок до пензионирањето. Ваков случај имавме неодамна кога британската влада на вработените од јавниот сектор им понуди доброволно да заминат во пензија како технолошки вишок пред да отпочне операцијата за прочистување на јавната администрација.

3.5.2. Фактори кои влијаат на одлуката за пензионирање

Факторите кои влијаат на одлуката за пензионирање се делат на: индивидуални фактори и фактори на опкружувањето.¹³⁰ Во групата на индивидуалните фактори влегуваат намалување на вештините и способностите, здравјето како фактор и слично, додека во групата на фактори на опкружувањето, познати и како екстерни фактори влегуваат остварувањето на поставените цели, семејната состојба, видот на работата и слично.

3.5.3. Импликации на пензионирањето

Импликациите на пензионирањето може да се анализираат од два аспекти и тоа: 1. од аспект на организацијата и 2. од аспект на поединецот.

1. Импликации на пензионирањето од аспект на организацијата – Импликациите од аспект на организацијата можат да бидат позитивни и негативни.

Позитивни импликации од напуштањето на организацијата - Потребата за обнова на структурата на вработените е неопходна во секоја организација заради нејзин напредок. Таа зависи од повеќе фактори меѓу кои најважни се просечната старост на вработените и модерните знаења и способности и напредокот на технологијата. Просечната старост на вработените се јавува како фактор кој ја отвора потребата за обнова на структурата во организацијата кога поради определена возрасна граница лицето повеќе не е во можност да ги исполнува во потполност зацртаните цели. Иако работната способност на лицето се оценува индивидуално, сепак законодавецот, согласно начелото на законски опортунитет

¹³⁰ Повеќе видете во Мршиќ, Ј. (2012). Водичот за вашите права во пензија, International Labour Organization – Скопје.

ја одредува максималната горна граница до која едно лице може да работи во организацијата квалитетно, продуктивно и ефикасно. Таа горна граница за мажи изнесува 64, а за жени 62 години.¹³¹ Оваа старосна граница е одредена како позитивна импликација за организацијата затоа што овозможува да се менува структурата на организацијата и дава можност нови млади кадри да влезат во неа. Целта на ова е тие преку своите способности да внесат нови знаења, доусовршувајќи се во организацијата и применувајќи ги новите технологии. Одовде и модерните знаења и способности и напредокот на технологијата позитивно влијаат врз организацијата зашто тие се движечката сила која ја води организацијата напред, кон модернизација и можност да се соочи со новите предизвици кои ги носи времето особено во сферата на општествените и економските текови. Со примањето на младите кадри истовремено се намалуваат и трошоците на организацијата, зашто по правило и најчесто платите на помладите се пониски отколку оние на повозрасните (кога станува збор за исто работно место).

Негативни импликации од напуштањето на организацијата – Често може да се случи ситуација повеќе лица истовремено или во многу краток временски период да одат во пензија без притоа да има млад квалитетен и обучен кадар да ги замени, што секако предизвикува негативни импликации врз организацијата зашто се намалува квалитетот на кадарот кој претставува нејзина основна движечка сила што во најекстремни ситуации може да доведе и до дестабилизација во организацијата.

2. Импликации на пензионирањето од аспект на поединецот – И импликациите на пензионирањето врз поединецот можат да бидат позитивни и негативни.

¹³¹ Во Законот за работните односи, Законот за високото образование и други може да се забележи дека работодавачот може да го продолжи работниот однос уште за една година, односно до навршени 65 години. За разлика од оваа законска можност, кога станува збор за менаџерските договори, овие законски услови не важат затоа што трговските друштва сами одлучуваат до кога ќе важи менаџерскиот договор.

Позитивните импликации на поединецот од аспект на пензионирањето доаѓаат до израз во услови кога лицето кое оди во пензија е добро материјално обезбедено и има солидни средства за понатамошниот живот и кога пензијата му е доволна да си ги остварува своите потреби. Поради ова, за некои лица кој одат во пензија, пензионерскиот статус предизвикува пријатно чувство и состојба на задоволство зашто им е вреднуван трудот дури и надвор од работниот однос.

Негативните импликации на пензионирањето од аспект на поединецот се посебно забележителни во ситуација кога лицето кое се пензионира се чувствува заборавено од општеството, некорисно за организацијата, искористено и слично. Овие состојби може негативно да влијаат на неговото психичко и физичко здравје и да ги претворат во агонија неговите пензиски денови, зашто кога лицето се пензионира го губи личниот идентитет кој му го дава работата и моќта која ја имал дури ги вршел секојдневните работни задачи. Истовремено со ова му се намалуваат на пензионираното лице можностите за социјална интеракција и бројот на пријателите што создава кај лицето многу непријатно чувство и состојба на осаменост.

3.5.4. Управување со процесот на пензионирањето

Најдобар начин за управување со пензионирањето од аспект на организацијата е планирањето. Во врска со ова модерните организации донесуваат различни програми за лицата пред пензионирање. Поради тоа што модерните организации работат согласно најсовремени технологии организациите е потребно да ги обучат постарите вработени со новите вештини за истите да може да ја зголемат својата продуктивност во залезот на кариерата. Некои модерни организации пак одат кон тоа да го намалат работното време на лицата пред пензија со цел нивно поефективно и поквалитетно искористување на пократките работни часови. Со ова и самите организации на еден начин се подготвуваат пополека да функционираат и без нивно учество и се привикнуваат на губење на искусните вработени лица кои често биле и лидери на организациите.

3.6. Раскинување на работните односи – законска рамка

3.6.2. Раскинување на работниот однос од работодавачот

Во рамки на Колективниот договор за државните, правосудните и органите на Локалната самоуправа на Република Македонија е утврдено дека до престанок на работниот однос (отказ) на вработеното лице може да дојде поради кршење на работниот ред и дисциплина, неисполнување на обврските утврдени со закон или со Договорот за вработување и ако лицето не е способно да ги извршува работните задачи кои му се доверени од работодавачот. За секоја повреда на работната дисциплина, работниот ред, неисполнување на доделените задачи и поради неспособноста за исполнување на работните задачи работодавецот е должен да поднесе пријава до органот надлежен за тоа, па дури потоа да му врачи на лицето Отказно решение. Работникот има право на приговор против отказното решение. Приговорот се поднесува до органот кој е утврден со Колективниот договор. Пред издавањето на Отказното решение работодавачот е должен да ги извести претставниците на синдикатот и е должен да го земе нивното мислење во предвид пред донесувањето на конечната одлука во врска со вработеното лице. Во рамки на Законот за работни односи е утврдено дека работодавачот може да го раскине Договорот за вработување.

3.7. Излезни интервјуа

Без разлика дали вработениот самостојно ја напушта организацијата, или пак, организацијата решава да го отпушти, потребно е да се спроведе излезно интервју, за оние кои ја напуштаат организацијата и отказно интервју, за оние кои се отпуштени од организацијата. Излезното интервју вообичаено го спроведува менаџерот за човечки ресурси, а негова цел е да се дојде до податоци кои ќе му помогнат да стекне подобар увид во добрите или лошите страни на организацијата. Отказното интервју е почувствително по својата природа бидејќи искуството не е пријатно за ниедна од двете страни (ни за менаџерот ни за отпуштеното лице), а и самото давање отказ било на платен работник или на волонтер е една од најтешките задачи со која може да се соочи еден менаџер или

работодавач. Затоа менаџерот треба да се биде внимателен и да се придржува до следниве насоки:

1. Внимателно испланирајте го интервјуто - ова се однесува на времето, начинот на известување, местото, приватноста и подготовката на потребните документи (работно досие, договори, известување за отпуштањето);
2. Преминете директно на темата;
3. Опишете ја ситуацијата - Причината за отпуштањето и конечноста на одлуката;
4. Внимателно слушајте;
5. Разгледајте ги и објаснете му ги на отпуштениот работник сите елементи на пакетот за поддршка - опремина, бенефиции, пристап до институции кои даваат помош на отпуштени работници итн;
6. Опишете му го неговиот следен чекор - Отпуштеното лице можеби не знае или не е сигурно околу тоа што треба следно да стори;
7. Понудете помош при наоѓање нова работа – Помогнете му или посоветувајте го како да ја планира својата идна кариера или да најде нова работа.

Прашалникот за излезно интервју треба да се пополни со секој вработен пред неговото заминување од органот на државна служба. Целта на прашалникот е да му даде на вработениот можност да размисли за времето поминато во органот и да ги идентификува областите каде што органот би можел да го подобри својот пристап. Прашалникот треба да го пополни службеникот од организационата единица за човечки ресурси (или друго лице назначено да ја изврши оваа задача) како дел од разговорот со вработениот кој заминува. Службеникот за човечки ресурси треба да го убеди вработениот дека неговите или нејзините гледишта се потребни за да се помогне органот да се подобри. Сите гледишта што ќе се искажат ќе бидат евидентирани, освен ако не се лично навредливи кон друг вработен. Сериозни обвинувања за постапките на некои

вработен треба да се запишат во определен извештај и да се поднесат до повисок раководител по ранг.

Овој прашалник треба само да наведе дека имало обвинувања и дека деталите се запишани во одделен извештај и кому му бил поднесен тој извештај. Лицето кое заминува исто така треба да се информира за соодветниот начин на кој може да ги пренесе ваквите работи и да поднесе жалба. Прашалникот треба да содржи: 1. Датум и место на водење на интервјуто, 2. Име и презиме на оној кој го води интервјуто, 3. Име и презиме на оној кој заминува, 4. Тековно работно место, 5. Датум кога почнал да работи, 6. Организациона единица, 7. Ново работно место, 8. Нова институција, 9. Датум на заминување и причина.

Причините поради кои се напушта органот на државната служба може да бидат следниве: 1. Недостиг на можност за унапредување во работата, 2. Односот со колегите, 3. Работата не се совпаѓа со очекувањата во кариерата, 4. Незадоволството од раководните вештини на раководителот, 5. Некоректност во можноста за напредување во кариерата, 6. Незадоволство од платата, 7. Заминување од земјата, 8. Од семејни причини, 9. Незадоволство од работата и други причини.

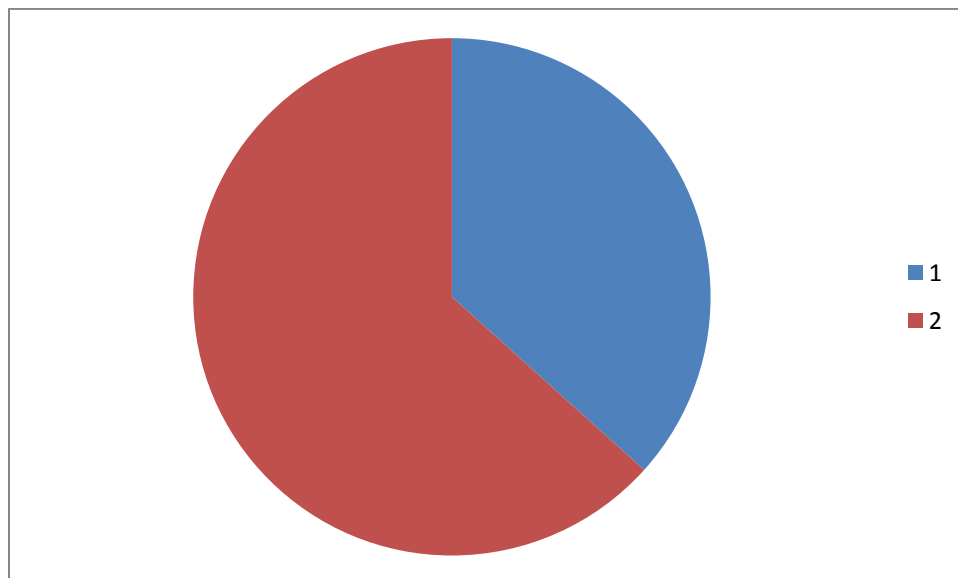
Во рамки на прашалникот се застапени и следниве прашања: Колку органот на државната служба ви ги појасни своите намери и цели; Како би ги оцениле обуките и поддршката што ви ги дал органот за да ја вршите својата работа; Како би ги оцениле повратните информации што сте ги добиле за начинот на кои ја извршувавте својата работа; Како би ги оцениле ресурсите што сте ги добиле за да ја вршите својата работа; Колку се добри комуникациите во органот; Колку сметате дека била точна оценката на оптовареноста со работни обврски во вашата работа. За секое од овие прашања се одговара со заокружување на еден од броевите од 1 до 5 кое претставува скала за оценување и тоа 1-одлично, 2-добро, 3-слабо, 4-незадоволително и 5-ирелевантно.

4. Креирање на модел за ефикасно управување со организациското однесување особено во областа на работните односи и колективното преговарање во администрацијата на Локалната самоуправа

4.1. Иницирање на креирање на модел на ефикасно управување со организациското однесување особено од областа на работните односи во администрацијата на Локалната самоуправа врз основа на анализа на резултатите

Кон иницирање на нови модели за ефикасно управување со организациското однесување обично се пристапува кога нешто не е во ред со постоечките. Во современи услови администрацијата на Локалната самоуправа е далеку од тоа да дава задоволувачки резултати. Доколку ги погледнеме статистичките податоци од анкетата која ја направивме на 60 вработени во администрацијата на Локалната самоуправа можеме да забележиме дека и самите вработени во администрацијата на Локалната самоуправа генерално не се задоволни од нејзиниот квалитет.

Дали сметате дека треба да бидат воведени нови методи за подобрување на квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа



1 – треба да бидат воведени нови методи 63%

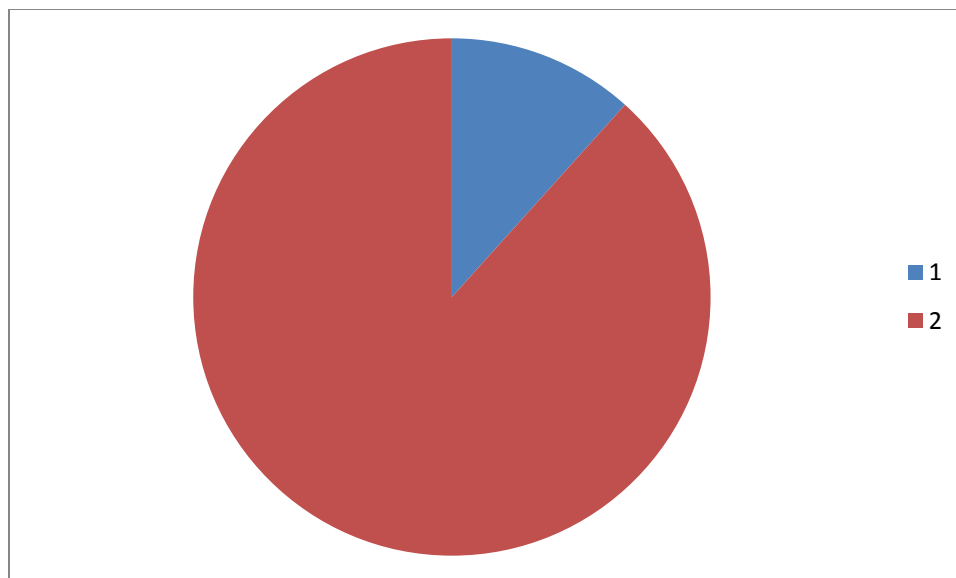
2 – не треба да бидат воведени нови методи 37%

На прашањето дали треба да бидат воведени нови методи за подобрување на квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа 22 (37%) вработени се изјаснија дека нема потреба да бидат воведувани нови модели во администрацијата на Локалната самоуправа, додека останатите 38 (63%) се изјаснија дека е потребно да бидат воведувани нови методи и дека е неопходно постојано да бидат воведувани методи кои ќе го подобруваат квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа. Одовде, може да се забележи дека речиси 2/3 (две третини) од испитаниците бараат реформи, што пак, од друга страна значи дека тие се незадоволни од фактичката состојба и од моменталниот квалитет и организација на администрацијата на Локалната самоуправа. Поради ова се отвора прашањето какви мерки се преземени и какви мерки допрва треба да бидат преземени за ефикасно управување со организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа.

Поради ваквата состојба во Република Македонија беа воведени повеќе методи за подобрување на квалитетот на администрацијата на Локалната самоуправа. Еден од таквите методи беше и моделот семафор чија суштина е граѓаните сами да ги оценуваат вработените во администрацијата на Локалната самоуправа во зависност од услужливоста на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа, брзината со која ги решава проблемите на граѓанинот и му дава соодветна правна заштита. Во врска со ова се поставува најпрво прашањето дали граѓаните се компетентни да ги оценуваат вработените во администрацијата на Локалната самоуправа. Со оглед на фактот дека во современи услови администрацијата на Локалната самоуправа треба да биде достоин сервис на граѓаните и да функционира во интерес на граѓаните се поставува прашањето колку и дали граѓаните се компетентни самите да ја оценуваат администрацијата на Локалната самоуправа.

Во врска со ова доколку ги погледнеме резултатите од статистичките податоци лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа во огромен процент не веруваат и не се согласуваат со тоа дека граѓаните треба да го оценуваат нивниот квалитет.

Дали верувате дека граѓаните се компетентни да вршат оценување на квалитетот на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа



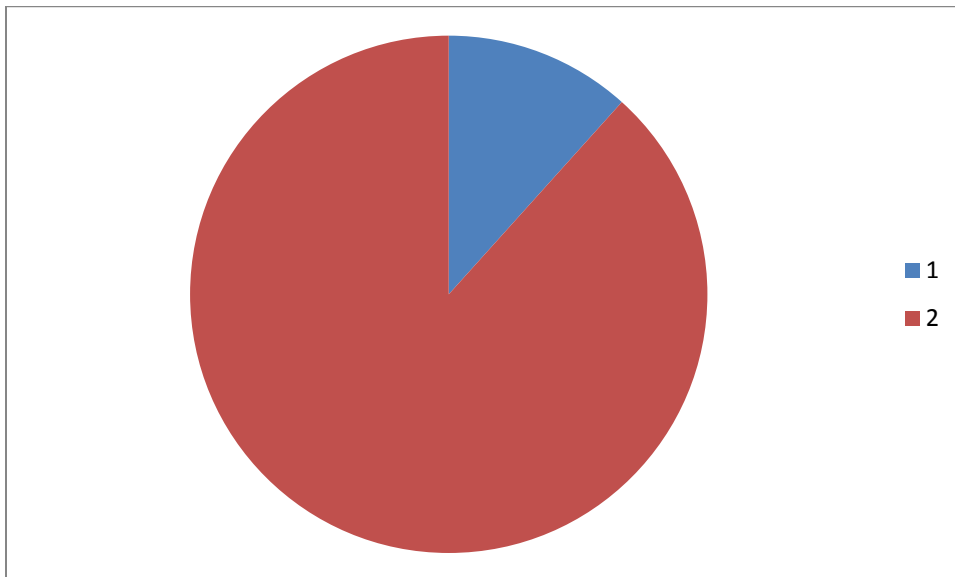
1 – не се компетентни 23% 2 - се компетентни 77%

Ваквите резултати произлегуваат од фактот што сите граѓани не се стручни да го оценуваат квалитетот на лицето кое е вработено во администрацијата на Локалната самоуправа од повеќе причини: образовното ниво, степенот на заблуда во кој можат да бидат доведени од лицето вработено во администрацијата, дозата на субјективизам поради која можат да го вршат оценувањето (пријателство, непријателство) и слично. Ratio на ова секако е и дека иако администрацијата на Локалната самоуправа постои заради граѓаните, граѓаните не треба нив да ги оценуваат од повеќе причини. Според статистичките податоци на лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа 14 или 23% се изјаснија дека граѓаните треба да го оценуваат нивниот квалитет додека останатите 46 или 77% дадоа негативно мислење.

Нешто слични резултати даде и анализата на податоците која ја добивме од анкетата на вработените во администрацијата во врска со прашањата дали моделот семафор дали е солиден модел за оценување на администрацијата на Локалната самоуправа, дали дава квалитетни резултати и дали дава точни резултати. Со оглед на фактот што моделот семафор во суштина се базира на идејата дека граѓаните треба да го оценуваат работењето на администрацијата,

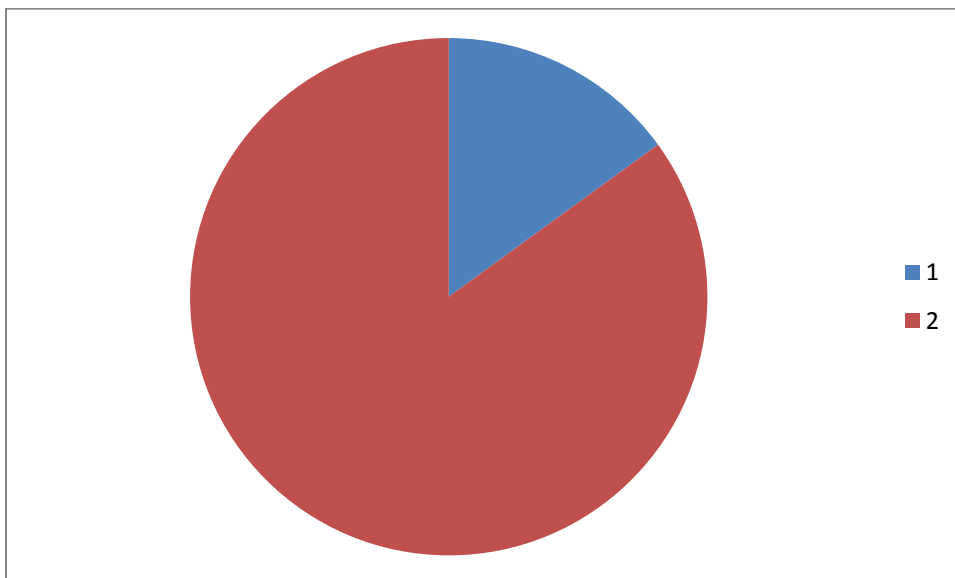
во суштина неговата проблематика се сведува на проблематиката на компетентноста на граѓаните да го оценуваат квалитетот на работата на администрацијата на Локалната самоуправа.

Дали верувате дека моделот семафор е солиден модел за оценување на администрацијата на Локалната самоуправа



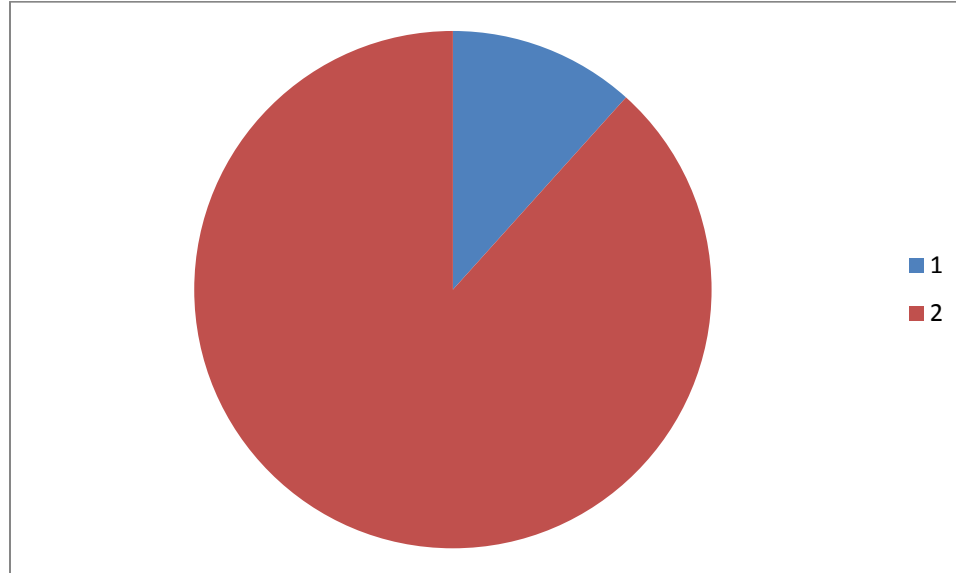
1 – не веруваат 14 (20%) 2 – веруваат 48 (80%)

Дали моделот семафор дава квалитетни резултати



1 – не дава 9 (15%) 2 – дава 51 (85%)

Дали моделот семафор дава точни резултати



1 – не дава солидни резултати 7 (12%) 2 – дава солидни резултати 53 (88%)

Генерално, во врска со моделот семафор, општа забелешка на вработените во администрацијата на Локалната самоуправа е дека истиот може да се злоупотребува како од страна на самите вработени така и од страна на граѓаните. Поради ова тој не може и не треба да биде мерило за определување на ефикасноста на администрацијата на Локалната самоуправа.

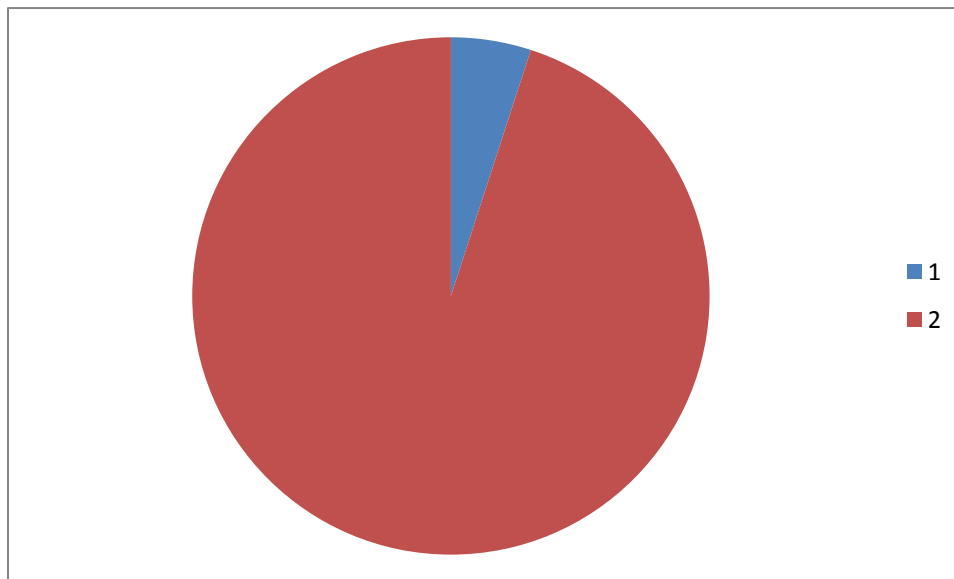
4.2. Насоки и сугестии на зголемување на ефикасноста во однос на управувањето со организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа

За да се определат насоки и сугестии за зголемување на ефикасноста во однос на организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа првото прашање на кое треба да се даде одговор секако е прашањето за екипирањето на кадрите кои се вработуваат во администрацијата на Локалната самоуправа.

Во современи услови повеќе од очигледно е дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа е исполитизирано. Ова го говорат

дури и статистичките податоци на анкетирани лица кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа.

Дали сметате дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа е исполитизирано



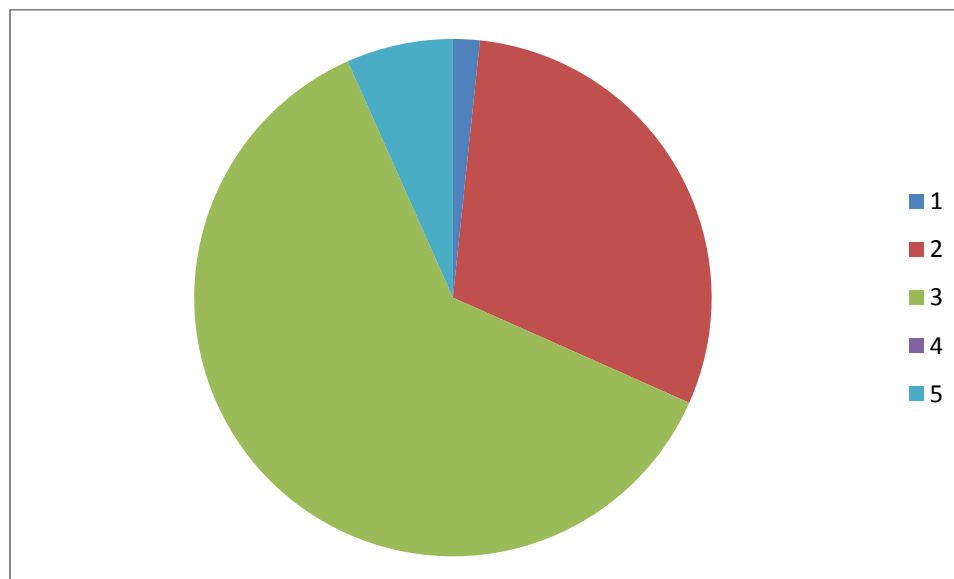
1 – не е исполитизирано 2 – е исполитизирано

Врз основа на статистичките податоци добиени од 60 анкетирани лица кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа 35 или 58% се изјасниле дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа е исполитизирано додека 25 или 42% се изјасниле дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа не е исполитизирано.

Сепак, поради чувствителноста на групата која ја испитувавме на овие податоци не треба да им се верува, пред сè затоа што некои од испитаниците од објективни и субјективни причини не сакаат да одговорат дека вработувањето е исполитизирано, поради што темната бројка при овие статистички податоци е огромна.

На прашањето какви кадри треба да се вработуваат во администрацијата на Локалната самоуправа, лицата кои се вработени во администрацијата на Локалната самоуправа, го изразија ставот дека треба да бидат вработувани образовани кадри без оглед на партиската определеност.

Какви кадри според вас треба да бидат вработени во администрацијата



1 – партиски кадри 1 (2%)

2 – образовани кадри кои се партиски определени 18 (30%)

3 – образовани кадри без оглед на партиската определеност 37 (62%)

4 – необразовани кадри 0 (0%)

5 – експерти 4 (7%)

Одовде основна насока, а воедно и сугестија за зголемување на ефикасноста во однос на управувањето со организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа е дека во администрацијата на Локалната самоуправа треба да се вработуваат образовани кадри без оглед на нивната партиска определеност.

Сепак, овие статистички податоци се далеку од реалноста за тоа како се вработуваат кадрите во администрацијата на Локалната самоуправа. Најчест е заклучокот дека вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа е исполитизирано и дека локалната власт се користи како продолжена рака на централната власт и моќната политичка партија која е на чело на државата.

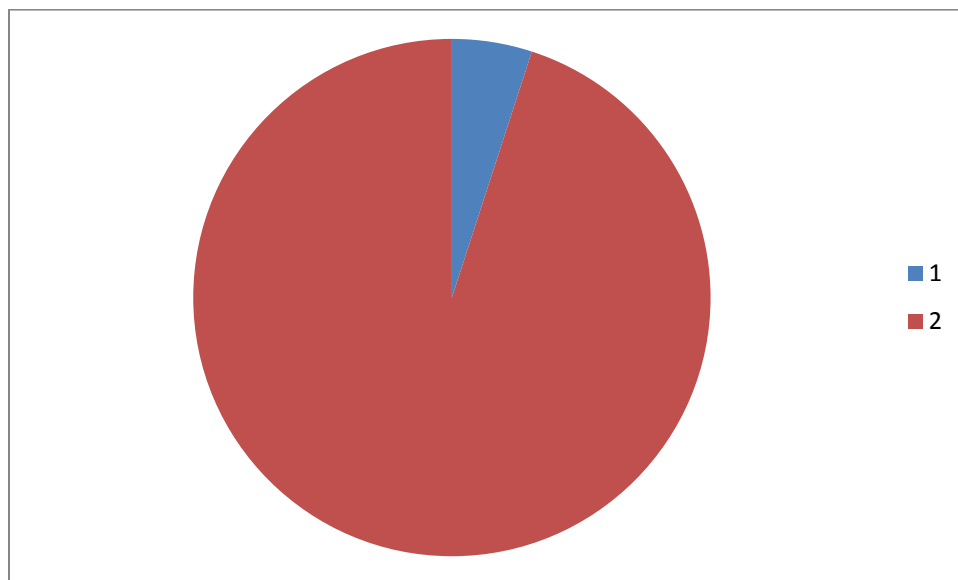
Одовде може да се заклучи дека професионалната способност треба да биде клучна при вработувањето за да биде ефикасна администрацијата на

Локалната самоуправа. Од друга страна пак, вработувањето на партиски определени лица по секоја цена не мора да значи однапред дека тие не се квалитетни зашто се политички обележани. Одовде најчесто како мерило за вработување во администрацијата на Локалната самоуправа се како партиската припадност така и образовното ниво на кандидатот.

4.3. Предлагање на мерки за развивање на поволна и креативна клима преку регулирање на работните односи во администрацијата на Локалната самоуправа

Самото вработување на квалитетни кадри во администрацијата на Локалната самоуправа не значи ab inito и квалитетни резултати. Одовде, потребно е кадрите да се дообразуваат и хиерархиски унапредуваат и солидно оценуваат и наградуваат за постигнатите резултати. На прашањето дали сметате дека е потребно вработените во администрацијата на Локалната самоуправа да се дообразуваат и хиерархиски унапредуваат најчесто кај 51 или 85% од испитаниците одговорот беше позитивен.

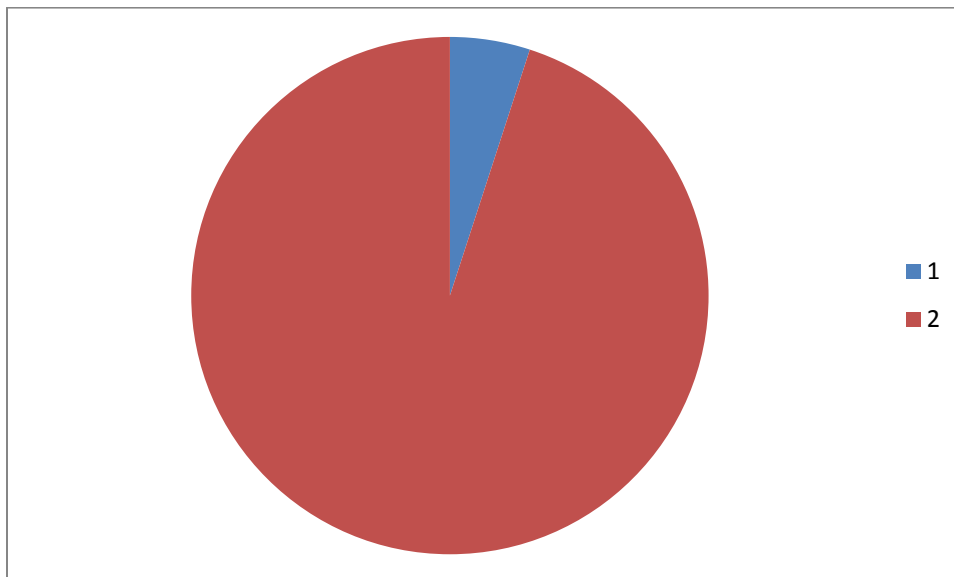
Дали е потребно лицата кои се вработени во администрацијата да се доусовршуваат и хиерархиски унапредуваат



1 – да треба 51 (85%) 2 – не треба 9 (15%)

На прашањето дали вработените во администрацијата реално платежно се наградуваат според постигнатите резултати речиси 100% од испитаниците одговорија негативно.

Дали вработените во администрацијата реално платежно се наградуваат



1 – се наградуваат реално 3 (5%) 2 – не се наградуваат реално 57 (95%)

Општ е заклучокот дека вработените во администрацијата на Локалната самоуправа не е задоволни од големината на нивните плати и многу малите можности за унапредување во кариерата кои ги нуди вработувањето во администрацијата на Локалната самоуправа. Поради ова повеќе од очигледно е дека се потребни промени *de lege ferenda*, во тој план.

Заклучни согледувања

Администрацијата на Локалната самоуправа е потребно да биде достоин сервис за граѓаните не само теоретски, туку и практично. Треба да бидат преземени реформи во насока кон нејзина модернизација. Природата на организациското однесување во администрацијата на Локалната самоуправа ја наметнува потребата вработените точно да ги знаат правата и обврските утврдени во Законот и статутот кои ги имаат како администрација и тие права и обврски да се разликуваат од правата и обврските на лицата кои се регулирани само со Законот за работните односи.

Правата и обврските на администрацијата на Локалната самоуправа се утврдени со закони, статутите на општините и правилниците. Основните закони се Закон за државните службеници и Законот за јавните службеници, кои надлежностите на локалната администрација ги испреплетуваат, во смисла на тоа кои се хомотомни за Државната администрација, а кои за Јавната администрација. Анализата ни покажува дека овие два закона мора да бидат интегрирани во еден закон бидејќи и едните и другите се буџетски финансирани и вршат дејности од општ интерес.

Во науката постојат два основни модели на организација на Јавната и Државната администрација и тоа модел на администрација која е во функција на остварување на политиката и желбите на актуелната политичка власт - модел на класична државна управа и модел кој е во функција на остварување на правата, правните интереси и социјалните слободи и права на граѓаните - модел на сервисно ориентирана, деполитизирана и департизирана администрација. До донесувањето на еден закон потребно е *de lege ferenda* во Република Македонија да продолжи но многу позасилено, веќе започнатиот процес на трансформирање на моделот на класична државна управа во модел на сервисно ориентирана, деполитизирана и департизирана администрација. Основен факт е уставната поставеност на граѓанинот како основен политички субјект, субјект кој избира на непосредни избори претседател на државата и пратеници, а преку нив и сите функционери на централните политички институции. Од уставно загарантираната

положба на граѓанинот – како основен политички субјект, локалната администрација мора да биде сервис за него.

Анализата која што ја извршивме во подготовките на овој труд не доведе до заклучок дека организациските промени се случуваат потемелно само во време на почетокот на мандатот на новиот градоначалник и тоа со доминантно вклучување на партиски активисти. На овој начин кој е широко распространет во Република Македонија организациските промени не носат подобрување на сервисот на граѓаните. Се вработуваат партиски активисти кои во голем дел не ја познаваат проблематиката на работното место. Организациските промени само го зајакнуваат класичниот модел на Локална самоуправа кој доминира во овој момент.

Во новиот единствен закон кој што треба да се донесе треба јасно и прецизно да бидат определени условите – соодветна школска спрема за работното место, потребен работен стаж и соодветни казнени одредби за лицата кои се вработени во Локалната администрација. Убедени сме дека со вториот модел кој ја воведува деполитизираноста и департизираноста на локалната администрација таа ќе си ја добие својата вистинска уставна поставеност – сервис на граѓаните. Примената на едношалтерскиот систем е еден од основните елементи на овој модел.

Користена литература (References)

Книги

1. Апасиев, Д. (2011). Работни спорови, Позитивни примери од судската пракса. „Движење за социјална правда” – Скопје
2. Bogicevic, B. (2003). Menadzment ljudskih resursa, Ekonomski fakultet - Beograd
- Бојаџиоски, Д. (2009). Менаџмент на човечки ресурси. Економски факултет, Скопје
3. Бојаџиоски, Д и Ефтимов, Љ. (2009). Менаџмент на човечки ресурси, Економски факултет - Скопје
4. Гзиме, С. (2003). Трудово право и работни односи, Просветно дело АД- Скопје
5. Гризо, Н. Давитковски, Б. Гелевски, С и Павловска Данева, А. (2011). Административно право. Правен факултет Јустинијан Први – Скопје,
6. Gerencher, K. (2010). How to say farewell, Info World
7. Дракер, П. (2005) Мој поглед на менаџмент. Нови Сад
8. Дракер, П. (2006). Вештина делотворног директора. Нови Сад
9. Дракулевски, Љ. (1998). Лидерство. Скопје
10. Дракулевски, Љ. (2006). Организациско однесување, Последипломски студии МБА Менаџмент, Економски факултет, Скопје
11. Ѓорѓијовски, Б., & Бојаџиоски, Д. (2003). Теорија на организација. Економски факултет, Скопје
12. Ѓорѓијовски, Б. (2007) Организациско однесување. Економски факултет. Скопје
13. Zvonarevic, M. (1981). Socijalna psihologija. Shkolska knjiga, Zagreb
14. Ivošević, Z. (2006). Radno pravo, Pravni fakultet Univerziteta Union - Beograd,
15. Кралев, Т., и Кралева, Н. (2007). Основи на менаџментот. втор дел, ЦИМ, Скопје
16. Кралев, Т & Наумовска, Л. (2008) Основи на менаџмент. Европски универзитет, Скопје

17. Ковачева Велкова, С. и Златковски, З. (2010). Бизнис. Министерство за образование и наука – Скопје,
18. Luković, S. (2005). Strategija i tehnika kolektivnog pregovaranja, PRIRUČNIK ZA KOLEKTIVNO PREGOVARANJE - Beograd
19. Luković,S. (2005). Strategija i tehnika kolektivnog pregovaranja, PRIRUČNIK ZA KOLEKTIVNO PREGOVARANJE - Beograd
20. Marinković, D. (1990). Sindikalni i politički pluralizam, Samoupravljanje, - Beograd
21. Marinković, D. (2007) Pravo na sindikalno organiziranje i sindikati u Hrvatskoj, Radni odnosi u RH, Pravni fakultet u Zagrebu - Zagreb
22. Мицески, Т. (2009). Менаџмент – интерен авторизиран материјал. Економски факултет - Штип
23. Мицески, Т. (2009). Менаџмент на човечки ресурси – интерен авторизиран материјал. Економски факултет. Штип
24. Мицески, Т. (2010). Стратегиски менаџмент во новиот конкурентски амбиент. интерен материјал, Економски факултет Штип
25. Наумовска, Л., и Димков, Д. (2007). Менаџерска економија. Европски универзитет, Скопје
26. RAVNIĆ, A. (2004) Osnove radnog prava, Pravni fakultet u Zagrebu - Zagreb.
27. Robbins,S.P. (2007). “Essentials of Organizational Behavior”. Eigxth Edition, Pearson Educational International.
28. Старова, Ф. (2003) Трудово право и работни односи. „Просветно дело АД” – Скопје
29. Старова, Г. и Каламатиев, Т. (2003), РАБОТНИ ОДНОСИ, - законодавства и коментар - Скопје, 2003
30. Стаменковски, А. (2006). Деловно комуницирање. Европски универзитет, Скопје
31. Тодоров, Т., & Топалоска, М. (2007). Менаџмент и Менаџери, Европски универзитет, Скопје

32. Тодоров, Т и Димков, Д.(2006). Менаџмент, Скопје
33. Тодоров, Т и Димков, Д. (1994). Менаџерска економија, Економски факултет, Прилеп
34. Фалмер, Р.(1994). Новиот менаџмент, Скај Агенција - Скопје.
35. Фотов, Р. (2006). Менаџмент на мал бизнис, Европски универзитет. Скопје
36. Herman, V., Ѓururdiја, М. (2011). OSNOVE RADNOG PRAVA, - Osijek
37. Христова, Т. (1996). Мениџмент на човешките ресурси, Принцепес, Варна
38. Jones.G.R., George, J M. (2008). Современ менаџмент Texas University, - Texas и кај Р, Матис. (2010). Управување со човечки ресурси. Универзитет Вајоминг - Вајоминг
39. Jones G.R., J.M., (2008). Contemporary Management, McGraw – Hill / Irwin, New York . Скопје
40. Шуклев и Дракулевски, (2001) Стратегиски менаџмент. Економски факултет, Скопје
41. Шуклев, Б. (2004). Основи на менаџментот. Четврто издание, Економски факултет, Скопје

Списанија и магазини

1. Armstrong, M., :A handbook of Human Resource Management Practice, 10 Edition, Kogan Page Limited
2. Bratton, J., Gold, J., Human Resource Management: Theory and Practice (2000, Second Edition), Macmillan Press LTD, London
3. Byars L. Llozd, Rue W. Leslie. (2000). Human Resource Management, McGraw – Hill, New York
4. Bruun, N. (2003). The Autonomy of Collective Agreement, *u*: Blanpain, Roger (ur.), Collective Bargaining, Discrimination, Social Security and European Integration, The Hague, London, New York, Kluwer

5. BODIROGA, VUKOBRAT, N. and LALETA,S. (2007). Posebnosti kolektivnog pregovaranja Zb.Prav. fak. Sveuč. Rijeka, br. 1, xxx-xxx.
6. Blanpain, R. (1997). Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economies, 5th ed., Deventer, Kluwer, 1997, 70
7. Carell M, Elbert., Hatfield R. (1995). Human Resource Management, Prentice Hall, N.Y
8. Mahapatro, B. (2010). Human Resource Management, New Age International (P) Ltd. Publishers, New Delhi
9. McCourt W, Eldrige D. (2003). Global Human Resource Management, Elgar publishing LTD, UK – Cheltenham
10. Niklas,B. (2003). The Autonomy of Collective Agreement, B., Roger. Collective Bargaining, Discrimination, Social Security and European Integration, The Hague, London, New York, Kluwer
11. Pynes,E.J. (2009). Human Resource Management for public and nonprofit organizations, 3 Edition, Strategic approach, Published by Jossey – Bass, San Francisco
12. Roger, B. Engels, (1995). European Labour Law, Deventer, Kluwer, - Boston
13. Robbins, P. SStephen & Coltar, Mary: Management, Prentice Hall, international, inc. New Jersey 1996
14. Sparrow, P. Harris, H & Brewster, C. (2003). International Human Resource Management, Published by Chartered Institute of Personnel and development, London
15. Torrington, D, Hall, L. & Taylor, S. (2008). Human Resource Management, 7 Edition, Pearson Education Limited., England
16. Ulrich, Z. (2004). Collective Bargaining in Germany, *u: Collective Bargaining in Europe*, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – Spain
17. Fisher, R., Ury, W., Patton, B., (1991) Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving in, 2nd ed., Random House, London, xiii

18. Harris, O. Hatman, S. (2006). Organization behavior. Hawoth Press – New York.
19. Harris, O.J., Hartman, S.J. (2002). Organizational Behavior, The Haworth Press, Inc. New York
20. Werther B. W, Davis Keith, H. (1995). Resource and personal Management, McGraw – Hill, Inc. New York
21. Fisher, R., Ury, W., Patton, B., (1991) Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving in, 2nd ed., Random House, London, xiii
22. FAHLBECK, R. (1986). Legal Nature of Collective Agreements, XX Congress International Academy of Comparative Law - Stockholm, Sweden

Зборници

1. Давитковски, Б. и Павловска-Данева, А (2001). „Конституирање на службенички систем во РМ“. Зборник на трудови во чест на С. Габер, Правен факултет – Скопје

Уставни, законски и подзаконски акти

1. Устав на Република Македонија од 17.11.1991 година (со измени и дополнувања)
2. Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12 и 24/12).
3. Законот за јавните службеници, (Сл. Весник на Република Македонија бр. 52/2010)
4. Законот за организација и работа на органите на државната управа (Службен весник на Република Македонија број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/10 и 51/2011)
5. Законот за локалната самоуправа (Сл. весник на Р Македонија” бр.5 од 29.01.2002 година)
6. Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000,

50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008, 81/2009, 156/2009, 83/10, 156/10, 24/11 и 51/11).

7. Законот за инспекција на труд (Службен весник на Р.Македонија бр. 35/97 од 23.07.1997 година и 29/2002 и 36/2011)

8. Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (Службен весник на Р. Македонија, бр.153 од 06.12.2012 година - пречистен текст)

9. Законот за зголемување на вработувањето (Службен весник на Р Македонија” бр. 65/97 од 22.12.1997 година - вон сила во моментот).

10. Законот за измени и дополнувања на платите во Република Македонија (Сл. Весник на Р. Македонија, бр.70/94 од 31.12.1994 година)

11. Законот за минимална плата (Службен весник на Р. Македонија бр.11/2012)

12. Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија” број 79/2009, 36/11, 51/11 и 166/12).

13. Законот за матична евиденција за осигурениците и корисниците на правата од пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2004 , 55/2007, 102 /2008 и 51/2011),

14. Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005, 29/2007, 88/2008, 48/2009, 81/2009, 50/2010, 171/2010 и 36/2011),

15. Законот за доброволно капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 07/2008, 124/2010 и 17/2011),

16. Законот за исплата на пензии и пензиски надоместоци од капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012)

17. Законот за придонеси за задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008, 64/2009, 156/2009, 166/10 и 185/2011).