

4. 4. Зороска Камиловска Татјана, Процесни средства за заштита на правото за судење во разумен рок, Евродијалог 9, Скопје
5. 5. Зороска Камиловска Татјана, Траењето на парничната постапка и судење во разумен рок (докторска дисертација), Правен факултет Јустинијан Први, Скопје, 2006
6. 6. Јаневски Арсен, Зороска Камиловска Татјана, Граѓанско процесно право – Книга прва – Парнично право, Правен факултет Јустинијан Први, Скопје, 2009
7. 7. Manojlović-Andrić K., Milutinović L, Andrejević S, Rodić V, Kršikapa M, Bajić. (2018). Kriterijumi za ocenu povrede prava na suđenje u razumnom roku. Retrieved from <https://rm.coe.int/kriterijumi-za-ocenu-povrede-prava-na-sudjenje-u-razumnom-roku/16808c5848>
8. 8. Potočnjak Željko, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku nakon stupanja na snagu novog Zakona o sudovima, Hrvatska pravna revija, 6 (2006), 4; 13-31
9. 9. Radolović Aldo, Zaštita prava na suđenje u razumnom roku - realna mogućnost, (pre)skupa avantura ili utopija?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol 29, No.1, Rijeca, 2008
10. 10. Закон за обезбедување на право на судење во разумен рок на Словенија, бр. 49/06
11. 11. Закон за заштита на правото на судење во разумен рок на Србија, бр.42/2015
12. 12. Извештаите на Врховниот суд на Република Македонија за периодот од 2008 до 2019 година
13. 13. Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи
14. 14. Закон за парничната постапка на Република Македонија, 79/05.
15. 15. Закон за судовите на Република Македонија, бр.58/2006
16. 16. Пресуди на Европскиот суд за заштита на човековите права

## THE ROLE AND IMPORTANCE OF PUBLIC RELATIONS ON THE FUNCTIONING OF THE STATE FUNCTIONS FOR EFFICIENT STATE BODIES

### **Jadranka Denkova PhD**

Professor “Goce Delchev University”, Faculty of Law Stip,

e-mail: [jadranka.denkova@ugd.edu.mk](mailto:jadranka.denkova@ugd.edu.mk)

### **Andon Majsosev PhD**

Professor “Goce Delchev University”, Faculty of Law Stip,

e-mail: [andon.majhosev@ugd.edu.mk](mailto:andon.majhosev@ugd.edu.mk)

### **Jovan Ananiev PhD**

Professor “Goce Delchev University”, Faculty of Law Stip

e-mail: [jovan.ananiev@ugd.edu.mk](mailto:jovan.ananiev@ugd.edu.mk)

### **Abstract**

Public relations is defined as a constant, two-way strategic guided communication with the internal and external target public for mutual benefit. Public relations is a strategic communication process that creates mutually beneficial relationships between individuals/organizations and their audience (public). Hence, public relations is an important form in the functioning of the state and is recognized everywhere as a key element in the organization of any state body, whether it has legislative, executive, judicial power or is a unit of local self-government. For these reasons, it is considered a powerful tool to increase the efficiency of the civil service. The purpose of this paper is to analyze public relations, organization, application, their significance, functionality, and practical application in state bodies in the Republic of North Macedonia. In particular, the paper will address how the application of public relations affects the progress of state bodies. The main emphasis of the paper is to see how the rules of public relations are applied, the pros and cons, and how they affect the efficiency of state bodies. In addition, the laws related to the function of public relations, directly and indirectly, will be analyzed. The conclusion is that public relations in our country are on the rise in terms of normative setup and rules of conduct, in terms of practical applicability is not sufficiently understood the role and importance of public relations in the performance of state functions. Hence, there is a need for a greater commitment of responsible persons and public relations experts to emphasize the role and importance of this scientific and practically applicable discipline as an inevitable way for the efficient functioning of state bodies.

**Keywords:** public relations, state functions, state bodies, strategic management

## УЛОГАТА И ЗНАЧЕЊЕТО НА ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТ ПРИ ОСТВАРУВАЊЕТО НА ДРЖАВНИТЕ ФУНКЦИИ ЗА ЕФИКАСНИ ДРЖАВНИ ОРГАНИ

**Јадранка Денкова Проф. д-р**

“Универзитет Гоце Делчев”, Правен факултет Штип

е-маил: [jadranka.denkova@ugd.edu.mk](mailto:jadranka.denkova@ugd.edu.mk)

**Андон Мајхосев Проф. д-р**

“Универзитет Гоце Делчев”, Правен факултет Штип,

е-маил: [andon.majhosev@ugd.edu.mk](mailto:andon.majhosev@ugd.edu.mk)

**Јован Ананиев Проф. д-р**

“Универзитет Гоце Делчев”, Правен факултет Штип,

е-маил: [jovan.ananiev@ugd.edu.mk](mailto:jovan.ananiev@ugd.edu.mk)

### **Апстракт**

Односите со јавноста се дефинирани како постојана, двонасочна стратешки водена комуникација со интерната и екстерната целна јавност заради остварување на взаемна корист. Односите со јавноста се стратешки комуникациски процес кој создава заемно корисни односи меѓу индивидуите/организациите и нивната публика (јавност). Оттука, односите со јавност претставуваат значајна форма во функционирањето на државата и насекаде се признати како клучен елемент во организацијата на било кој државен орган, без оглед дали обавува законодавна, извршна, судска власт или пак е единица на локалната самоуправа. Од тие причини се смета моќна алатка во насока на зголемување на ефикасноста во државната служба. Целта на овој труд е да ги анализира односите со јавност, организацијата, примената, нивното значење функционалност и практична примена во државните органи во Република Северна Македонија. Особено трудот ќе се осврне на примената на односите со јавност, како влијаат врз напредокот на државните органи. Главниот акцент на трудот е да се види како се применуваат правилата на односите со јавност, позитивните и негативните страни и како влијаат на ефикасноста на државните органи. Покрај тоа, ќе бидат анализирани и законите кои се поврзани со функцијата односи со јавност на непосреден и посреден начин. Заклучокот е дека односите со јавност во нашата држава се во подем во однос на нормативната поставеност и правилата на однесување, во однос на практичната применливост не е во доволна мера сфатена улогата и значењето на односите со јавност при остварувањето на државните функции. Оттука, се јавува неопходност од поголема заложба на одговорните лица и експертите за односи со јавност да ја истакнат улогата и значењето на оваа научна и практично применлива дисциплина како неодминлив начин за ефикасно функционирање на државните органи.

**Клучни зборови:** односи со јавност, државни функции, државни органи, стратешки менаџмент

## ВОВЕД

Односите со јавноста претставуваат комуникација помеѓу организацијата и нејзината јавност. Односите со јавноста овозможуваат на организацијата да го проектира нејзиниот имиџ кај нејзината “јавност” - корисници, поддржувачи, спонзори, донатори, локалната заедница, потрошувачи и другата публика. Оттука, нагласуваме дека и државните организации се грижат за својот углед, остварување и претставување на остварувањата пред нејзината целна јавност граѓаните. Колку органите на државната управа и на судската власт го разбираат значењето на оваа професија ќе биде претставено во овој труд преку компаративна анализа на односите со јавност во истите. Тоа значи целта на овој труд е да ги анализира односите со јавност, организацијата, примената, нивното значење функционалност и практична примена во државните органи во Република Северна Македонија. Особено трудот ќе се осврне на примената на односите со јавност, како влијаат врз напредокот на државните органи. Главниот акцент на трудот е да се види како се применуваат правилата на односите со јавност, позитивните и негативните страни и како влијаат на ефикасноста на државните органи. Покрај тоа, ќе бидат анализирани и законите кои се поврзани со функцијата односи со јавност на непосреден и посреден начин. Од аспект на тоа што е јавност или што е публика во јавните органи, и кој ги чита вестите поврзани со работата на истите, една од најзначајната јавност е внатрешната јавност. Внатрешната јавност ја сочинуваат вработените во институцијата, внатрешната комуникација влијае врз организациската клима. Внатрешната комуникација ќе зависи од тоа како се чувствуваат вработените, колку се среќни, задоволни, незадоволни, а тоа влијае врз угледот на организацијата. Тоа значи дека треба да бидат воспоставени јасни правила на внатрешна комуникација во организацијата кои ќе влијаат врз ефикасно остварување на функциите на јавните органи. Не помалку значајна јавност е општата јавност и стручната јавност.<sup>1</sup> Перцепцијата на граѓаните за работата на јавните органи ќе влијае од тоа како истите се претставуваат преку презентирање на остварените цели, како и од односот со нив при давањето на услугите дали ги применуваат начелата за добро работење (одговорност, респонзивност, ефективност, ефикасност). Особено е значајна стручната јавност која на коректен и стручен начин го дава своето мислење, а тоа особено влијае врз јавното мислење за успешноста на организацијата. Секој државен орган треба да има изградено систем на следење на задоволството на граѓаните од нивната работа, како и анализа на мислењата од стручната јавност во врска со нејзините активности.

Ако ги погледнеме целите на односите со јавноста кои се однесуваат на: креирање на идентитетот на институцијата, стимулирање на тимска работа, обезбедување подобра општа информираност за работата на институцијата,

<sup>1</sup> Your Future In Public Relations- Edward L. Bernays -1961 year.

унапредување на врските со мас медиумите, градење мостови со целната јавност, како и нивното влијание да се увери јавноста, да се едуцира, да се поттикне акција, да се поттикне желба интерес, да се добие одобрување од трета страна ќе видиме дека истите преставуваат неодминлив сегмент во остварувањето на стратегијата на организацијата.<sup>2</sup> Колку државните органи се раководат од целите на односите со јавност ќе согледаме преку анализа на организациската поставеност во државните органи во овој домен. Вака дефинираната улога на односите со јавноста сосема логично ја наметнува потребата од перманентно унапредување на односите со јавноста и јакнење на капацитетите и зголемена потребата од истражување дали во јавните, извршните и судските органи во Македонија постојат проблеми во врска со имплементацијата на законите поврзани со информирањето на пошироката јавност, односно таквите податоци да не ги оспорува и да не е во спротивност со Законот за заштита на личните податоци,<sup>3</sup> Законот за класифицирани информации<sup>4</sup>, Закон за слободен пристап на информации од јавен карактер<sup>5</sup> и други законски и подзаконски прописи од оваа област.

## ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТ ВО ДРЖАВНИТЕ ОРГАНИ

Анализата на односите со јавност во државните органи е насочена кон документите кои се однесуваат на функционирањето на односите со јавност во државните органи. Најпрво ќе ги согледаме односите со јавноста во Владата на Република Северна Македонија. Владата има изработено Комуникациска стратегија за периодот 2021-2022, во неа се содржани основните чекори за функционирањето на односите со јавност и комуникацијата со граѓаните. Централниот сектор за односи со јавност го сочинуваат неколку одделенија. Канцеларија на портпарол за комуникација со медиуми, одговори на прашања од јавен интерес и организација и модерирање на прес-конференции; Прес служба за пишување најави, соопштенија, тези, предлог изјави и обраќања; Одделение за дигитални комуникации коешто обезбедува активна транспарентност на Владата преку онлајн комуникации и управува со веб - страницата и профилите на социјалните медиуми на Владата; Тим за продукција, за техничка поддршка во организација на активности и продукција на фотографии и видео материјали; Одделение за мониторинг на традиционални и нови медиуми, тим за истражување и анализи, лица задолжени за организација на настани и

---

<sup>2</sup> Vilkoks L. D., Kameron T. G., Olt H. F., Eidzi K. V. Odnosi s javnoscu- Strategije i taktike Ekonomski fakultet Beograd, 2006

<sup>3</sup> Закон за заштита на лични податоци(Службен весник на Република Македонија бр.07/05 и измените и дополнувањата бр.103/08,124/10 и Сл.весник на РМ бр.135/11 година)

<sup>4</sup> Закон за класифицирани информации (објавен во Сл.Весник на РМ бр.9/2004 година)

<sup>5</sup> Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (објавен во Сл.Весник на РМ бр.13/2006 година со сите измени и дополнувања).

процеси како и лица за административна и логистичка поддршка. Овие тимови имаат координатори, коишто го сочинуваат координативното тело за стратешко планирање на проактивни и реактивни комуникации на Владата.

Централниот Сектор за односи со јавноста на Владата е во постојана координација со Кабинетот на претседателот на Владата, со кабинетите на замениците на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, со одделенијата за односи со јавност на министерствата и институциите во рамки на Владата, преку систем на матрица за стратешко планирање на проактивните комуникации на Владата, познат како ГРИД - систем, моделот што го користи владиниот комуникациски сервис на Велика Британија. Матрицата е двоседмичен документ со којшто се усогласуваат сите вести коишто ги произведуваат владините институции, со цел максимален ефект. Матрицата е стратешка алатка за планирање неделни проактивни комуникации со јавност за Владата и министерствата.

Матрицата овозможува на Владата да го утврди дневниот ред на своите активности и плански да комуницира Министерите се однапред запознаени со активностите на целата влада и другите важни субјекти во општеството. Значајно е да се истакне дека Владата комуникацијата ја остварува преку моделот OASIS. Овој модел се однесува на целта што треба да се постигне со комуникацијата. Главниот акцент го става на целната јавност, на кој начин да се мотивира за да се оствари ефективна комуникација. Така, неопходно е да се лоцира целната јавност, начинот на кој ќе се пристапи кон истата, односно што ја мотивира истата. Тука важен е пристапот кон јавноста, каналите за комуникација, видот и начинот на формирање на пораката за да биде разбрана од пошироката целна јавност. Стратегијата треба да содржи и детален план за начинот на којшто ќе се реализира комуникациската активност, како и ресурсите коишто ќе се алоцираат за таквата реализација како и временската рамка за реализација.

Владините комуникатори имаат важна улога во информирањето на јавноста за работењето и приоритетите на Владата на Република Северна Македонија.

Притоа, согласно стратегијата на Владата е предвидено подигнување на нивото на професионални компетенции на комуникаторите преку соодветни обуки за воспоставување заеднички нивоа на комуникациско знаење и искуство кај сите владини комуникатори. Владата врши перманентно ажурирање на комуникациските структури и процеси на ниво на Владата и министерствата, за да се гарантира одржливост, објективност и ефикасност на комуникациските функции, како и да се воспостави доследност помеѓу тимовите. Во рамките на стратегијата е предвидено и постојано унапредување на протоколот за „кризни комуникации“ со којшто Владата ќе комуницира со своите граѓани на ефикасен, ефективен и транспарентен начин во време на криза. Главната цел на сите што се поврзани со односите со јавност е постојан развој на капацитетите за идентификување и справување со лажните вести и дезинформациите. Посебно

акцентот се става на развој на систем за внатрешна комуникација низ државната администрација со цел заедничко разбирање на владините политики.

Основната должност на владините комуникатори е на јавноста да ги пренесуваат официјалните владини ставови и политики преку различни канали, при што треба да се придржуваат до вредности и правила со коишто се обезбедува професионална, објективна, ефикасна и отворена комуникација со јавноста. Истите треба да го почитуваат стандардите на работење што се содржани во ”Кодекс на однесување за владините комуникатори”. Овој кодекс ги пропишува принципите, стандардите, правилата и практиките на соодветно комуницирање со јавноста преку официјалните канали на комуникација, вклучително и преку официјалните и приватните канали на социјалните медиуми. Овој кодекс на однесување е изработен во согласност со постојната законска рамка во Република Северна Македонија, во којашто е наведено етичкото однесување коешто се очекува од владините комуникатори (јавни и кабинетски службеници). Јавните и кабинетските службеници коишто работат на односите со јавност треба да ги следат следниве принципи: вистинито, објективно, внимателно и непристрасно работење. Одлуките да ги донесуваат исклучиво врз база на претходна анализа на факти и обврските коишто произлегуваат од службата да бидат секогаш пред личните интереси.

Подемот на социјалните и дигиталните медиуми овозможува на Владата директно и двонасочно да комуницира со граѓаните, да се информира за нивните интереси и да го земе предвид нивното мислење при креирањето и спроведувањето на владините политики. Сè повеќе граѓани ги користат социјалните медиуми како средство за информирање, и оттаму потребата за зголемена комуникација со јавноста преку службените социјални медиуми на институциите. Владата има за цел да го привлече и задржи вниманието на граѓаните преку социјалните медиуми.

Во процесот на комуникација согласно Стратегијата, лицата кои работат во односите со јавност работат според воспоставени правила: 1. треба да внимаваат да не се објавуваат, ниту се споделуваат содржини коишто би можеле да се сметаат за навредливи кон поединци или кон одредена група на граѓани. 2. Не се објавуваат, ниту се споделуваат информации со коишто би се прекршиле нечии авторски права. 3. Не се објавуваат, ниту се споделуваат информации со коишто би се извршило селективно промовирање или фаворизирање на одреден правен или приватен субјект, со што би се влијаело врз создавање нелојална конкуренција. 4. Не се објавуваат, ниту се споделуваат информации коишто се класифицирани или имаат таков сличен статус или информации коишто би ги изложиле колегите и лицата кои ја споделуваат информациијата на ризик, без разлика дали станува збор за криминал, тероризам или шпионажа. 5. Не се објавуваат, ниту се споделуваат фотографии на коишто може да се препознае идентитет на малолетно лице, без претходно да се добие писмена дозвола

од нивните родители/старатели, освен во случај кога настанот е јавен и е на отворено. 6. Не се објавуваат, ниту се споделуваат содржини кои не се проверени и сигурни дали се соодветни за јавност. Во овој случај треба да се побара совет од колегата или од претпоставениот. 7. Нови информации коишто за првпат се изнесуваат во јавност треба премиерно да се објавуваат на официјалните канали на Владата или на највисоките претставници на институциите. 8. Не се објавуваат неточни информации или шпекулации со коишто на кој било начин би ги довеле граѓаните во заблуда.<sup>6</sup>

Од начинот на кој е организирана службата за односи со јавноста, како и пристапот кон изработка на акти поврзани со комуникацијата и односите со јавност, Владата има најсериозен пристап, а исто така треба и да биде, зошто Владата ги поставува основите на една политика, а истата треба да ја реализираат на ист начин и органите во нејзиниот состав, како и институциите кои и се подредени. Тоа покажува дека Владата на РСМ настојува да ги следи новините во односите со јавноста при што ја разбира суштината, моќта и значењето на оваа професија. Во однос на примената на стратегијата од аспект на екипираност, професионалност, стручност, објективност, транспарентност, секогаш резултатите се покажуваат на наредните избори. Граѓаните ја ценат вистинитоста на информациите, соочени се со квалитетот на услугите што ги добиваат од администрацијата дали постапува согласно кодексот за добро административно работење, согледуваат колку е слушнат нивниот глас, даваат фидбек за имплементација на некоја владина политика и одлучуваат дали ќе го дадат својот глас за таа Влада. Тоа всушност е суштината на односите со јавност да даваат вистинити информации за граѓаните, а не да бидат лажна пропаганда, тоа е всушност и разликата помеѓу односи со јавност и пропаганда.

**Министерството за внатрешни работи** има темелен пристап кон односите со јавноста, пред се поради сложеноста на работата која е насочена кон превенција и заштита на слободата и безбедноста на граѓаните. Министерството за внатрешни работи има изработено Стратегија за вклучување и комуникација со заедницата 2020-2022.<sup>7</sup> Оваа стратегија претставува прв обид да се подигнат на повисоко, стратешко ниво досегашните проекти и практики за соработка на полицијата и граѓаните. Во МВР за прв пат е офомен Оддел за односи со јавноста и стратешки прашања во 2003 година, подоцна е преименуван како Одделение за односи со јавноста. Во 2006 година ова одделение прераснува во Сектор за односи со јавноста и информации од јавен карактер, а од 2015 година повторно е преименуван во Оддел за односи со јавноста и стратешки прашања при кабинетот на Министерот за внатрешни работи. Со овој оддел раководи помошник министер и истиот ги координира стратешките прашања

---

<sup>6</sup> Стратегија за комуникации на Владата на РСМ 2021-2-22 , [www.vlada.mk](http://www.vlada.mk)

<sup>7</sup> Стратегија за вклучување и комуникација со заедницата 2020-2022, декември 2019, Министерство за одбрана, [www.mvr.gov.mk](http://www.mvr.gov.mk)



и функционирањето на канцелариите за односи со јавноста во секторите за внатрешни работи. Во склоп на Одделот за односи со јавноста и стратешки прашања постои Сектор за односи со јавност и протокол. Секторот за односи со јавност го сочинуваат три одделенија и тоа: Одделение за односи со јавност, Одделение за информации од јавен карактер и Одделение за протоколарни настани и активности. Одделението за односи со јавност е задолжено за континуираната комуникација со медиумите, редовна комуникација со граѓаните по однос на различни прашања од интерес за целокупната јавност. Ова Одделение покрај својата редовната дистрибуција на разни видови информации од работните активности на МВР и неговите сектори за внатрешни работи, е постојан учесник во разни проекти, кампањи и други активности од поширок јавен интерес, а коишто се или произлегуваат од делокругот на работа на Министерството. Одделението за информации од јавен карактер, согласно своите законски одредби како што се Законот за слободен пристап на информации од јавен карактер, и на други прописи и нормативни акти на МВР, а во однос на оваа материја, е во постојана редовна комуникација со сите организациони единици во рамки на министерството заради благовремено доставување одговор на барањата на сите баратели на информации од јавен карактер. Одделението за протоколарни настани и активности при Министерството за внатрешни работи е одговорно за обезбедување комплетна поддршка на активностите на министерот, заменик министерот, државниот секретар и директорите на бирото за безбедност и за контраразузнавање како и за придружба на министерот за време на протоколарни, работни и официјалните средби и состаноците со меѓународни и домашни институции, организирање на најразлични манифестации, трибини конференции и настани од доменот на односи со јавноста. Исто така, ова одделение е одговорно за организација на Меѓународни Форуми и конференции под покровителство на Министерството.

**Во Министерството за одбрана** е воспоставен Сектор за комуникации, аналитика и оперативна поддршка и регионален центар за односи со јавност. Главните одговорности на Секторот за комуникации, аналитика и оперативна поддршка се однесуваат на односите со јавноста, издавачката дејност на Министерството, анализите и истражувањата на јавните информации, планирањето и реализацијата на обуките за односи со јавноста во Регионалниот центар за односи со јавноста и протоколарната поддршка на работењето на министерот, заменик-министерот и државниот секретар во Министерството. Министерството за одбрана има изработено комуникациска стратегија 2021-2022.<sup>8</sup> Во Стратегијата е содржан Комуникациски план, прилагоден согласно Стратегијата на Владата на Македонија. Според истражувањето на *Метаморфозис* и на *ACTION SEE*, Министерството за одбрана е на второ место во оценката за добро владеење и отвореност на институцијата, а на ниво на цела

<sup>8</sup> Комуникациска стратегија 2021-2022, Министерство за одбрана, [www.mod.gov.mk](http://www.mod.gov.mk)

држава, Северна Македонија е на прво место во регионот, оценета како земја со најотворена извршна власт. Во стратегијата се содржани целите, мисијата и визијата на МО во доменот на односите со јавност. Во стратегијата е детектирана јавноста која е во интерес на МО (домашна јавност и екстерната јавност) и пристапот кон истата е направен согласно стандардите и правилата на науката за комуникации и односи со јавност. Со оваа стратегија МО настојува да се приближи кон граѓаните, да ги информира за своите активности, да го испита јавното мислење, да превенира и да ги отстрани сите невистини и шпекулации поврзани со дејноста на Министерството.

**Анализирајќи ги односите со јавноста во Царинската управа** кои се организирани преку одделение за односи со јавноста, а имајќи предвид дека се работи за законска правна процедура за увоз и извоз на разни производи и предмети, заради поуспешно и поефикасно следење на процедурите изготвена е интернет страница на Царинската управа на Република Северна Македонија која што има за цел да овозможи подобра комуникација и полесна размена на информации подостапна за граѓаните, деловната заедницата и медиумите. Одделението за односи со јавноста има вработено советник за односи со јавноста, и портпарол на управата каде првенствена цел им се комуникациите со јавноста, другите министерства, граѓаните, деловната заедница и слично. За таа цел најактуелните прашања се објавуваат во рубриката “најчесто поставувани прашања”.

**Односите со јавноста во Министерството за животна средина и просторно планирање**<sup>9</sup> се претставени преку Секторот за комуникација со јавноста. Овој Сектор за комуникација со јавноста претставува линк помеѓу Министерството за животна средина и просторно планирање и јавноста. Оформен е во јануари 1999 година како Канцеларија за комуникација со јавност по препорака и со финансиска поддршка од Европската Унија. Составен е од две одделенија: Одделение за односи со јавност и Одделение за подигнување на јавната свест и едукација. Основната улога на Секторот за комуникација со јавноста е: Обезбедување на транспарентност јавна достапност на информациите за различни аспекти за заштита на животната средина; Унапредување на образованието на полето на заштита на животната средина, заради подобро разбирање на истата, со вклучување во разни научни и образовни програми; Зголемување на јавната свест и разбирање на важни еколошки проблеми и опции за можни решенија, со цел подобрување на еколошките услови; Добивање корисни информации од граѓаните и организациите кои имаат лично и специјализирано знаење за ресурсите и проблемите на животната средина, а кои на друг начин не можат да се добијат; Информирање за донесување на одлуки за еколошките приоритети и решенија

<sup>9</sup> Министерство за животна средина и просторно планирање., [www.moep.gov.mk](http://www.moep.gov.mk)

и вклучување на јавноста при донесување на одлуки; Развивање на бази на податоци за релевантни институции, организации, стопанственици и поединци неопходни за информирање и спроведување на одредени процеси во животната средина.

Основниот принцип на работа на Секторот е двонасочна комуникација односно давање и примање на информации од јавноста, базиран на Архуската конвенција и Законот за слободен пристап на информации од јавен карактер. Само по пат на добро информирање и еколошко едуцирање може да се обезбеди подобро превентивно делување на еколошката култура на живеење.

Секторот за комуникација со јавноста, својата примарна улога ја остварува преку: Соработка со медиуми која опфаќа логистичка поддршка на министерот и другите одговорни лица за сите активности поврзани со односите со јавност, (најави, обраќања, информации) и претставување пред каналите за комуникација. (одржување веб страна, фејбукс, твитер, прес конференции итн).

Исто така, овој сектор има задача да соработува со граѓанскиот сектор. Тоа опфаќа соработка, активности и менаџирање на податоци за здруженија на граѓани НВО кои делуваат во областа животна средина. Секторот организира настани за подигање на јавната свест и еколошка едукација како денови на екологијата востановени од страна на меѓународни организации (УНЕП, ООН, ЕУ и др.) Во Секторот за комуникација со јавноста е сместена специјализирана библиотека и истата има воспоставено и електронски каталог со голем број на наслови, студии и брошури и други печатени содржини на еколошки теми, наменети за различни целни групи.

Од сето наведено можеме да видиме дека Министерството за животна средина и просторно планирање односите со јавноста ги води на еден детално разработен начин со многу настани и презентации кои имаат големо влијание врз целокупната јавност. Имајќи во предвид дека и тука односите со јавноста се претставени преку сектор за односи со јавноста и втемелени во систематизацијата на самото министерството.

**Во Јавното во обвинителство** има служба за односи со јавност, но централната улога ја има Јавниот обвинител на Македонија. Тоа значи дека менаџирањето со односите со јавноста не е доделено на стручно лице за односи со јавност, туку таа улога ја има Јавниот обвинител на Македонија. Во јавното обвинителство од редот на јавните обвинители има назначено еден јавен обвинител кој ќе врши контрола на пристигнатите информации и координирање на сите информации пред објавата во медиумите. Начинот на работа во службата е регулиран со Задолжително упаство за односи со јавноста<sup>10</sup>. Во јавното обвинителство има вработено лица советници за односи со јавноста но ниту едно од вработените лица не е менаџер за односи со јавноста, има назначено

---

<sup>10</sup> Упатство за односи со јавноста во јавното обвинителство на Р М „Дов бр.37/14 од 08.07.2014 година

лице од Јавното обвинителство портпарол кој ќе изврши јавно објавување на информациите преку медиумите како што е пишано соопштение, одговор на емаил и слично. Покрај ова лице, во јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција и во Основното јавно обвинителство Скопје има по едно лице, советник за односи со јавноста кој воедно и се назначени со интерно решение да во случај на потреба овие лица се јавуваат за портпароли на соодветните обвинителства. Сето ова говори дека недоволен е бројот на лицата кои работат во оваа служба, нема лице кое ќе биде менаџер кој ќе управува со информациите и ќе се грижи за угледот, репутацијата и имиџот на Јавното обвинителство. Во денешни услови како што е замислено овој начин на работа на службата за односи со јавноста не соодветствува со трендовите на развој на современите системи за комуникација.

Службата за односи со јавноста многу успешно се бори со современите текови на брз трансфер на информации но тоа не е одржливо на подолг рок. Потребно е целосно екипираност на службата, да владее чувство на одговорност преку назначување на лице менаџер за односи со јавноста во Јавното обвинителство. Нашата пракса на односи со јавноста од досегашната историја ни говори дека со назначување на портпарол за односи со јавноста целата работа е завршена. Сето ова е погрешно и можеби пред неколку години успешно ја извршуваа обврската на информирање. Но денес е невозможно да се постигне успех без назначување на менаџер за односите со јавноста, денес достапноста до интернет е огромна, електронскиот пренос на информации е во секоја секунда и затоа е потребно и да се зголемат капацитетите на службата, да бидат посебно екипирани и подготвени да одговорат на сите предизвици. Од нормативната поставеност на односите со јавноста во јавното обвинителство на Македонија најдобро се гледа во Законот за јавното обвинителство, па така во член 8 ставот 1 од овој закон<sup>11</sup> се вели: Јавното обвинителство е должно да ја информира јавноста за одделни случаи по кои постапува, особено ако се од таква природа што предизвикуваат поширок општ интерес во јавноста или се од значење за остварување на функцијата на јавното обвинителство заради заштита од криминални или други противзаконски дејствија. Во овој член се вели дека Јавното обвинителство е должно да ја информира јавноста, а не службата за односи со јавноста. Ваквото законско решение остава простор се заобиколи службата за односи со јавноста, и таа улога да ја преземе некое друго овластено лице.

Во ставот 2 од истиот член 8: Јавниот обвинител на Македонија, вишиот јавен обвинител, основниот јавен обвинител за гонење на организиран криминал и корупција и основниот јавен обвинител или од нив овластени лица, на јавноста и на средствата за јавно информирање им обезбедуваат пристап до информациите за состојбата на криминалитетот и други прашања од општо

<sup>11</sup> Закон за јавното обвинителство (Сл.Весник на РМ бр.150/2007 година)

значење од работењето на јавното обвинителство, под услови пропишани со закон.<sup>12</sup> Оваа одредба упатува на тоа дека јавното обвинителство треба да овозможи пристап на сите заинтересирани до информациите за состојбата на криминалитетот и други прашања од општо значење од работењето на Јавното обвинителство.

И во ставот 3 од член 8 се вели: јавниот обвинител на Македонија доколку смета дека одредени податоци или коментари објавени во медиумите ги кршат уставните права на презумпција на невиност, принципот на самостојност на Јавното обвинителство или работењето на Јавното обвинителство врз основа на Уставот и закон има право и обврска да се обрати на јавноста и е должен да укаже дека се повредени наведените принципи.<sup>13</sup>

Со овој став се дава можност на јавниот обвинител да ја преземе обврската да излезе во јавноста и самиот да ги објасни настаните, информациите, произлезени од работата на јавното обвинителство односно јавните обвинители, со тоа му се наметнува и одговорност при вршењето на функцијата менаџер за односи со јавноста. Секако ставот е дека стручните лица за односи со јавност многу подобро ќе ја извршуваат оваа работа, отколку самиот јавен обвинител. Ова е неопходно за ефикасно, функционално и транспарентно работење на институцијата и избегнување на грешки кои може да произлезат поради нестручност од оваа област.

Во останатите органи на државната управа претежно организациските единици за односи со јавност се во рамките на кабинетите на министрите, каде што постојат одделенија за комуникации и за односи со јавност или пак постојат работни места поврзани со односите со јавност вклопени во други сектори за логистичка поддршка. Сите имаат воспоставено лица за односи со јавност како контакт личност, посебно тоа е нагласено откако е започната пандемиската криза која го наметна електронското комуницирање како неминовно.

## ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Водејќи се од анализата на јавните документи, законски и подзаконски акти поврзани со комуникацијата и односите со јавност можеме да заклучиме дека органите на законодавната, извршната и судската власт во РСМ имаат стручен пристап кон односите со јавност и комуникацијата на државните органи. Тоа може да се согледа во донесените стратегии за комуникации и односи со јавност, воспоставените организациски единици, кадровската екипираност со лица кои имаат соодветни квалификации од областа на комуникациите и односите со јавност. Од организациски и нормативен аспект сето тоа е добро поставено,

---

<sup>12</sup> Закон за јавното обвинителство (Сл.Весник на РМ бр.150/2007 година)

<sup>13</sup> Закон за јавното обвинителство (Сл.Весник на РМ бр.150/2007 година)

но од аспект на применливост на овие стратегии може да се утврдат одредени недостатоци. Најпрво, во државните органи со поголем број на вработени како што е Министерството за внатрешни работи, Одбрана, Животна средина воспоставени се сектори за односи со јавност или сектори за комуникации во кои се сместени одделенијата за односи со јавност. Во останатите државни органи оформени се одделенија за односи со јавност во рамки на кабинетите на одговорните лица или се именува само едно лице за односи со јавност што покажува дека истите професијата односи со јавност ја гледаат само од аспект на давање на информации за јавност во форма на портпароли, комуникатори со јавноста. Така, вработените во односите со јавност имаат работни задачи само во форма на подготовка на информации, прес конференции и други активности кои се поврзани со комуникацијата со јавноста што е релевантна за државниот орган. Стручните лица за односи со јавност во државните органи не се вклучени во подготвувањето и остварувањето на стратегијата на државните органи. Тоа се покажува преку недостаток на извештаи, од страна на државните органи за реализацијата на нивните стратегии, дали се целосно реализирани, со кои проблеми се соочиле при реализацијата на стратегијата, кои се добрите и лошите страни на самата стратегија итн. Сето ова е работа на стручните лица за комуникација и односи со јавност. Исто така, државните органи немаат повратни информации за односот на јавноста кон нивните политики, освен анкети кои ги прават независни организации кои се бават со испитување на јавното мислење. Многу е важно државните органи самостојно преку организациските единици за комуникација и односи со јавност да ја согледаат перцепцијата на јавноста за спроведените политики, да ја испитаат јавноста за политиката што сакаат да ја реализираат во иднина и да ја превенираат истата доколку согледаат дека постои незадоволство од таа политика. Во принцип државните органи предлагаат законски и подзаконски решенија без да го проверат тоа во целната јавност, па и во стручната јавност. Има примери во нашата држава на реакции на јавноста во форма на протести после спроведена политика или донесен закон, при што ваквиот притисок резултирал со измени на таа политика или законски измени на воља на јавноста. Во моментот тоа се случува со изразено незадоволството на граѓаните во форма на протести за предложените реформи во образованието, (наставата, наставната програма, учебниците итн.) Што значи дека организациските единици за комуникација и односи со јавност треба да имаат витална улога во државните органи да не се погрешат во воспоставувањето на одредена политика, а веќе донесената политика, треба да се провери како целната јавност ќе ја прифати и да се обезбеди нејзина реализација без незадоволство и отпор од граѓаните. Оттука, ја согледуваме сложеноста и значењето на оваа професија за функционалноста и ефикасноста во работењето на државните органи. Особено е значајна улогата на односите со јавност во јакнењето на имиџот на организацијата. Секако

доколку постои револт и незадоволство од јавноста од работењето за еден државен орган во тој случај треба да се смени пристапот на одговорното лице кон професијата, работното место, односи со јавност. Многу е значајно и самите вработени за комуникации и односи со јавност да се наметнат со своето знаење за да му покажат на одговорното лице за придонесот што може да го дадат во остварувањето на целите на државниот орган.

Во однос на пристапот на државните органи кон внатрешната комуникација, нема донесено процедури или други акти за внатрешна комуникација во ниту еден орган, освен што е предвидено како цел на Владата во Стратегијата за комуникација. Ваквиот став е резултат и од спроведени истражувања во државните и локалните органи поврзани со организацијата и функционирањето на државните органи. Овие документи за внатрешна комуникација треба да ги содржат сите начини на комуникација во институцијата. Така што треба да содржат шема<sup>14</sup> кој ќе покажува како се остварува внатрешната комуникација во организацијата. Истата треба да ја следи организациската поставеност преку актите за внатрешна организација и систематизација каде се наведени работните места и извршителите на работните задачи. Актот за внатрешна комуникација на државните органи треба да се однесува на стручната комуникација, секако етиката и етичкото однесување треба да бидат наведени, иако тие се содржани во кодексите за административно работење. Што значи во овој документ за внатрешна комуникација треба да биде точно содржано кој на кого треба да пренесе информација, начин, време, место. Задолжително треба да биде одреден степенот на доверливост на информациите, согласно законите: Законот за класифицирани информации, Законот за заштита на лични податоци, Законот за слободен пристап на информации од јавен карактер. Со ваков акт со јасно разграничена внатрешна комуникација помеѓу извршителите на работните задачи, преку јасно определена хиерархијата на надлежности ќе се овозможи и лесно да се лоцира нивната одговорност. Има работни задачи кои се поврзани и зависат една од друга, односно еден извршител за да ја заврши работата треба да добие информација од друг. Доколку истиот не ја добие информацијата на време во тој случај е одговорен за неажурноста на неговиот колега. Ваквото несовесно работење ќе го детектира актот за внатрешна комуникација, каде што точно ќе биде наведено на кој начин се пренесуваат информациите и во кој временски рок. Друг показател за неопходноста од ваков акт се резултатите од истражувањата кои покажуваат дека во процесот на комуникација не се почитува хиерархијата на надлежности, одговорните лица, (министрите, државните секретари) задачите директно ги доделуваат на извршителите, а не преку раководителите на секторите и одделенијата. Така што, непосредниот раководител нема увид за тоа што го работи административниот службеник

---

<sup>14</sup> Опис на нешто во основни, општи линии, скица.

Општопознат образец, шаблон во творењето на нешто.

во неговата организациска единица, а тоа се одразува и на оценувањето на државните службеници.

Покрај тоа, во однос на другите документи, државните органи не изработуваат стратешки планови за односи со јавност кои треба да имаат детална разработка на сите активности во доменот на односите со јавност, а истите треба да ја пратат стратегијата на организацијата.

Оттука, може да заклучиме дека државните органи треба да се насочат кон имплементација на стратегиите за комуникација и односи со јавност, да воспостават организациски единици со стручни лица и да им дозволат да ја работат својата работа согласно професијата односи со јавност. Оваа стратегија треба да содржи план за истражување, планирање, акција и евалуација. Во државните органи да се изработат подзаконски акти за внатрешна комуникација и стратешки планови за односи со јавност. Државните органи напреднале во однос на екипираноста и организациската поставеност на односите со јавноста но сеуште треба да се обрне повеќе внимание на правилата и процедурите и да се даде повеќе доверба на вработените да ја вршат оваа дејност согласно науката за односи со јавност. Да се овозможи на вработените од односи со јавност да учествуваат во изработка на стратегијата на државниот орган, да им се овозможи буџет да спроведуваат истражувања за испитување на јавното мислење при спроведување на своите политики, како и начини на нивна имплементација. Сето ова ќе влијае врз јакнење на државниот орган, како и неговата ефективност и ефикасност во задоволувањето на потребите и правата на граѓаните.

## БИБЛИОГРАФИЈА

1. Комуникациски менаџмент во јавната администрација,, од Сузана Џамтоска – Здравковска, - УТМ – 2010
2. Проф.д-р Томе Гревски (2007) Односи со јавноста - прво издание
3. Изучавање медија, С. Прајс, Клио, Белград, 1998
4. Odnosi s javnošću - strategije i taktike, ВАutor: Glen T. Kameron, Denis L. Vilkoš, Filip 5.H. Olt, Voren K. Ejdz, Ekonomski Fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2006
5. Menadzment masovnih medija, Dragana Nikodijevića , Megatrend, Beograd,2012.
6. Your Future In Public Relations- Edward L.Bernays -1961 year.
7. Innovation and Entrepreneurship, Drucker ,F.P, Harper, 2006
8. Груевски, Т.Односи со јавноста Студиорум Скопје, 2011
9. Tomic, Z.Odnosi s javnoscu, teorija i praksa Sinopsis Zagreb, 2008
10. Vilkoš L.D.,Kameron T.G.,Olt H.F,Eidzi K.V Odnosi s javnoscu-Strategije i taktike Ekonomski fakultet Beograd, 2006