

UDK 37

ISSN 2545 – 4439

ISSN 1857 - 923X

INTERNATIONAL JOURNAL

Institute of Knowledge Management

KNOWLEDGE



Vol. 41.5

Scientific Papers

KNOWLEDGE - CAPITAL OF THE FUTURE

SOCIAL SCIENCES

KIJ

Vol. 41

No. 5

pp. 855 - 1080

Skopje 2020

KNOWLEDGE



INTERNATIONAL JOURNAL

**SCIENTIFIC PAPERS
VOL. 41.5**

August, 2020

**INSTITUTE OF KNOWLEDGE MANAGEMENT
SKOPJE**



KNOWLEDGE

International Journal Scientific Papers Vol. 41.5

ADVISORY BOARD

Vlado Kambovski PhD, Robert Dimitrovski PhD, Siniša Zarić PhD, Maria Kavdanska PhD, Venelin Terziev PhD, Mirjana Borota – Popovska PhD, Cezar Birzea PhD, Veselin Videv PhD, Ivo Zupanovic, PhD, Savo Ashtalkoski PhD, Zivota Radosavljević PhD, Laste Spasovski PhD, Mersad Mujevic PhD, Milka Zdravkovska PhD, Drago Cvijanovic PhD, Predrag Trajković PhD, Lazar Stosic PhD, Krasimira Staneva PhD, Nebojsa Pavlović PhD, Daniela Todorova PhD, Baki Koleci PhD, Lisen Bashkurti PhD, Zoran Srzentić PhD, Sinisa Opic PhD, Marija Kostic PhD

Print: GRAFOPROM – Bitola

Editor: IKM – Skopje

Editor in chief

Robert Dimitrovski, PhD

KNOWLEDGE - International Journal Scientific Papers Vol. 41.5

ISSN 1857-923X (for e-version)

ISSN 2545 – 4439 (for printed version)

INTERNATIONAL EDITORIAL BOARD

President: Academic, Prof. Vlado Kambovski PhD, Skopje (N. Macedonia)

Vice presidents:

Prof. Robert Dimitrovski PhD, Institute of Knowledge Management, Skopje (N. Macedonia)

Prof. Sinisa Zaric, PhD, Faculty of Economics, University of Belgrade, Belgrade (Serbia)

Prof. Venelin Terziev PhD, University of Rousse, Rousse (Bulgaria)

Prof. Mersad Mujevic PhD, Public Procurement Administration of Montenegro (Montenegro)

Prof. Tihomir Domazet PhD, President of the Croatian Institute for Finance and Accounting, Zagreb (Croatia)

Members:

- Prof. Aleksandar Korablev PhD, Faculty of economy and management, Saint Petersburg State Forest Technical University, Saint Petersburg (Russian Federation)
- Prof. Azra Adjajlic – Dedovic PhD, Faculty of criminology and security, Sarajevo (Bosnia & Herzegovina)
- Prof. Anita Trajkovska PhD, Rochester University (USA)
- Prof. Anka Trajkovska-Petkoska PhD, UKLO, Faculty of technology and technical sciences, Bitola (N. Macedonia)
- Prof. Alisabri Sabani PhD, Faculty of criminology and security, Sarajevo (Bosnia & Herzegovina)
- Prof. Aneta Mijoska PhD, Faculty of Dentistry, University “St. Cyril and Methodius”, Skopje (N. Macedonia)
- Prof. Ahmad Zakeri PhD, University of Wolverhampton, (United Kingdom)
- Prof. Ana Dzumalieva PhD, South-West University “Neofit Rilski”, Blagoevgrad (Bulgaria)
- Prof. Aziz Pollozhani PhD, Rector, University Mother Teresa, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Artan Nimani PhD, Rector, University of Gjakova “Fehmi Agani” (Kosovo)
- Prof. Branko Sotirov PhD, University of Rousse, Rousse (Bulgaria)
- Prof. Branko Boshkovic, PhD, College of Sports and Health, Belgrade (Serbia)
- Prof. Branimir Kampl PhD, Institute SANO, Zagreb (Croatia)
- Prof. Baki Koleci PhD, University Hadzi Zeka, Peja (Kosovo)
- Prof. Branislav Simonovic PhD, Faculty of Law, Kragujevac (Serbia)
- Prof. Bistra Angelovska, Faculty of Medicine, University “Goce Delcev”, Shtip (N.Macedonia)
- Prof. Cezar Birzea, PhD, National School for Political and Administrative Studies, Bucharest (Romania)
- Prof. Cvetko Andreevski, Faculty of Tourism, UKLO, Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Drago Cvijanovic, PhD, Faculty of Hotel Management and Tourism, University of Kragujevac, Vrnjacka Banja (Serbia)
- Prof. Dusan Ristic, PhD Emeritus, College of professional studies in Management and Business Communication, Novi Sad (Serbia)
- Prof. Darijo Jerkovic PhD, Faculty of Business Economy, University “Vitez”, (Bosnia & Herzegovina)
- Prof. Daniela Todorova PhD, “Todor Kableshev” University of Transport, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Dragan Kokovic PhD, University of Novi Sad, Novi Sad (Serbia)
- Prof. Dragan Marinkovic PhD, High health – sanitary school for professional studies, Belgrade (Serbia)
- Prof. Daniela Ivanova Popova PhD, Faculty of Public Health and Sport, SWU Neofit Rilski, Blagoevgrad (Bulgaria)

- Prof. Dzulijana Tomovska, PhD, Faculty of Biotechnical sciences, Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Evgenia Penkova-Pantaleeva PhD, UNWE -Sofia (Bulgaria)
- Prof. Fadil Millaku, PhD, Rector, University “Hadzi Zeka”, Peja (Kosovo)
- Prof. Fatos Ukaj, University “Hasan Prishtina”, Prishtina (Kosovo)
- Prof. Georgi Georgiev PhD, National Military University “Vasil Levski”, Veliko Trnovo (Bulgaria)
- Prof. Halit Shabani, PhD, University “Hadzi Zeka”, Peja (Kosovo)
- Prof. Halima Sofradzija, PhD, University of Sarajevo, Sarajevo (Bosnia and Herzegovina)
- Prof. Haris Halilovic, Faculty of criminology and security, University of Sarajevo, Sarajevo (Bosnia and Herzegovina)
- Prof. Helmut Shramke PhD, former Head of the University of Vienna Reform Group (Austria)
- Prof. Hristina Georgieva Yancheva, PhD, Rector, Agricultural University, Plovdiv (Bulgaria)
- Prof. Hristo Beloev PhD, Bulgarian Academy of Science, Rector of the University of Rousse (Bulgaria)
- Prof. Hristina Milcheva, Medical college, Trakia University, Stara Zagora (Bulgaria)
- Prof. Izet Zeqiri, PhD, Academic, SEEU, Tetovo (N.Macedonia)
- Prof. Ivan Marchevski, PhD, D.A. Tsenov Academy of Economics, Svishtov (Bulgaria)
- Prof. Ibrahim Obhodjas PhD, Faculty of Business Economy, University “Vitez”, (Bosnia & Herzegovina)
- Doc. Igor Stubelj, PhD, Faculty of Management, Primorska University, Koper (Slovenia)
- Prof. Ivo Zupanovic, PhD, Faculty of Business and Tourism, Budva (Montenegro)
- Prof. Ivan Blazhevski, PhD, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Ivan Petkov PhD, European Polytechnic University, Pernik (Bulgaria)
- Prof. Isa Spahiu PhD, AAB University, Prishtina (Kosovo)
- Prof. Ivana Jelik PhD, University of Podgorica, Faculty of Law, Podgorica (Montenegro)
- Prof. Islam Hasani PhD, Kingston University (Bahrein)
- Prof. Jamila Jaganjac PhD, Faculty of Business Economy, University “Vitez”, (Bosnia & Herzegovina)
- Prof. Jova Ateljevic PhD, Faculty of Economy, University of Banja Luka, (Bosnia & Herzegovina)
- Prof. Jove Kekenovski PhD, Faculty of Tourism, UKLO , Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Jonko Kunchev PhD, University „Cernorizec Hrabar“ - Varna (Bulgaria)
- Prof Karl Schopf, PhD, Akademie fur wissenschaftliche forchung und studium, Wien (Austria)
- Prof. Katerina Belichovska, PhD, Faculty of Agricultural Sciences, UKIM, Skopje (N. Macedonia)
- Prof. Krasimir Petkov, PhD, National Sports Academy “Vassil Levski”, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Kamal Al-Nakib PhD, College of Business Administration Department, Kingdom University (Bahrain)
- Prof. Kiril Lisichkov, Faculty of Technology and Metallurgy, UKIM, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Krasimira Staneva PhD, University of Forestry, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Lidija Tozi PhD, Faculty of Pharmacy, Ss. Cyril and Methodius University, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Laste Spasovski PhD, Vocational and educational centre, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Larisa Velic, PhD, Faculty of Law, University of Zenica, Zenica (Bosnia and Herzegovina)

- Prof. Łukasz Tomczyk PhD, Pedagogical University of Cracow (Poland)
- Prof. Lujza Grueva, PhD, Faculty of Medical Sciences, UKIM, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Lazar Stosic, PhD, Association for development of science, engineering and education, Vranje (Serbia)
- Prof. Lulzim Zeneli PhD, University of Gjakova “Fehmi Agani” (Kosovo)
- Prof. Lisen Bashkurti PhD, Global Vice President of Sun Moon University (Albania)
- Prof. Lence Mircevska PhD, High Medicine School, Bitola, (N.Macedonia)
- Prof. Ljupce Kocovski PhD, Faculty of Biotechnical sciences, Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Marusya Lyubcheva PhD, University “Prof. Asen Zlatarov”, Member of the European Parliament, Burgas (Bulgaria)
- Prof. Marija Magdinceva – Shopova PhD, Faculty of tourism and business logistics, University “Goce Delchev”, Shtip (N. Macedonia)
- Prof. Maria Kavdanska PhD, Faculty of Pedagogy, South-West University Neofit Rilski, Blagoevgrad (Bulgaria)
- Prof. Maja Lubenova Cholakova PhD, Faculty of Public Health and Sport, SWU Neofit Rilski, Blagoevgrad (Bulgaria)
- Prof. Mirjana Borota-Popovska, PhD, Centre for Management and Human Resource Development, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Mihail Garevski, PhD, Institute of Earthquake Engineering and Engineering Seismology, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Misho Hristovski PhD, Faculty of Veterinary Medicine, Ss. Cyril and Methodius University, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Mitko Kotovchevski, PhD, Faculty of Philosophy, UKIM, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Milan Radosavljevic PhD, Dean, Faculty of strategic and operational management, Union University, Belgrade (Serbia)
- Prof. Marija Topuzovska-Latkovikj, PhD, Centre for Management and Human Resource Development, Institute for Sociological, Political and Juridical Research, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Marija Knezevic PhD, Academic, Banja Luka, (Bosnia and Herzegovina)
- Prof. Margarita Bogdanova PhD, D.A.Tsenov Academy of Economics, Svishtov (Bulgaria)
- Prof. Mahmut Chelik PhD, Faculty of Philology, University “Goce Delchev”, Shtip (N.Macedonia)
- Prof. Marija Mandaric PhD, Faculty of Hotel Management and Tourism, University of Kragujevac, Vrnjacka Banja (Serbia)
- Prof. Marina Simin PhD, College of professional studies in Management and Business Communication, Sremski Karlovci (Serbia)
- Prof. Miladin Kalinic, College of professional studies in Management and Business Communication, Sremski Karlovci (Serbia)
- Prof. Marijan Tanushevski PhD, Macedonian Scientific Society, Bitola (N. Macedonia)
- Prof. Mitre Stojanovski PhD, Faculty of Biotechnical sciences, Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Miodrag Smelcerovic PhD, High Technological and Artistic Vocational School, Leskovac (Serbia)
- Prof. Nadka Kostadinova, Faculty of Economics, Trakia University, Stara Zagora (Bulgaria)
- Prof. Natalija Kirejenko PhD, Faculty For economic and Business, Institute of Entrepreneurial Activity, Minsk (Belarus)
- Prof. Nenad Taneski PhD, Military Academy “Mihailo Apostolski”, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Nevenka Tatkovic PhD, Juraj Dobrila University of Pula, Pula (Croatia)
- Prof. Nedžad Korajlic PhD, Dean, Faculty of criminal justice and security, University of Sarajevo (Bosnia and Herzegovina)
- Prof. Nonka Mateva PhD, Medical University, Plovdiv (Bulgaria)

- Prof. Nikolay Georgiev PhD, “Todor Kableshkov” University of Transport, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Nishad M. Navaz PhD, Kingdom University (India)
- Prof. Nano Ruzhin PhD, Faculty of Law, AUE-FON University, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Oliver Dimitrijevic PhD, High medicine school for professional studies “Hipokrat”, Bujanovac (Serbia)
- Prof. Paul Sergius Koku, PhD, Florida State University, Florida (USA)
- Prof. Primoz Dolenc, PhD, Faculty of Management, Primorska University, Koper (Slovenia)
- Prof. Predrag Trajkovic PhD, JMPNT, Vranje (Serbia)
- Prof. Petar Kolev PhD, “Todor Kableshkov” University of Transport, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Pere Tumbas PhD, Faculty of Economics, University of Novi Sad, Subotica (Serbia)
- Prof. Rade Ratkovic PhD, Faculty of Business and Tourism, Budva (Montenegro)
- Prof. Rositsa Chobanova PhD, University of Telecommunications and Posts, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Rossana Piccolo PhD, Università degli studi della Campania - Luigi Vanvitelli (Italy)
- Prof. Rumen Valcovski PhD, Imunolab Sofia (Bulgaria)
- Prof. Rumen Stefanov PhD, Faculty of public health, Medical University of Plovdiv (Bulgaria)
- Prof. Rumen Tomov PhD, Rector, University of Forestry, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Sasho Korunoski PhD, UKLO, Bitola (N.Macedonia)
- Prof. Snezhana Lazarevic, PhD, College of Sports and Health, Belgrade (Serbia)
- Prof. Stojan Ivanov Ivanov PhD, Faculty of Public Health and Sport, SWU Neofit Rilski, Blagoevgrad (Bulgaria)
- Prof. Stojna Ristevska PhD, High Medicine School, Bitola, (N. Macedonia)
- Prof. Suzana Pavlovic PhD, High health – sanitary school for professional studies, Belgrade (Serbia)
- Prof. Sandra Zivanovic, PhD, Faculty of Hotel Management and Tourism, University of Kragujevac, Vrnjacka Banja (Serbia)
- Prof. Shyqeri Kabashi, College “Biznesi”, Prishtina (Kosovo)
- Prof. Temelko Risteski PhD, Faculty of Law, AUE-FON University, Skopje (N. Macedonia)
- Prof. Todor Krystevich, D.A. Tsenov Academy of Economics, Svishtov (Bulgaria)
- Prof. Todorcka Atanasova, Faculty of Economics, Trakia University, Stara Zagora (Bulgaria)
- Doc. Tatyana Sobolieva PhD, State Higher Education Establishment Vadiym Getman Kiyev National Economic University, Kiyev (Ukraine)
- Prof. Tzako Pantaleev PhD, NBUniversity, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Violeta Dimova PhD, Faculty of Philology, University “Goce Delchev”, Shtip (N. Macedonia)
- Prof. Vojislav Babic PhD, Institute of Sociology, University of Belgrade (Serbia)
- Prof. Volodymyr Denysyuk, PhD, Dobrov Center for Scientific and Technological Potential and History studies at the National Academy of Sciences of Ukraine (Ukraine)
- Prof. Valentina Staneva PhD, “Todor Kableshkov” University of Transport, Sofia (Bulgaria)
- Prof. Venus Del Rosario PhD, Arab Open University (Philippines)
- Prof. Vjollca Dibra PhD, University of Gjakova “Fehmi Agani” (Kosovo)
- Prof. Yuri Doroshenko PhD, Dean, Faculty of Economics and Management, Belgorod (Russian Federation)
- Prof. Zlatko Pejkovski, PhD, Faculty of Agricultural Sciences, UKIM, Skopje (N.Macedonia)
- Prof. Zivota Radosavljevik PhD, Faculty FORCUP, Union University, Belgrade (Serbia)
- Prof. Zorka Jugovic PhD, High health – sanitary school for professional studies, Belgrade (Serbia)

REVIEW PROCEDURE AND REVIEW BOARD

Each paper is reviewed by the editor and, if it is judged suitable for this publication, it is then sent to two referees for double blind peer review.

The editorial review board is consisted of 63 members, full professors in the fields 1) Natural and mathematical sciences, 2) Technical and technological sciences, 3) Medical sciences and Health, 4) Biotechnical sciences, 5) Social sciences, and 6) Humanities from all the Balkan countries and the region.

SUSTAINABILITY OF THE PRINCIPLE FOR EQUITABLE AND ADEQUATE REPRESENTATION IN THE REPUBLIC OF N. MACEDONIA vis-à-vis MERITOCRATIC EMPLOYMENT SYSTEM

Jordanka Galeva

University Goce Delcev-Stip, Republic N. Macedonia, jordanka.galeva@ugd.edu.mk

Abstract: One of the most contemporary world topics of the 21st century is related to sustainable development goals and solutions in all spheres of social life. In the past, theorists analyzed the development from an economic point of view, today according to sustainable development standards, the analysis should satisfy not only the economic principles but also the social principles and those related to the environment. One of the three dimensions for sustainable development is the social dimension which specifically deals with social issues such as employment, social protection, health and education. The subject of analysis in this paper are the results obtained by implementation of the principle of adequate and equitable representation of citizens belonging to all communities in RN Macedonia. This provision was constitutionally introduced in 2001, on the recommendation of the Ohrid Framework Agreement (OFA) and began to apply to employment process in public administration, in all central and local public bodies, at all levels. The purpose of the analysis is to realize whether the implementation of this provision has led to (sustainable) results and whether the merit system was neglected. The paper is divided into three parts. The first part presents the OFA policies related to the principle of adequate and equitable representation, the legal changes for its implementation and obtained results, until 2019. The second part explains the merit system with examples of its application in certain countries that have achieved economic success. In the third (conclusion) part I have compared the two principles in terms to realize whether they lead to sustainable development.

Keywords: sustainable development, adequate and equitable representation, merit system, employment, Republic N. Macedonia

ОДРЖЛИВОСТА НА ПРИНЦИПОТ ЗА ПРАВИЧНА И СООДВЕТНА ЗАСТАПЕНОСТ ВО РЕПУБЛИКА С. МАКЕДОНИЈА vis-à-vis МЕРИТОКРАТСКИ СИСТЕМ НА ВРАБОТУВАЊЕ

Јорданка Галева

Универзитет Гоце Делчев – Штип, Република С. Македонија, jordanka.galeva@ugd.edu.mk

Резиме: Една од најактуелните светски теми на 21-иот век е поврзана со поставувањето на цели и изнаоѓање на начини за одржлив развој во сите сфери од општествениот живот. Ако во минатото теоретичарите го анализираа развојот од економски аспект, во денешно време според стандардите за одржлив развој, анализата потребно е да ги вклучи не само економските принципи, туку и социјалните и оние поврзани со животната средина. Социјалната димензија конкретно ги третира социјалните прашања меѓу кои вработувањето, социјалната заштита, здравството и образованието. Предмет на анализа во овој труд се добиените резултати од вработувањето врз основа на принципот за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во Република С. Македонија (Македонија). Оваа одредба уставно беше воведена во 2001 година, по препорака на Охридскиот Рамковен Договор (ОРД) и почна да се применува меѓудругото и во јавната администрација во сите централни и локални јавни тела, на сите нивоа. Целта на анализата во овој труд е да се види дали имплементацијата на оваа одредба доведе до (одржливи) резултати и дали истата го занемарува мерит системот. Трудот е поделен на три дела. Во првиот дел се презентирани политиките на ОРД кои се оденсуваат на принципот за соодветна и правична застапеност, законските измени за негова имплементација и добиените резултати, заклучно со 2019 година. Во вториот дел е објаснат мерит системот со примери за негова примена во одредени земји кои достигнаа економски успех. Во третиот (заклучниот) дел е направена споредба помеѓу двата принципи во насока на тоа, да се види дали доведуваат до одржлив развој.

Клучни зборови: одржлив развој, соодветна и правична застапеност, мерит систем, вработување, Република С. Македонија

1. ПРИНЦИПОТ НА СООДВЕТНА И ПРАВИЧНА ЗАСТАПЕНОСТ

Соодветната и правична застапеност во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа е една од темелните вредности на уставниот поредок на Македонија и се однесува на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници³¹. Воведувањето на оваа одредба во македонскиот устав беше направена во 2001 година, после 10 години од конституирањето на државата, а произлезе од начелото за *Недискриминација и правична застапеност* на ОРД. Суштината на ова начело е целосно почитување на принципот на недискриминација и рамноправен третман на сите лица пред законот, кој особено ќе се применува во однос на вработувањата во јавната администрација, јавните претпријатија, војската и полицијата. Во однос на неговата имплементација, во точка 5 од Анекс Ц на ОРД содржани се активностите кои требаа да бидат преземени за зголемување на застапеноста на припадниците на заедниците кои не претставуваат мнозинство во Македонија. Првите чекори за имплементацијата на ова начело, беа направени преку обуки на полицајци и државни службеници, организирани од меѓународната заедница, а истовремено се реформираа низа закони и се подготвија стратегии, планови и програми за работа. За ефикасно спроведување на оваа одредба секоја година институциите изготвуваат Годишен план за правична застапеност, во координација со Секретеријатот за спроведување на Рамковниот договор (до неговото постоење), додека преку Националната стратегија за еднаквост и за недискриминација, Извештаите на Народниот правобранител, препораките на Комитетот за односи меѓу заедниците и Агенцијата за остварување на правата на заедниците и други невладини организации постојано се прават анализи на состојбите. Народниот правобранител е една од клучните институции која има функција меѓудругото да ги штити правата на граѓаните кои произлегуваат од начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во: органите на државната власт, во единиците на локалната самоуправа и јавни установи и јавни служби. Агенцијата за остварување на правата на заедниците пак, има надлежност за спроведување на Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците што се помалку од 20% од населението на Македонија и врши надзор над спроведувањето на законите со кои се уредуваат правата на припадниците на заедниците што се помалку од 20%.

Од потпишувањето на ОРД поминаа 19 години, период кој е доволен за да покаже дали ова начело и стратегиите за негова имплементација донесоа резултати. Преку првите вработувања во полициските служби (500 лица до јули 2002 и 500 лица до јули 2003 од заедниците кои не се мнозинско население) намерата беше истите да го одразат составот на населението во областите низ цела Македонија каде живеат. Преку програмите за јакнење на способностите за превод и отворање на двојазични места пак (како дел од *Основите за подготовка на програмата за подобрување на соодветната и правична застапеност на заедниците во јавната администрација и јавните претпријатија* (донесена во 2003)) се отвараа нови работни места кои беа наменети за припадниците од немнозинските заедници. Од првичните анализи до донесување во 2007 на *Стратегија за соодветна и правична застапеност на припадниците на сите заедници кои не се мнозинство во Македонија* (Стратегијата од 2007), беше забележан пораст на бројот на немнозинските заедници во јавната администрација (пред се на албанската заедница, благо зголемување на бројот на службеници од редовите на другите немнозински заедници со исклучок на србите и оние кои припаѓаат во категоријата други), во одредени институции (Народниот правобранител, Затворите, Јавното обвинителство) и во министерства (Министерство за образование и наука, Министерство за економија и Министерство за здравство)³². По донесувањето на Стратегијата од 2007 година, се отпочна со планирано вработување, односно врз основа на мерките усвоени со оваа стратегија. Од анализата направена на Народниот Правобранител за 2014 година (која го опфаќа периодот 2007-2014) се евидентира благ квантитативен, привиден напредок, а не квалитативен и реален, во примената на начелото на соодветна и правична застапеност. Се забележува дека голем број на институции го немаат постигнато задолжително нивото на соодветна и правична застапеност, пред се во раководниот кадар и дека постои помала застапеноста на помалкубројните заедници не само на раководни места, туку на ниво на вработени³³. Во студијата *„Живот и бројки*„, направена од страна на Институтот за Европски политики, публикувана во 2016

³¹ Амандман 6 од Уставот на Р.С. Македонија со кој се дополнува алинејата 2 на членот 8, (08.05.2020)
Retrieved from <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspх>

³² Галева, Ј., (2016) Влијанието на Охридскиот рамковен договор врз правната регулатива и пракса за вработување, 349.2:340.13]:321.7(497.7), „2001“, *Списание на научни трудови „Меѓународен дијалог Исток-Запад*„ Vol.3, N.2, Меѓународен центар за славјанска просвета- Свети Николе, Свети Николе, (pp.197-202);

³³ Ibid

година³⁴, покрај препораките за интеграцијата на нововработените и управување со различностите се наведува кои се проблемите кои произлегуваат од „рамковната„ пракса на вработување. Во заклучниот дел се укажува на тоа дека: едно од најголемите достигнувања е зголемување на вработените од немнозинските заедници во администрацијата, меѓутоа соодветната и правична застапеност сè повеќе се смета како монополизиран процес кој се однесува, само на албанската заедница, маргинализирајќи ги помалите немнозински заедници; генерално, немнозинските заедници се најмногу застапени во институциите каде на раководно место е припадник на немнозинска заедница; најголемите пречки за понатамошно спроведување, управување со различностите и постигнување на еднаквост во работната сила претставува политизацијата на администрацијата, што значи дека вработување и унапредување на партиска основа претставува пречка за адекватно спроведување на начелото.

Како дополнителен проблем може да се наведат и таканаречните „фантомски„ вработувања - вработувања на лица кои земаат плата без извршување на работната обврска, односно без одење на работното место, заради не постоење на реално работно физичко место, работни обврски и слично³⁵. Ваквата пракса од една страна овозможува спроведување на ОРД, но од друга страна го преоптоварува буџетот, ја намалува ефикасноста и создавање на квалитетен кадар кој би придонел во ефикасноста на администрацијата. Во контекст на ова да се напомене и дополнителниот проблем за распределба на повеќе од 1600 вработени во Секретеријатот за спроведување на Рамковниот договор, кој во 2019 година престана да постои. По направената анализа во 2018 година, во која беа земени во предвид потребите на институциите (од административна служба и од јавен сектор, преку анализа на моментален број на вработените и место на живеење) и професионалните квалификации на вработените (образование и работно искуство), беше направен план за распределба на 958 лица кои беа вработени по Рамковниот договор³⁶. Според последниот годишен извештај од Регистерот на вработените во јавен сектор за 2019 година³⁷, изготвен од Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), во јавниот сектор постојат 1.324 институции, во кои работен однос имаат засновано 132.900 лица, бројка која е зголемена за 832 во споредба со 2018 година. Од овие вработени во 2019 година 73,93% се Македонци (74,88% во 2018), 20,41% се Албанци (19,67% во 2018), 2,07% се Турци (1,88% во 2018), 1,21% се Роми (1,21% во 2018), 0,93% се Срби (0,91% во 2018), 0,64% се други или кои не се изјасниле (0,67% во 2018), 0,43% се Бошњаци (0,40% во 2018) и 0,38% се Власи (истата бројка е и во 2018 година). Најголема застапеност на припадниците на албанската заедница од 36,23% има во министерствата. Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците, кое го замени Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, има најголема вработеност од 1460 лица, во кое 87,95% се припадници на албанската заедница. Потоа при Нардониот правобранител Албанците сочинуваат 35,37%, во јавните установи (ЈУ) 20,67%, во јавното обвинителство (ЈО) 10,51%, во Влада 10,51% и во Народна Банка 9,28%. Бошњаци се најзастапени при НБ со 3,66%, во Владата со 1,20%, во министерствата со 1,01%, додека во другите горенаведени институции се присутни со помалце од 0,67%. Власите се најзастапени при НБ со 2,44% во Владата со 1,20%, додека во другите институции се застапени со помалце од 0,6/0,4%. Ромите се најзастапени во Владата со 5,71%, па во ЈП со 3,64%, со 2,44% при НБ со 1,77% во министерствата. Во другите институции се застапени со помалце од 1%. Србите во сите горенаведени институции се застапени со помалце од 1%, освен во министерството каде претставуваат 1,20% и 2,44% при НБ. Турците се најзастапени во Владата со 5,41%, во министерствата со 2,90%, во ЈУ со 2,06%, во ЈП со 2,13% и при НБ со 1,22%.

³⁴ *Живот и бројки: Соодветна и правична застапеност и интеграција на работното место*, (2016), Институт за европска политика, Скопје (pp.61-63) (29.07.2020) Retrieved from <https://epi.org.mk>

³⁵ Колку „фантоми„ работат во администрацијата? (2019.08.07) Retrieved from <http://tatkovina.info/2019/08/07>

³⁶ Манчевски, Д., Вработените по Рамковен договор ќе бидат распределени на соодветни работни места во институциите од јавниот сектор, (2018.03.28),(29.07.2020) Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1689>

³⁷ *Годишен извештај од Регистерот на вработените во јавен сектор 2019* (март 2020), Министерство за информатичко општество и администрација (02.08.2020) Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1587> Во анализата се исклучени податоците за 20.169 лица, односно прикажани се податоци за 112.731 вработени во јавниот сектор.

2. ПРИНЦИП НА МЕРИТ СИСТЕМ НА ВРАБОТУВАЊЕ

Врз основа на едно истражување кое анализира 18 студии³⁸, кои ги обработуваат специфичните аспекти на меритократијата, „еднаквоста во можностите“, е идентификувана како најзначаен аспект на меритократијата и доминантна вредност која креира хармонија во меритократските општества. За постоење на меритократски општества, условот е да се применува транспарентност и подеднаква непристрасност кон секој член на општеството. Според британскиот социолог Мајкал Јанг (Michael Young) постојат две основни карактеристики на меритократијата: непристрасен натпревар (компетиција) и еднаквост во можностите. Според него активирање на социјална мобилност преку фер и транспарентен систем ја редуцира и можноста за корупција³⁹. Меритократскиот систем широко се применува како во Западните така и во Источните општества. Во студијата која прави компарација помеѓу демократскиот (западен модел) и меритократски (источен-кинески модел)⁴⁰, се вели дека азиските држави имаат различни политички системи, но дека идејата за меритократија е широко распространета низ цела Азија. Во 6 век п.н.е. Конфучије дава формулација на неговиот поглед на меѓучовечките односи и како општеството треба да биде организирано во Кина. Три века подоцна, Хан Феизи ги синтетизира методите и концептите на претходниците формулирајќи го Легализмот. И девте учења, Конфучијанизмот и Легализмот ја промовираат меритократијата, која не промовира еднаквост, туку систем на заслуги по кои се рангираат сите луѓе, а социјалниот статус се поврзува со моралната сила која се постигнува преку напорно учење, напорна работа и самодисциплина ќе го развие целосно својот потенцијализам и на тој начин ќе го достигне највисокиот потенцијал на неговите способности. Ваквата философија иако не ја промовира еднаквоста, не е во контраст со „еднаквите можности“, и потенцира дека луѓето кои растат во меритократско опкружување учат да ги истуркаат своите таленти преку напорна работа следејќи ги примерите кои се над нив. Напредокот се заснова на перформанси кои се мерат преку испити и покажани достигнувања.

Во Соединетите американски држави (САД) мерит системот се воведува со цел да се замени „споил“, системот (систем на плен/грабеж) кој се применувал се до 1883 година, кога се усвојува Pendleton Act, кој пак последователно во 1978 година е систематски реорганизиран со Civil Service Reform Act (CSRA)⁴¹. Основните принципи на мерит системот кои произлегуваат од овој закон го предвидуваат следното: вработувањето да се спроведува од страна на квалификувани лица, а изборот и унапредувањето да се прави врз основа на вештини, знаења, на фер и отворен конкурс, кој гарантира дека сите добиваат еднакви можности; сите вработени да имаат фер и правичен третман, без разлика на раса, боја, религија, националност, пол, брачен статус, возраст, состојба на хендикеп или политичка припадност; еднаков надомест за работа со еднаква важност; федералната работна сила да се користи ефикасно; вработените потребно е да го одржуваат своето работно место со соодветно извршување на работата, во спротивно неадекватното извршување на работните обврски може да биде корегирани или пак доколку работникот не сака да се подобри за да се постигнат бараните стандарди, истиот може да биде отпуштен; покрај ова вработените треба да бидат заштитени од: произволни дејствија, личен фаворитизам или принуда заради политички цели; забрана за употреба на службениот авторитет во насока да се влијае врз резултатот на избори или номинација за избори и др. За заштита на јавните службеници и за неутралност и политичка независност се формираат различни институции, агенции, органи меѓу кои Канцеларија за менаџирање на персонал (Office of Personnel Management-ОПМ) и Одбор за заштита на мерит системот (Merit System Protection Board - МСПБ)⁴². ОПМ претставува независна агенција со директор кој е номиниран од страна на Претседателот на државата и има мандат од 4 години. Оваа агенција има функција на координирање и контрола при вработувањата, водењето на кариерните места и платите на федералните агенции. МСПБ пак е Одбор со клучна функција за заштита на независноста, на правата и на неутралноста на вработените во јавните служби. Оваа институција скоро и да има „судско“, дејствување. Составена е од тројца членови (од

³⁸ Kim, C. H., Choi, Y. B. (2017), How Meritocracy is Defined Today?:Contemporary Aspects of Meritocracy, Economics and Sociology, Vol. 10, No.1, (pp. 112-121) DOI: 10.14254/2071-789X.2017/10-1/, ISSN 2071-789X

³⁹ Ibid

⁴⁰ Boden, J., *Democracy versus Meritocracy. How can Europe and China cooperate?* (2016), China Conduct, Belgium, (p.6), (04.08.2020) Retrieved from <https://jeanneboden.typepad.com/jeanneboden/books-1/>

⁴¹ Beato, G., (March 2017), *Merit system, il funzionamento dell'Amministrazione federale U.S.A.*, Associazione Nuova Etica Pubblica, (pp.6-15), (04.08.2020) Retrieved from <http://www.eticapa.it/eticapa/wp-content/uploads/2017/03/Merit-System-USA-2.pdf>

⁴² Ibid

кои двајца може да бидат од иста политичка партија) експерти за правно-административни прашања, номинирани од Претседателот на државата со мандат од 7 години. Одборот работи со поддршка и на голем број на судии за административни закони. Целта на овој одбор е да гарантира национална колективност, односно неутралност на извршната федерална администрација и почитување на принципите на мерит системот преку гонење на забранети кадровски практики.

Друг пример за ефикасен и успешен мерит систем е сингапурскиот. При осамостојувањето на Сингапур во 1965 година Сингапур добива „инфраструктура на држава, без придружна нација“,⁴³. Заради мултиетничкиот карактер на населението има потреба да изгради заеднички национален идентитет кој би можел да ги задоволи етничкиот и јазичниот плурализам, а истовремено да вклучи сеопфатно чувство на националност, што подразбира надминување на етничките посебни чувства и избегнување на креирање на кинески микрокосмос⁴⁴. За остварување на истото беше потребно да се остави минатото позади и да се тргне од сегашноста со новото чувство на национален идентитет засновано на заеднички конститутивни митови, како: мултикултурализам, меритократија и мултијазичност. Принципот на меритократија како мит за национален идентитет, беше избран со цел да промовира социјална мобилност на сите припадници на заедниците, не поаѓајќи од етничка, религиска или јазична припадност, туку од способноста за работа. Овој принцип беше основа и приоритетна политика на владата и за достигнување на економски развој и општа добросостојба.

Во македонскиот случај мерит системот се воведува една година пред воведување на начелото на соодветна правична застапеност. Содржан е во Законот за државни службеници, според кои вработувањето во државната служба треба да се спроведува преку транспарентна постапка, почитувајќи ги критериумите на стручност и компетентност. Овој закон беше заменет со два нови, Законот за административни службеници (ЗАС) и Законот за вработени во јавниот сектор, си кои исто така се провира меритократскиот систем на вработување⁴⁵. Покрај ова во ЗАС се одредува дека постапката за селекција на кандидатите за државни службеници се спроведува преку јавен оглас, (спроведувањето го извршува Агенцијата за администрација како самостоен орган на државата), додека за вработувања на *кабинетски службеници* се комбинира примена на меритократски елемент (кандидатот да има статус на државен или јавен службеник), споил системот на вработување (се дава слобода на политичките именувани функционери да изберат од која јавна служба ќе изберат преземање на конкретен службеник)⁴⁶.

3. НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК: КОЛКУ СЕ ОДРЖЛИВИ ДВАТА ПРИНЦИПИ

Истражувањата кои се направија во последната една и пол деценија во македонскиот случај покажаа дека начелото на соодветна и правична застапеност, само по себе не е одржливо. Иако недискриминацијата е појдовна точка за спроведување на ова начело, се покажа дека со недискриминирање на една заедница, се дискриминира друга (се отвараат конкурси со определени критериуми кои се однесуваат само на припадниците на немнозинските етничките заедници; етничката припадност на новите вработени се поклопува со етничката припадност на раководните лица). Она што не алудира на одржливоста е и постојаната измена на законите, укинување на Секретријатот, кој вработуваше и објавуваше огласи кои не оода преку Агенцијата за администрација, како и бројните фантомски места кои „испливаа на површина,.. Во однос на мерит систем на вработување, кој се промовира и со Охридскиот рамковен договор и во законската регулатива, воглавно фигурираше само на хартија, затоа што во пракса му беше дадена предност на принципот за соодветна и правична застапеност. Од извештајот за проценка на напредокот на Република Македонија во исполнување на политичките критериуми неопходни за членство во ЕУ⁴⁷ (Извештај на ЕУ),

⁴³ Hill, M., Fee, L.K., (1995) *The politics of nation building and citizenship in Singapore*, Routledge, London and New York, (pp.12-13), (04.08.2020) Retrieved from <https://bcventura.files.wordpress.com/2016/11/1-politics-of-nation-building-p-23-48.pdf>

⁴⁴ Pannoza, F., (2018), *Dal Terzo al primo mondo: Singapore: un esperimento di successo*, Firenze university press, (pp.12-13)

⁴⁵ Закон за државни службеници (Службен весник на РМ бр.59/2000 и дополнувања); Закон за административни службеници (Службен весник на РМ бр. 27/2014) и Закон за вработени во јавниот сектор (Службен весник на РМ бр. 27/2014)

⁴⁶ Гоцевски, Д., (2015), *Судир на интереси во јавната администрација, состојба, правна рамка за превенција и ефективност на моделот*, Институт за демократија Социетас цивилис-Скопје, (р.30), (2.08.2020) Retrieved from <http://www.idscs.org.mk/>

⁴⁷ Блажевски, Т., Ризаов, Г., (2019), *Извештај за проценка на напредокот на Република Македонија во исполнување на политичките критериуми неопходни за членство во ЕУ, Петти дел: Мерит системот и*

како слабости во македонскиот административен систем се забележани следните: партијата е детектирана како работодавец; непотизмот сеуште игра улога во вработувањата; не постои систем на мерење на учиниот на вработените административни службеници и за сите вработени во јавниот сектор; постојат заобиколени механизми за вработувања, кои ги уништуваат филтрите напишани на хартија со првиот закон за државни службеници од 2000.

Зошто мерит системот би бил поодржлив? Примери од меѓународни истражувања за мерит систем⁴⁸ го покажаа следното: дека државната бирократија која применува меритократско вработување кое генерално е поврзано со комбинација на образование, трудољубивост и одговорност може да допринесе до економски развој; вработување со имплементација на добар мерит систем може да ја намали корупцијата, затоа што креира одделување на интересите на бирократијата од оние на политичарите (студија направена во 52 земји); мерит системот може да привлече образовани лица да влезат во полето на јавните сервис и владините институции, посебно оние кои имаат намера да ги подобрат постоечките услуги. Оние кои ќе дојдат до работна позиција преку сопствените способности, а не преку политички наредби полесно ќе се снајдат на работата и во генерирање на иновативни идеи.

Според препораките од Извештајот на ЕУ, во македонскиот случај спроведувањето на принципот на вработување во јавната администрација според мерит системот ќе придонесе до постепено достигнување на поголем степен на департизација на јавната управа. Во таа насока се препорачува имплементација на двете начела како најдобро решение, односно системот за правична застапеност да се потпира или комбинира со мерит системот, кој предвидува вработување и напредување според заслуги.

Како да се искombинираат двете начела во македонскиот случај? Моментално е во сила и се спроведува Акцискиот план на стратегија за реформа во јавната администрација 2018-2022, во кој приоритетна област е *Јавната служба и управување со човечки ресурси*. Мерките и активностите во оваа област се насочени кон создавање стручна, професионална и департизирана администрација, чие имплементирање ќе се мери преку индикаторот на Светска банка за ефективност на Владата (преку перцепции за квалитетот на јавните услуги, квалитетот на државната служба и степенот на независност од политички притисоци итн.). Како посебна цел се издвојува деполитизацијата на администрацијата која би требало да се спроведува преку воведување на јасни критериуми и транспарентност при изборот на најдобар кандидат за вработување и унапредување (резултатите се очекуваат во 2021 година); професионализација на високите раководни позиции во администрацијата; зајакнување на капацитетот на комисиите за селекција при вработување и унапредување; подобрување на системот за оценување на административните службеници. Од Годишниот извештај за спроведување на Акцискиот план на стратегија за реформа во јавната администрација 2018-2020 (од мај 2019) се забележува дека унапредување на постапките за селекција, вработување и унапредување врз основа на начелата на заслуги, еднаков пристап до работното место, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците и родова еднаквост, веќе се применуваат. Законот за висока раководна служба пак ќе направи јасно разграничување помеѓу политичкото и професионалното ниво, преку воведување на категорија „висока раководна служба“, кое ќе доведе до намалување на политичките влијанија, зајакнување на капацитетите на раководните структури, како и засилување на раководната отчетност.

На самиот крај, може да се заклучи дека иако начелото за соодветна и правична застапеност во македонскиот случај беше воведено со цел да овозможи учество на сите заедници во сите области на јавната сфера, сингапурскиот пример во кој мултијазичноста, мултикултуралноста и меритократскиот систем се избрани за основни на заедничкиот сингапурски идентитет, е одличен пример во кој токму мерит системот не дескриминира, ниту пак го фаворизира етничкиот елемент. Ваквата сингапурска стратегија, истовремено создаде заеднички национален идентитет кој не го занемарува мултикултуралниот аспект и доведе до економски развој во кои учествуваа сите граѓани, благодарение на мерит системот на вработување.

ЛИТЕРАТУРА

- Акциски план на стратегија за реформа на јавната администрација 2018-2020 година* (02.08.2020) Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1587>;
Beato, G., (2017). *Merit system, il funzionamento dell'Amministrazione federale U.S.A.*, Associazione Nuova Etica Pubblica, (pp.6-15), (04.08.2020) Retrieved from

дигитализација на услугите – формула за оптимална и квалитетна администрација, Фондација Метаморфозис, Скопје, (2.08.2020) Retrieved from <https://www.metamorphosis.org.mk/>

⁴⁸ Fefta, A., Kartika, R., Zauhar, S., Mardiyono, M., Perspective merit system on placement regulation of high level official civil servants (a Case Study of placement civil servants in Local Government on Plambang) in *Holisitca* vo.10, Issue 2, 2019, (pp.187-206), DOI:10.2478/hjbp-2019-0025

<http://www.eticapa.it/eticapa/wp-content/uploads/2017/03/Merit-System-USA-2.pdf>

Блажевски, Т., & Ризаов, Г. (2019). *Извештај за проценка на напредокот на Република Македонија во исполнување на политичките критериуми неопходни за членство во ЕУ, Петти дел: Мерит системот и дигитализација на услугите – формула за оптимална и квалитетна администрација*, Фондација Метаморфозис, Скопје, (2.08.2020) Retrieved from <https://www.metamorphosis.org.mk/>

Boden, J. (2016). *Democracy versus Meritocracy, How can Europe and China cooperate?* China Conduct, Belgium, (p.6), (04.08.2020) Retrieved from <https://jeanneboden.typepad.com/jeanneboden/books-1/>

Годишен извештај за спроведување на акциски плани на стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2020 (2019), Министерство за информатичко општество и администрација (02.08.2020) Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1587>;

Годишен извештај од Регистрот на вработените во јавен сектор 2019 (март 2020), Министерство за информатичко општество и администрација (02.08.2020) Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1587>;

Галева, Ј. (2016). Влијанието на Охридскиот рамковен договор врз правната регулатива и пракса за вработување, 349.2:340.13]:321.7(497.7), 2001⁴, *Списание на научни трудови „Меѓународен дијалог Исток-Запад*„ Vol.3, N.2, Меѓународен центар за славјанска просвета- Свети Николе, Свети Николе, (pp.197-202);

Гоцевски, Д. (2015). *Судир на интереси во јавната администрација, состојба, правна рамка за превенција и ефективност на моделот*, Институт за демократија Социетас цивилис-Скопје, (p.30), (2.08.2020) Retrieved from <http://www.idscs.org.mk/>

Живот и бројки: Соодветна и правична застапеност и интеграција на работното место, (2016). Институт за европска политика, Скопје (pp.61-63), (29.07.2020) Retrieved from <https://epi.org.mk>

Fefta, A., Kartika, R., Zauhar, S., & Mardiyono, M. (2019). Perspective merit system on placement regulation of high level official civil servants (a Case Study of placement civil servants in Local Government on Plambang) in *Holisitca* vo.10, Issue 2, , (pp.187-206), DOI:10.2478/hjbpa-2019-0025

Hill, M., & Fee, L.K. (1995). *The politics of nation building and citizenship in Singapore*, Routledge, London and New York, (pp.12-13), (04.08.2020) Retrieved from <https://bcventura.files.wordpress.com/2016/11/1-politics-of-nation-building-p-23-48.pdf>

Kim, C. H., & Choi, Y. B. (2017). How Meritocracy is Defined Today?: Contemporary Aspects of Meritocracy, in *Economics and Sociology*, Vol. 10, No. 1, (pp.112-121), DOI: 10.14254/2071-789X.2017/10-1/, ISSN 2071-789X

Колку „фантоми“, работат во администрацијата? (2019.08.07) Retrieved from <http://tatkovina.info/2019/08/07>

Манчевски, Д. (2018). Вработените по Рамковен договор ќе бидат распределени на соодветни работни места во институциите од јавниот сектор, (2018.03.28), (29.07.2020), Retrieved from <https://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1689>

Охридски Рамковен договор (01.08.2020) Retrieved from

https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/ramkoven_dogovor-3.pdf

Pannozzo, F. (2018). *Dal Terzo al primo mondo: Singapore: un esperimento di successo*, Firenze university press, (pp.12-13)

Службен весник на РСМ, (08.05.2020) Retrieved from <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdaniya.nspх>

Устав на Република Северна Македонија, (08.05.2020) Retrieved from <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspх>