



ИЗВЕШТАЈ

ОД СЛЕДЕЊЕ НА ВРАБОТУВАЊАТА И НАЧИНОТ НА РАСПРЕДЕЛБА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТИТЕ ВО ИНСТИТУЦИИТЕ ОД ЈАВНИОТ СЕКТОР



Како работат институциите?



ИМПРЕСУМ

ИЗВЕШТАЈ ОД СЛЕДЕЊЕ НА ВРАБОТУВАЊАТА И РАСПРЕДЕЛБА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТИТЕ ВО ИНСТИТУЦИИТЕ ОД ЈАВНИОТ СЕКТОР

Издавач

Центар за управување со промени (ЦУП)

За издавачот

Неда Малеска Сачмароска, Извршна директорка на ЦУП

Автор

Југослав Ѓоргиевски

Истражувачки тим

Југослав Ѓоргиевски, Неда Малеска Сачмароска, Бранка Минчева Коцевска, Димитар Врглевски, Марко Данаиловски

Уредник

Бранка Минчева Коцевска

Дизајн

Марко Данаиловски, Димитар Врглевски

Место и година на издавање

Скопје, 2023 година

331.5

336.1

ЃОРГИЕВСКИ, Југослав

Извештај од следење на вработувањата и начинот на распределба и реализација на буџетите од институциите на јавниот сектор / Југослав Ѓоргиевски. - Скопје : Центар за управување со промени, 2023

Начин на пристапување (URL):

<https://cup.org.mk/publication/monitoring-report-of-employment-and-the-method-of-allocation-and-implementation-of-budgets-by-public-sector-institutions>.

- Текст во PDF формат, содржи 64 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 15.08.2023. - Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-4818-90-8

а) Јавен сектор -- Институции -- Вработување -- Македонија -- Извештаи

б) Јавен сектор -- Институции -- Финансии -- Македонија -- Извештаи

COBISS.MK-ID 61261317

СОДРЖИНА

РЕЗИМЕ	5
ГЕНЕРАЛНИ НАОДИ	6
Вовед.....	13
1. КОНТЕКСТ.....	15
2. МЕТОДОЛОГИЈА	15
3. НАОДИ ОД СЛЕДЕЊЕ И АНАЛИЗА НА ДОБИЕНИТЕ ПОДАТОЦИ	17
3.1. РЕГУЛАТОРНИ ТЕЛА	18
3.2. ЈАВНИ УСТАНОВИ - ЗДРАВСТВО	26
3.3. ЈАВНИ УСТАНОВИ - КУЛТУРА	31
3.4. ЈАВНИ УСТАНОВИ – СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА	37
3.5. КАЗНЕНО-ПОПРАВНИ ЈАВНИ УСТАНОВИ	42
3.6. ЈАВНИ УСТАНОВИ – ОБРАЗОВАНИЕ.....	46
3.7. ОРГАНИ НА УПРАВА, УПРАВНИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСТАНАТИ ЈАВНИ УСТАНОВИ ..	51
3.8. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА.....	55
3.9. ТРГОВСКИ ДРУШТВА ВО ДРЖАВНА СОПСТВЕНОСТ.....	61

РЕЗИМЕ

Овој извештај за следење е подготвен во рамките на проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ финансиран од фондот National Endowment for Democracy (NED).

Проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ генерално се фокусира на следење на остварувањето на заложбите на Владата на Република Северна Македонија да го стави доброто владеење на врвот на својата политичка агенда, преку вклучување на мерки за добро владеење во сите стратешки политики, а со особен интерес за реформата на јавната администрација како предуслов за креирање на основа за добро управување. Проектот ги следи и анализира динамиката, ефектите и постоечките проблеми поврзани со имплементацијата и ефикасноста на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 (СРЈА), со цел да го процени нејзиниот успех и влијание во однос на унапредување на практиките за добро владеење, но едновременно и даде придонес преку развивање на конкретни препораки и нови мерки за подобрување на управувањето во институциите, кои мерки потенцијално би биле дел од новата Стратегија за реформа во јавната администрација за периодот 2023-2030.

Предмет на овој извештај се состојбите вработувањата, распределбата и реализацијата на буџетите во институциите од јавниот сектор кои имаат сложени облици на раководење. При тоа се извештајот се опфатени процедурите за вработување, бројот на вработени лица, како и распределбата и реализацијата на буџетот во делот на плати, капитални расходи и стоки и услуги. Со извештајот се дава приказ на моменталната состојба со бројот на вработени лица по години и по вид на вработување (неопределено, определено време, авторски договори и сл.), процентуалната распределба и реализацијата на буџетот кој се однесува на плати на вработените во однос на останатите трошоци кои што се поврзани со реализација на услугите кон корисниците (граѓаните и компаниите) како основна причина за основање на јавните институции.

Методолошката рамка на истражувањето беше составена од неколку елементи. Примарно беше користена алатката која ја овозможува Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер¹ (ЗСПИЈК) и до споменатите групи на институции од јавниот сектор беше испратено унифицирано барање за слободен пристап до информации од јавен карактер. Барањето содржеше вкупно 32 прашања, од кои дел бараа конкретни одговори, а дел доставување на документи и материјали за работата на институциите. Барањето беше испратено до 423 институции од јавниот сектор, а беше одговорено од страна на 252 институции, односно степенот на респонзивност изнесува 59.5%, а податоците се собираа во периодот септември-ноември 2022 година. Од добиените конкретни податоци се спроведе квантитативна анализа, додека од добиените документи и материјали, како и од документите и материјалите кои се достапни на веб страните на институциите се спроведе квалитативна анализа за работењето на управувачките структури на односните институции. Дополнително, направена беше анализа на 20 закони, како и три колективни договори со кои се регулира вработувањето и платите на вработените во регулаторните тела, јавните здравствени установи, јавните установи од областа на културата, јавните установи од областа на образованието, јавните установи за социјална заштита, органите на управата, управните организации и останатите јавни установи, јавните претпријатија и трговските друштва. Заради верификација на наодите од иницијалното истражување беа спроведени консултации со фокус групи на кои беа потврдени наодите и препораките кои се дел од овој извештај.

¹ <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2020/09/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D-%D0%97%D0%90-%D0%A1%D0%9F%D0%98-%D0%9F%D0%94%D0%A4.pdf>

Податоците и информациите прикажани во овој извештај се засноваат на анализата спроведена на добиените податоци од институциите кои одговорија на барањата, како и дополнителната анализа на законите, веб-страниците и наодите од фокус-групите. Тие може да не отсликуваат конкретна состојба во дадена институција која не постапила по барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер. Сепак, агрегираните податоци и клучните наоди во целост ги отсликуваат актуелните трендови и практики во управувањето со институциите и даваат прецизна слика за состојбите во поединечните области кои беа предмет на интерес на овој извештај.

ГЕНЕРАЛНИ НАОДИ

Во рамките на овој извештај е направена анализа на законската регулатива со која се уредени постапките за вработување во институциите на јавниот сектор кои имаат сложени облици на управување. Генерален наод во однос на сите постапки за вработување е дека ниту еден од законите не гарантира вработување засновано на заслуги. Имено, за вработување на административните службеници донесена е системска законска регулатива, која не гарантира во целост мерит во постапките за вработување, затоа што нема механизам за проверка на посебните компетенции на кандидатите, а дополнително интервјуто како целосно субјективна фаза од постапките за вработување и остава простор за политички и секаков облик на други влијанија. Уште повеќе, видот на образованието се уште претставува елиминаторен фактор во постапката за вработување, со што одредени кандидати кои ги исполнуваат посебните компетенции за одредено работно место, може воопшто да не преминат во следната фаза на постапката заради некомпатибилноста на образованието со она што е пропишано во актот за систематизација.

За помошно-техничките лица во однос на постапката за вработување се применува Законот за работни односи, што значи нема никакви правила, односно институцијата може да вработи кого сака без воопшто и да спроведе било каква постапка за вработување. И во однос на помошно-техничките лица состојбата е идентична хоризонтално низ целиот јавен сектор, односно отсутствуют процедури за вработување.

Во рамките на извештајот направена е анализа на законската регулатива за вработување на даватели на јавни услуги во јавните установи од областа на културата, здравството, социјалната заштита, образованието, при што, заеднички заклучок на сите анализирани закони е дека нема уредено постапка за вработување заснована на заслуги. Идентична е состојбата и со давателите на јавни услуги во јавните претпријатија, како и со овластените службени лица во казнено-поправните установи.

Анализата на Законот за трговски друштва покажува дека нема воопшто никакви правила, ниту критериуми за вработување во трговските друштва во државна сопственост.

Платите како едно од најважните права на вработените, исто така, не е системски уредено во сите институции кои се предмет на оваа анализа. Иако Законот за административни службеници содржи глава со која се уредуваат платите, сепак првиот член од оваа глава дава предимство на посебните закони и колективните договори во однос на овој закон во делот на платите, поради што постои огромна хетерогеност во однос на регулативата. Така, сите регулаторни тела имаат свои акти со кои си ги уредуваат платите.

Платите на вработените во здравството, образованието и културата се предмет на уредување на колективни договори, но анализата на овие договори покажува дека истите не се во согласност со законската регулатива, односно во секој од овие колективни договори има плати кои се пониски од минималната плата која во нашата држава е утврдена со закон. При тоа, нема ниту единствена

методологија за утврдување на основницата за пресметка на платите, па така секоја година е потребно да се донесуваат поединечни одлуки за утврдување на оваа минимална плата за минимален коефициент на сложеност.

Регулирањето на платите во јавните претпријатија е особено сложено, затоа што 155 јавни претпријатија имаат 155 акти со кои, секое претпријатие за себе ги уредува платите. Истото важи и за трговските друштва во државна сопственост. Во Прилог I на овој извештај е даден преглед на платите на вработените кои се предмет на оваа анализа.

Согласно одредбите од Законот за административни службеници највисока плата има државниот секретар, чија плата изнесува 89.552,00 денари бруто, односно 58.933,00 денари нето. Сепак во ниту една од овие институции кои беа предмет на разгледување согласно Законот за административни службеници не е предвидена можност да се назначат државни секретари, така да во овие институции највисока плата имаат државните советници чија нето плата изнесува 41.325,00 денари, додека пак најмала е платата на помлад референт со средно образование чија бруто плата е 29.902,00 денари, односно 20.279,00 денари нето.

Платите на вработените во јавните здравствени установи се уредени со Колективниот договор за здравствената дејност² и се јавно достапни. Согласно овој договор најниска е платата на помошно-техничките лица (чистачите, општите работници, садомијачи, перачи и пеглачи на алишта) чија плата согласно правилата кои се утврдени во Колективниот договор е пониска од минималната плата во државата. Со измена на Колективниот договор дадена е можност при зголемување на минималната плата во државата за оние вработени чија плата остане под оваа минимална плата да може да им се даде додаток во износ со кој тие би ја добиле минималната плата, а со цел да не се крши Законот за минимална плата. Највисока пак е платата на лекарите од универзитетските клиници, која изнесува од 100.000,00 денари до 117.000,00 денари. Во Прилог II од овој извештај се дадени платите на вработените.

Во однос на платата на вработените во областа на културата, истата е уредена со Колективниот договор за култура. Платата на вработените во областа на културата се утврдува врз основа на степенот на сложеност и се изразува во коефициенти. Коефициентите помножени со минималната бруто плата во државата ја даваат бруто платата. Најнискиот коефициент во културата е 1.154 и е предвиден за помошно технички лица (хигиеничар, парно-ложач, друг НКВ работник за одржување на објекти, а највисокиот коефициент 3.265 3 предвиден за првенец во балетски играч првенец, актер првенец, оперски солист првенец, диригент и друг уметник првенец. Ова значи дека во културата најниската нето плата изнесува 23.141,00 денари, додека пак највисоката нето плата е 63.824,00 денари.

Платата на вработените во центрите за социјална работа се движи од 21.000,00 денари нето за помошно-техничките лица, до 53.000,00 денари нето за раководители на служба.

Платата на затворските полицајци е уредена со Законот за извршување на санкции и се состои од минимална плата, дел на плата за степен на образование, дел на плата за ниво и дел на плата за стаж. Најмалата плата во затворска полиција има помлад затворски полицаец, чија бруто плата изнесува 30.720,00 денари, односно нето плата изнесува 20.810,00 денари. Највисока е платата на заповедник која изнесува 60.666,00 денари бруто, односно 40.216,00 денари нето. Она што претставува проблем од законски аспект во однос на платите приправничката плата, која изнесува 80% од предвидената плата за таа позиција, што значи дека на пониските позиции секогаш приправничката плата е помала од минималната плата загарантирана со закон.

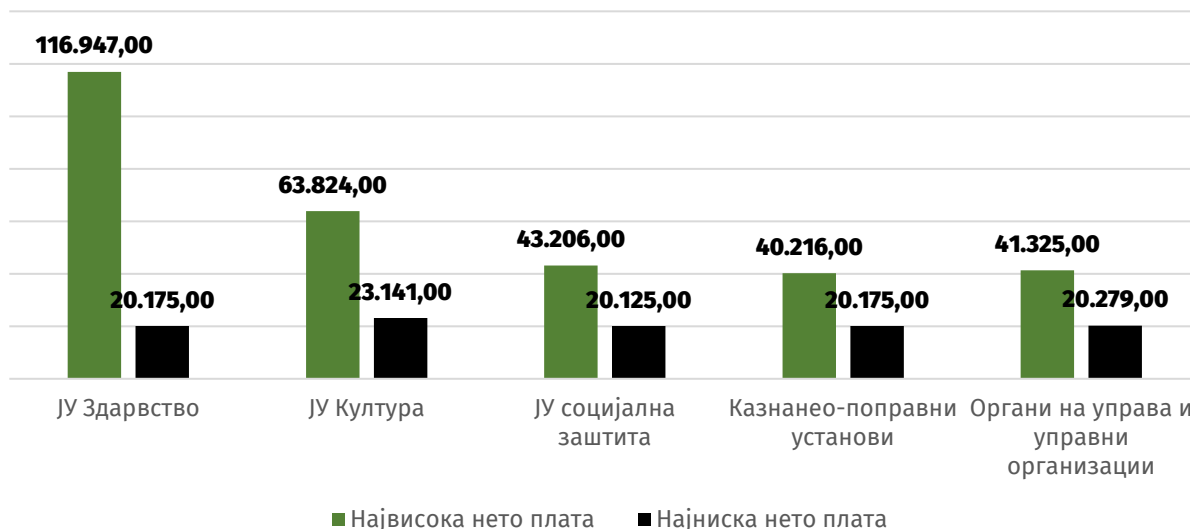
Платата во органите на државната управа и управните организации се определува согласно Законот за административни службеници.

² <https://www.ssm.org.mk/mk/granski-kolektivni-dogovori>

За регулаторните тела, јавните претпријатија и трговските друштва не можеа да се обезбедат податоци во однос на платите.

Графички приказ на највисоката и најниската плата по области:

Графикон бр. 1 – Преглед на Највисоки и најниски нето плати по области



Како што може да се види највисока плата има во здравството, по што доаѓа културата, додека во Јавните установи за социјална заштита, казнено – поправните установи и органите на управата и управните организации највисоките плати се релативно слични. Најниските плати пак во сите области се на ниво на минималната плата во државата.

Доколку се направи споредба на разликите помеѓу највисоката и најниската плата во областите во јавните здравствени установи највисоката плата е за околу од пет пати поголема од најниската плата, во културните установи таа разлика е околу три пати, додека во останатите установи разликата е околу два пати. Ваквата разлика е помала од онаа во државите членки на ЕУ, така на пример разликата помеѓу најниската и највисоката плата во Република Ирска е 1:11, односно најниска годишна бруто плата има помошно техничко лице на влезно ниво (23 400 евра)³, додека највисока е платата на претседателот на државата (249 000 евра)⁴. Во Португалија соодносот е 1:9 односно најниска годишна бруто плата има помошно техничко лице на влезно ниво (10 688 евра)⁵, додека највисока е платата на претседателот на државата (93 800 евра)⁶.

Сепак споредбата и оценката на платите на различни групи на вработени (лекари, уметници, затворски полицајци, социјални работници и административни службеници) е тешко да се направи затоа што се работи за специфични професии. Она што може да се споредби е плата на административните службеници, кои вршат идентична административна работа при што состојбата укажува на огромни недоследности во уредувањето на платите и потреба од итни реформи во делот на платите. Имено од обезбедените податоци произлегува дека советникот на ниво В01 во органите на управата има 28.731,00 денари, советникот на истото ниво во културните установи има 38.906,00 денари, а советникот на В01 ниво во Агенцијата за електронски комуникации има 57.771,00 денари.

³ [Civil Service Salary Scales - Forsa](#)

⁴ [Salary: President in Ireland 2023 | Glassdoor](#)

⁵ [Portugal: Salaries and meal allowance increase for civil servants | Garrigues](#)

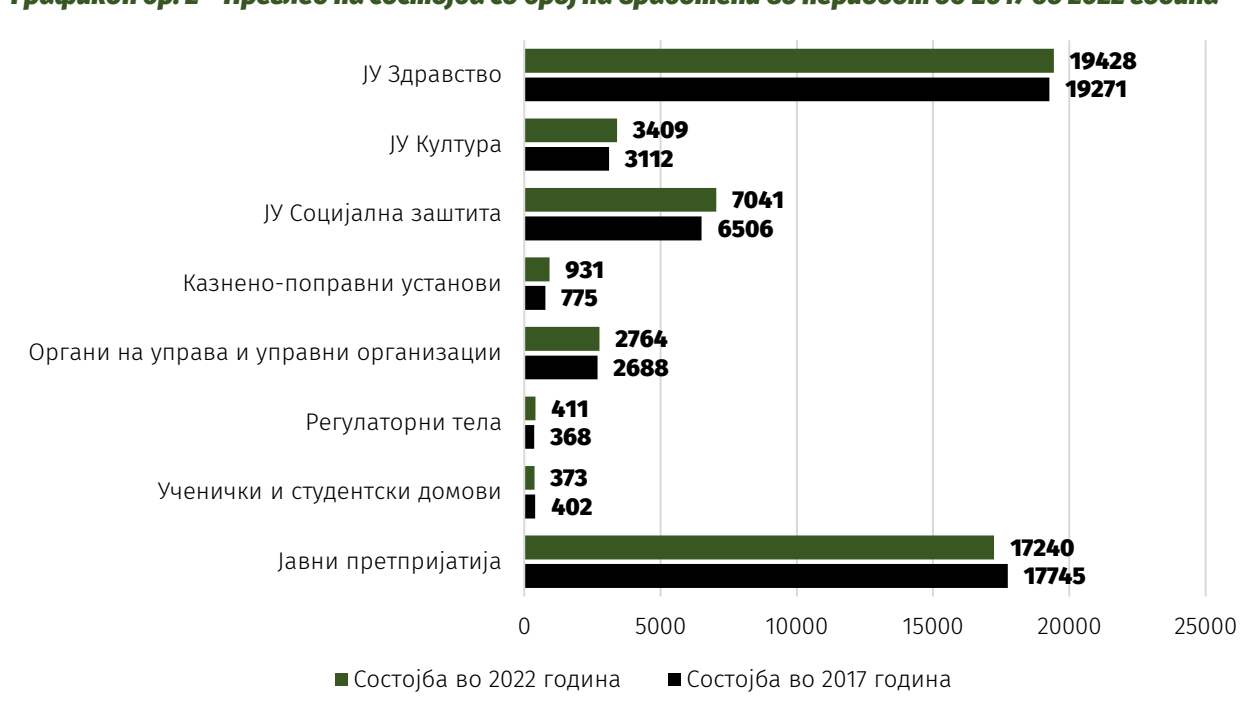
⁶ [Salary, Income, Net Worth: Marcelo Rebelo de Sousa - 2023 - Paywizard.org](#)

Ова укажува дека платата на советникот во министерствата, фондовите и органите на управата каде што се нјсложените административни работи (основна дејност на овие органи е администрација) е за 30% пониска од платата на советникот на исто ниво во музеј, а дури 100% пониска од платата на советник на ниво B01 во Агенцијата за електронски комуникации.

Во однос на бројот на вработувањата генерален заклучок е дека во периодот од 2017 година кога за прв пат се достапни податоците за бројот на вработени во јавниот сектор до 2022 година за кој е објавен последниот извештај, постои зголемување на бројот на вработени во регулаторните тела, јавните установи во областа на здравството, културата, социјалната и детската заштита и казнено поправните установи и органите на управата, управните организации и останатите јавни установи. Од друга страна намалување на бројот на вработени се забележува во јавните претпријатија и во ученичките и студентските домови.

Генерално состојбата со бројот на нови вработувања во анализираниот период е следна:

Графикон бр. 2 – Преглед на состојба со број на вработени во периодот од 2017 до 2022 година



Како што може да се види од табелата во регулаторните тела, органите на управата, казнено поправните установи, јавните установи за социјална заштита, јавните установи од областа на културата и јавните здравствени установи има зголемување на бројот на вработувања, додека пак во ученичките и студентските домови и јавните претпријатија има намалување на бројот на вработени. Ова укажува на фактот дека не само што не се забележува тренд на одлив, туку напротив забележителен е трендот на зголемување на бројот на вработени во институциите на јавниот сектор. При тоа трговските друштва не се опфатени во овој приказ затоа што тие не се дел од јавниот сектор и за нив не може да се обезбедат систематизирани податоци кои би биле анализирани.

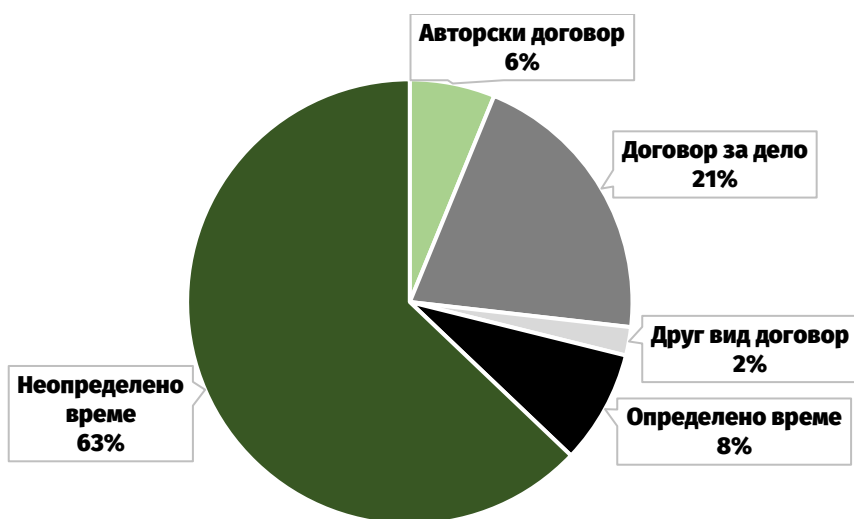
Во однос на начинот и правниот основ на ангажирање на лица во периодот 2019 – 2022 година, во институциите кои доставија податоци, состојбата е следна:

Година	Број на ангажирани лица на неопределено време	Број на ангажирани лица на определено време	Број на ангажирани лица со авторски договори	Број на ангажирани лица со договор за дело	Број на ангажирани лица преку друг вид на договор
2019	7525	811	1284	2715	316
2020	7249	741	919	2156	234
2021	7133	1343	981	2511	231
Вкупно:	21907	2895	3184	7382	781

Како што може да се види во периодот 2019 -2022 година во институциите кои доставија податоци бројот на нови вработувања на неопределено време изнесува 21 908 лица, бројот на вработувања на определено време изнесува 2895 лица, бројот на лица ангажирани со авторски договори е 3184, бројот на лица ангажирани со договори за дело е 7382 а бројот на лица ангажирани преку друг вид на договори е 781 лице. Или вкупно во овој период се ангажирани 36 149 лица, односно во просек по 12 050 лица годишно се ангажираат само во институциите кои доставиле податоци, а тоа е околу 9.5 % од вкупниот број на вработените во јавниот сектор, во кои согласно Годишниот извештај на МИОА од Регистарот на вработените во јавниот сектор⁷ изнесува 129 384 лица.

Процентуалната распределба на бројот на ново ангажирани лица е следна:

Графикон бр. 3 – Преглед на број на ангажирани лица во институциите од јавниот сектор



Како што може да се забележи 61% од ангажираните лица се на неопределено време, 8% се на определено време, 9% се со авторски договор, 20% се со договор на дели и 2% со друг вид на договор.

Во следната табела е прикажана проекција на средствата кои се издвојуваат за надоместоци на членовите на управните и надзорните одбори во институциите од јавниот сектор, врз основа на доставените одговорите од институциите за висината на надоместокот кои се добиени со инструментот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

⁷

https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/reports/finalen_izveshtaj_za_2022_godina_30.03.2022_godina.pdf

Од вкупно 251 институции кои одговориле на Барање за пристап до информации од јавен карактер, само 218 имаат дадено податоци за надоместоците на членовите на УО и НО.

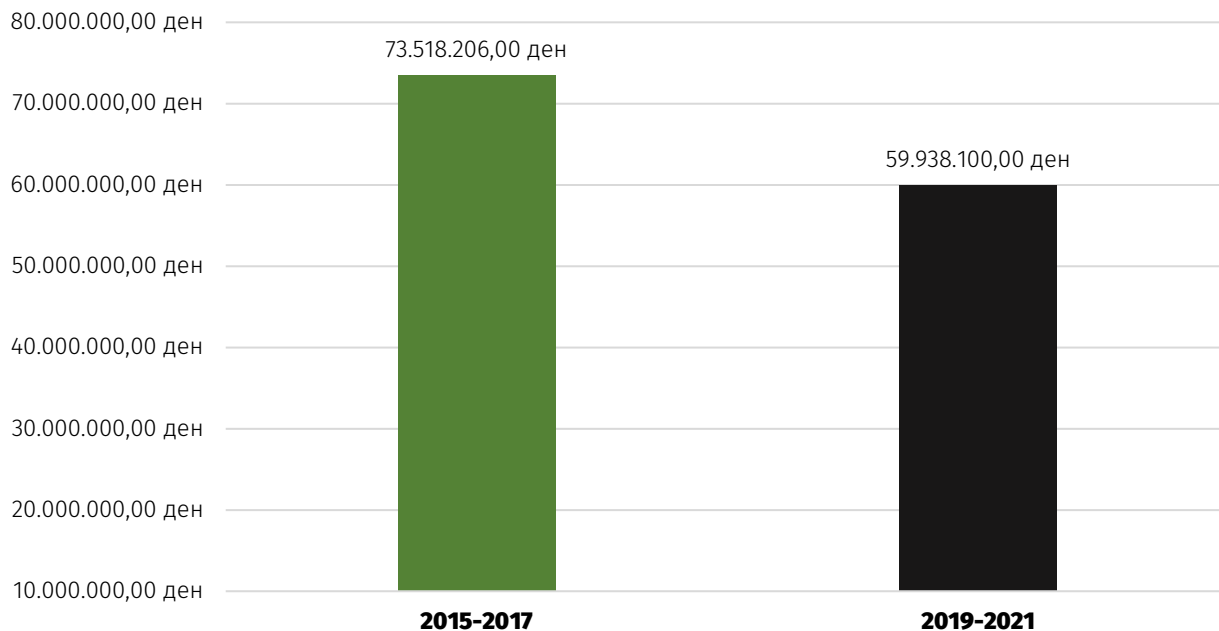
Тип на надомест	Управни одбори	Надзорни одбори	Вкупно
Месечен надомест	39.645.600	10.551.600	50.197.200
Надомест по седница	7.937.396	958.241	8.895.637
Вкупно МКД	47.582.996	11.509.841	59.092.837
Вкупно ЕУР	772.451	186.848	959.299
Број на институции кои одговориле	251	/	/
Број на институции со Управни или Надзорни одбори	506	/	/
Процент на добиени одговори	50%	/	/
Проектиран паричен надомест во ЕУР за 506 институции	1.557.212	376.674	1.933.886

Висината на овие надоместоци ја определуваат самите институции со внатрешен акт, обично со одлука на Управниот одбор на институцијата. Исто така, износот на надоместокот на Претседател на УО или НО е повисок од износот на членовите на УО или НО.

Во анализа на ЦУП од 2018 година за следење на состојбите со избраните и именуваните лица во јавниот сектор на РСМ⁸, трошоците за надоместоците на членовите на УО и НО изнесувале вкупно 73.518.206 денари или 1.195.417 евра. Во споредба податоците прикажани во оваа анализа, трошоците за надоместоци на членовите на УО и НО изнесуваат 59.092.837 денари или 959.299 евра, што е за 14.425.369 денари или 236.188 евра помалку.

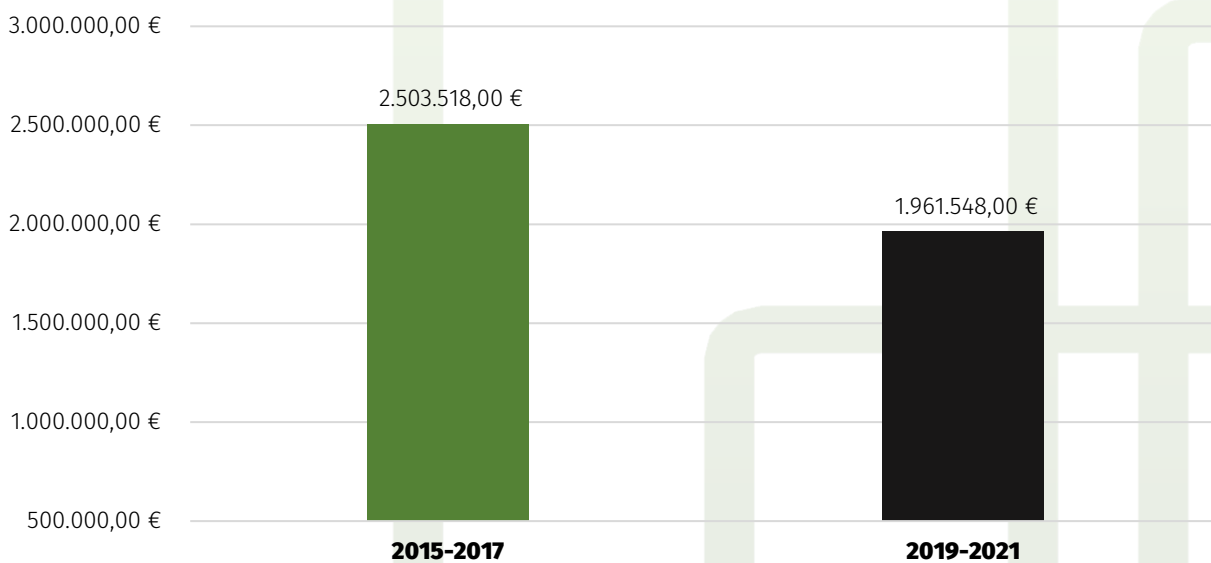
⁸ Анализа на именуваните и избраните лица, извештај од следење, Центар за управување со промени, 2018 година <https://cup.org.mk/publication/analysis-of-selected-and-appointed-persons>, стр. 36

Графикон бр. 4 – Споредбен преглед на висината на надоместоците на членовите на УО и НО



Проекцијата на трошоците за вкупно 506 институции кои имаат УО или НО повторно покажува намалување на трошоците за надоместоци на УО или НО. Односно, во анализата на ЦУП од 2018 година проектираниот паричен надомест кои 506 институции од јавниот сектор ги обезбедуваат за УО или НО изнесува 2.503.518 евра, додека во оваа анализа тие трошоци изнесуваат 1.933.886 евра, што е за 562.632 евра помалку.

Графикон бр. 5 – Споредбен преглед на проекција за висината на надоместоците на членовите на УО и НО на целиот јавен сектор



Вовед

Овој извештај за следење е подготвен во рамките на проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ финансиран од фондот National Endowment for Democracy (NED).

Проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ генерално се фокусира на следење на остварувањето на заложбите на Владата на Република Северна Македонија да го стави доброто владеење на врвот на својата политичка агенда, преку вклучување на мерки за добро владеење во сите стратешки политики, а со особен интерес за реформата на јавната администрација како предуслов за креирање на основа за добро управување. Проектот ги следи и анализира динамиката, ефектите и постоечките проблеми поврзани со имплементацијата и ефикасноста на Стратегија за реформа во јавната администрација 2018-2022 (СРЈА), со цел да го процени нејзиниот успех и влијание во однос на унапредување на практиките за добро владеење, но едновременно и даде придонес преку развивање на конкретни препораки и нови мерки за подобрување на управувањето во институциите, кои потенцијално би биле дел од новата Стратегија за реформа во јавната администрација за периодот 2023-2030.

Во овој извештај е даден преглед на постапките за вработување во регулаторните тела, јавните здравствени установи, јавните установи од областа на културата, јавните установи од областа на образованието, јавните установи за социјална заштита, органите на управата, управните организации и останатите јавни установи, јавните претпријатија и трговските друштва, бројот на вработени по години и по вид на вработување, распределбата и реализацијата на буџетот по буџетски ставки. Податоците прикажани во овој извештај за следење ги опфаќаат 2019, 2020 и 2021 година и се прикажани агрегирано, по видови на институции.

Мерит постапките за вработување претставуваат клучен предуслов за функционалноста на самите институции кои се предмет на анализата, но и за исполнувањето на основната цел на овие институции, а тоа е испораката на услуги кон граѓаните и бизнисот. Имајќи го предвид фактот дека злоупотребата на постапките за вработување е хроничен проблем со кој се соочува Република Северна Македонија, а кој се нотира во сите релевантни анализи и извештаи за состојбите во државата, вклучително и во Извештајот на Европската комисија за напредокот на државата⁹ во сите години наназад, за предмет на оваа анализа беше избрано следењето и состојбите во оваа конкретна област. Во споменатите извештаи на ЕК непотизмот, кронизмот и политичкото влијание во процесот на вработување во јавниот сектор, како и користењето на постапките за трансформирање на договорите за вработување на определено време или услуги во договори на неопределено време се нотирани како проблем чие надминување е клучно за интеграција на државата во ЕУ. При тоа, меѓу главните цели во Стратегијата за реформа на администрацијата 2018-2022¹⁰ во Приоритетната област 2: Јавна служба и управување со човечки ресурси, покрај другите се утврдени:

- Деполитизација на администрацијата преку зајакната примена на начелата на заслуги (merit), еднакви можности и соодветна и правична застапеност, како и професионализација на високите раководни позиции (senior civil service) и
- Изграден унифициран и кохерентен систем на плати за вработените во јавниот сектор.

Нискиот степен на реализација на капиталните расходи, исто така, е еден од проблемите кои се нотирани во неколку последователни извештаи на Европската комисија за напредокот на државата.

⁹ <https://www.sep.gov.mk/post/?id=5657#Y8O6Ay8w3s0>

¹⁰ https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/ap_srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

Затоа споредбениот приказ на планираните и реализираните расходи за плати во споредба со капиталните расходи и трошоците за стоки и услуги кои се дадени во рамките на овој Извештај е од исклучителна важност за оценување на функционалноста на самите институции, кои во никој случај не треба да постојат само заради вработување и исплата на плати туку пред се треба да бидат сервисно ориентирани.

Центарот за управување со промени (ЦУП) како една од приоритетните области на интерес ја има реформата во јавната администрација во сите нејзини аспекти. Изминативе години ЦУП интензивно работеше на сите клучни области кои се опфатени во СРЈА: унапредување на системот за стратешко планирање и креирање на политики, управување со човечки ресурси, отчетност, транспарентност и одговорност на институциите, како и давање на услуги и дигитализација на процесите. Од споменативе области најголем интерес кај граѓаните поттикнуваат областите реформа на системот на управување со човечки ресурси, како и одговорност, транспарентност и отчетност на институциите.

Од таа причина, а имајќи ја превид важноста на доброто управување на институциите како услов за нивната ефикасност и ефективност, ЦУП во рамки на овој проект, иницираше процес на следење, а наодите и препораките од процесот се презентирани во овој извештај.



1. КОНТЕКСТ

Регулаторните тела, јавните установи, јавните претпријатија и трговските друштва во целосна државна сопственост, се правни субјекти кои се од исклучителна важност за квалитетот на животот на граѓаните, како и за непреченото функционирање на компаниите и останатите чинители во државата, бидејќи нивната работа е непосредно поврзана со испорака и/или регулирање на јавните услуги. Квалитетот на јавните услуги кои ги остваруваат граѓаните и компаниите е во директна корелација со ефикасноста на функционирањето на овие институции. Во правниот систем на државата не постои единствена номенклатура и класификации на овие институции. Во поголем дел од нив се утврдени како институции на јавниот сектор, освен трговските друштва во целосна државна сопственост, кои иако имаат јавни овластувања, по правниот режим се водат како дел од приватниот сектор. Сепак, заедничко за сите нив е што нивната работа е непосредно поврзана со остварување на јавниот интерес, поради што истите се опфатени со овој Извештај.

Од постапката за вработување, распределбата и реализацијата на буџетот во овие субјекти зависи работата на истите, односно на квалитетот на јавните услуги кои тие ги обезбедуваат. Овој извештај, има за цел, со факти и податоци, кои се прибрани согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019), да даде генерален квантитативен и квалитативен приказ на постапките за вработување, бројот и видот на вработувања, распределбата и реализацијата на буџетите во регулаторните тела, јавните здравствени установи, јавните установи од областа на културата, јавните установи од областа на образованието, јавните установи за социјална заштита, органите на управата, управните организации и останатите јавни установи, јавните претпријатија и трговските друштва.

2. МЕТОДОЛОГИЈА

Со цел добивање на објективни и целисходни резултати, методолошката рамка на извештајот беше составена од неколку елементи. Примарно беше користена алатката која ја овозможува Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК) и до институциите од јавниот сектор беше испратено унифицирано барање за слободен пристап до информации од јавен карактер. Барањето содржеше прашалник составен од три дела, од кои првиот се донесуваше на управувачката структура на институциите, вториот дел се однесуваше на управните одбори (УО) и надзорните одбори (НО), додека третиот дел се однесуваше на финансиското работење на институциите. Барањето содржеше вкупно 32 прашања, од кои дел се однесуваа на конкретни одговори, а дел на доставување на документи и материјали. Барањето беше испратено до 423 институции од јавниот сектор, а одговорија 252 институции. Барањето беше испратено до институции кои се дел од јавните установи, јавните претпријатија и регулаторните тела, а истите работат во областите на социјална заштита, здравство, образование, култура и комунални дејности. Во извештајот се прикажани податоците само за институциите кои одговорија на барањето, односно податоците за 252 институции.

Од добиените конкретни одговори се спроведе квантитативна анализа, додека од добиените документи и материјали се спроведе квалитативна анализа за работењето на материјалното и финансиското работење на односните институции.

Дополнително, направена беше анализа на 20 закони и колективни договори со кои се регулира вработувањето и платите на вработените во регулаторните тела, јавните здравствени установи, јавните установи од областа на културата, јавните установи од областа на образованието, јавните

установи за социјална заштита, органите на управата, управните организации и останатите јавни установи, јавните претпријатија и трговските друштва.

Со цел да се верификуваат добиените податоци, но и да се добијат дополнителни податоци кои не се доставени од самите установи, направена беше проверка и анализа на достапни документи и податоци на веб страните на институциите, а исто така се организираа и фокус групи за презентација и верификување на наодите од истражувањето.



3. НАОДИ ОД СЛЕДЕЊЕ И АНАЛИЗА НА ДОБИЕНИТЕ ПОДАТОЦИ



3.1. РЕГУЛАТОРНИ ТЕЛА

Регулаторните тела се основани со посебни закони заради извршување на определени регулаторни надлежности, а за својата работа истите се отчетни пред Собранието на Република Северна Македонија, односно се независни од извршната власт. Согласно податоците од Годишниот извештај на Министерството за информатичко општество и администрација од регистарот на вработените во јавниот сектор во државата има 10 регулаторни тела. Сите овие тела се основани од страна на Собранието на РСМ пред кое даваат отчет за својата работа.

По доставеното барање за слободен пристап до информации од јавен карактер постапија 5 регулаторни тела, додека пак 5 регулаторни тела не постапија. Барање не можеше да биде доставено до Агенцијата за електронски комуникации, односно беше постојано враќано од страна на нивниот систем за електронска пошта.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во регулаторните тела има две групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор¹¹, и тоа:

- Административни службеници и
- Помошно-технички лица.

Во однос на административните службеници за постапката за вработување во целост се применува Законот за административни службеници, додека пак во однос на останатите прашања поврзани со работниот однос предимство имаат нивните материјални закони и колективните договори. За постапката за вработување на помошно техничките лица се применува Законот за работните односи, односно нема уредено законска процедура за нивно вработување, односно не се уредени фази за селекција на кандидатите.

Законот за административни службеници пропишува дека постапката за селекција за вработување се состои од три фази и тоа административна селекција, испит за административен службеник и проверка на веродостојност на докази и интервју. Сите фази од постапката за селекција ги спроведува Комисијата за селекција, која е должна да се грижи за законитоста на постапката. Комисијата за селекција е составена од пет члена и тоа претседател и негов заменик претставници на Агенцијата за администрација, два члена и нивни заменици од редот на административни

11

https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_vrabotenite_vo_javniot_sektor.pdf

службеници во институцијата која вработува и еден член и негов заменик од Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците и доколку постапката се спроведува за органи на државната управа.

Административната селекција се состои од проверка на внесените податоци во пријавата за вработување со условите утврдени во јавниот оглас, приложените докази во пријавата и нивно бодирање. За кандидатите кои при административната селекција се утврди дека не ги исполнуваат условите утврдени во јавниот оглас, постапката на селекција завршува. Вкупниот број на бодови за секој пријавен кандидат се утврдува врз основа на бодовите од бодовите од стручните квалификации, работното искуство во струката, познавањето на странски јазици, како и познавањето на работа со компјутерски програми за канцелариско работење.

Во административната селекција кандидатите може да добијат максимално 40 бодови и тоа за следните критериуми:

- Формално образование- 30 бодови
- Неформално образование – 3 бодови
- Работно искуство - 5 бодови
- Познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење – 2 бодови

Постапката за административна селекција е доста сложена и се заснова на многу калкулации особено во делот на формалното образование, каде што се предвидени формули за пресметка на бодовите на кандидатите врз основа на просечниот успех и рангирањето на универзитетот на кој го завршиле високото образование, при што има дополнителни формули за пресметка на бодовите за магистри и завршени докторски студии. Критериумите се доста високи при што максимален број од 25 бодови за формално образование може да добие кандидат кој завршил високо образование, магистрирал и докторирал со највисока оценка на еден од десетте најдобро рангирани универзитети во светот. Просечниот број на бодови на кандидатите со висок просек кои своето образование го завршиле во Република Северна Македонија е околу 12 од вкупно можни 25 бодови. Овде е карактеристично дека кандидатите кои имаат завршено вид на образование кое е различно од видовите на образование кои се бараат за конкретното работно место (утврдени во актот за систематизација на институцијата и објавени во јавниот оглас) воопшто не можат да ја поминат административната селекција, иако можеби ги поседуваат општите и посебните компетенции кои се бараат за специфичното работно место и имаат искуство во дадената проблематика, кое соодветствува со описот на работи и работни задачи на работното место.

Втората фаза од постапката за селекција е испитот за административен службеник, кој го организира и спроведува Агенцијата за администрација. Испитот за административен службеник се состои од два дела и тоа стручен дел и дел за проверка на знаење на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски). Со стручниот дел, преку одговарање на прашања во вид на компјутерско тестирање, се проверуваат познавањата на кандидатот во однос на уставниот поредок на Република Северна Македонија, системот на локалната самоуправа, системот на управно право, управна постапка и управен спор, положбата и други општи прашања за вработените во јавниот сектор, правата од работен однос на административните службеници и Кодексот за административни службеници. Со делот за проверка на знаење на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски), преку одговарање на прашања во вид на компјутерско тестирање, се проверува познавањето на кандидатот на странски јазик. Законот дава можност испитот за административен службеник во дипломатијата, царинската и даночната администрација и инспекциските служби, државната ревизија и ревизијата на ИПА, како и во ревизорските тела се проверуваат познавањата на кандидатот во други области утврдени со посебните закони. И за втората фаза од постапката за селекција се предвидени максимум 40 бодови и тоа 25 бодови за стручниот дел и 15 бодови за познавање на странски јазик. Со оглед на фактот што базата на прашања е утврдена и јавно достапна, кандидатите можат да ги добијат сите предвидени бодови.

Третата и последна фаза од постапката за селекција е проверката на веродостојност на доказите и интервјуто. Проверката на веродостојност на доказите ја врши Комисијата за селекција за што кандидатите се должни да ги донесат на увид во оригинал или заверен препис, сите докази од кои во електронската апликација е утврдено дека кандидатите ги исполнуваат законските услови за работното место, најмалку три часа пред почетокот на интервјуто. За кандидатите кои нема да ги достават доказите, постапката на селекција завршува. Кандидатите кои успешно ја поминале проверката на веродостојност на докази имаат право да продолжат на интервју. Интервјуто се спроведува усно и/или писмено. На интервјуто, преку ситуациони прашања, се проверуваат потребните општи работни компетенции за категоријата на која припаѓа работното место, а преку стручни прашања или практични задачи, се проверуваат посебните работни компетенции од описот на работното место. На интервјуто кандидатите може да добијат максимум 20 бодови, и тоа:

- Општи прашања – 6 бодови,
- Прашања за општите компетенции – 6 бодови,
- Прашања за посебните компетенции – 6 бодови и
- Активно познавање на македонски јазик – 2 бодови.

Интервјуто е нај субјективниот дел од постапката за селекција, затоа што на истото присуствуваат само кандидатот и членовите на Комисијата за селекција така да не постои начин да се верифицира објективноста на бодувањето. Всушност во оваа фаза се вршат сите влијанија и злоупотреби во постапката за вработување. Дополнителна можност за влијанија во постапките за вработување е запирањето на овие постапки. Имено Законот за административни службеници во членот 45 став 1 пропишува обврска за секретарот, односно раководното лице во институциите во кои не се назначува секретар, во рок од пет дена по добивањето на предлогот да донесе одлука за избор. При тоа во членот 101 став 3 алинеја 1 од законот е пропишано дека на секретарот, односно на раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар ќе му се изрече глоба во износ од 3.500 до 7.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече, ако не донесе одлука за избор во рок од пет дена по добивањето на предлогот. При тоа, законот во ниту еден член не дава можност прекинување на постапката откако истата ќе започне. Меѓутоа од Годишните извештаи за работа на Агенцијата за администрација произлегува дека огромен процент на постапките се прекинуваат. Така, согласно Годишниот извештај за 2021 година¹² (последен достапен годишен извештај) од вкупно 784 започнати постапки за вработување, 136 се прекинати по барање на институцијата, што е 17% од вкупниот број на огласи. Ова пракса може да значи злоупотреби особено во оние постапки кога кандидатите за кои однапред е договорено да бидат вработени не поминат во некоја од фазите на селекција или пак бодовната разлика е премногу голема поради што ниту максималниот број на бодови не може тој кандидат да го направи најдобро рангиран, поради што постапките се прекинуваат.

Генерално од наведените правила за постапката за вработување може да се изведе заклучок дека постапките за вработување се идентични и не се прилагодени на потребите на работните места кои се пополнуваат (се полага општ тест на кој не може да се проверат посебните компетенции на кандидатите), постои отворена можност за злоупотреба и субјективизам особено во делот на интервјуто, а дополнително со неоснованото прекинување на постапките дополнително се отвара простор за можни злоупотреби. При тоа овие наоди и заклучоци се идентични за сите административни службеници без оглед во која институција се вработени, што значи дека ова што претходно е наведено не важи само за регулаторните тела туку за сите видови на институции кои ќе бидат предмет на интерес во оваа анализа, односно и за јавните установи, и за органите на управата, и за јавните претпријатија. Единствено трговските друштва во државна сопственост немаат ваква група на вработени.

За помошно-техничките лица во однос на постапката за вработување се применува Законот за работни односи, што значи нема никакви правила, односно институцијата може да вработи кого сака без воопшто и да спроведе било каква постапка за вработување. И во однос на помошно - техничките лица состојбата е идентична хоризонтално низ целиот јавен сектор, односно отсутствуют процедури за вработување.

Законот за административни службеници регулира правила во однос на утврдување на платите на административните службеници. Согласно законот, основната плата на административните службеници ја сочинуваат минималната плата, делот на плата за степен на образование, делот на плата за ниво и делот на плата за стаж. Согласно одредбите од овој закон највисока плата има државниот секретар, чија плата изнесува 89.552,00 денари бруто, односно 58.933,00 денари нето, додека пак најмала е платата на помлад референт со средно образование чија бруто плата е 29.902,00 денари, односно 20.279,00 денари нето.

Сепак во членот 85 став 1 законот пропишува дека административниот службеник има право на плата и надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со овој закон, освен ако со посебен закон и со колективен договор поинаку не е уредено, што значи дека одредбите за плата од овој закон имаат субсидијарна примена, односно предимство имаат посебните закони и колективните договори. Анализата на посебните закони покажува дека платите на административните службеници во регулаторните тела не се регулирани во овие закони, па со оглед на фактот дека овие административни службеници имаат значително поголеми плати од оние уредени со Законот за административни службеници, може да се извлече заклучок дека платите на овие вработени се уредени со поединечни колективни договори кои не се јавно достапни поради што не може да бидат предмет на анализа.

Согласно Годишниот извештај од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2022 година кој редовно го објавува Министерството за информатичко општество и администрација ви државата има 10 регулаторни тела, во кои вкупно се вработени 411 лица. При тоа, состојбата со бројот на вработени во регулаторните тела по години е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Регулаторни тела	368	373	377	385	421	411	43

Како што може да се види, со исклучок на 2022 година, во континуитет има зголемување на бројот на вработени во регулаторните тела. Во периодот од 2017 година кога за прв пат се објавени податоците за бројот на вработени во институциите во јавниот сектор до 2022 година бројот на вработени во регулаторните тела е зголемен за 16%. Иако податоците во однос на платите во регулаторните тела не се јавно достапни, од објавените јавни огласи кои се достапни произлегува дека платите на административните службеници во органите на управата и единиците на локалната самоуправа се значително пониски од оние во регулаторните тела. Така согласно огласот објавен на веб-страницата на Агенцијата за електронски комуникации¹³ нето платата за нивото В1 (советник) е 57.771,00 денари, платата за нивото В2 (виш соработник) е 54.790,00 денари, додека пак платата за нивото В4 (помлад соработник) е 50.318,00 денари. Од друга страна во органите на управата и единиците на локалната самоуправа нето платата за В1 е 28.741,00 денари, за нивото В2 е 26.889,00 денари и за нивото В4 е 24.458,00 денари. Од овие податоци произлегува дека платите во регулаторните тела се за два пати повисоки од останатите административни службеници што е и една од главните причини за поголемиот процент на нови вработувања.

¹³ <https://aek.mk/wp-content/uploads/2021/05/20210525-Javen-oglas.pdf>

Од вкупно 10 регулаторни тела, 5 имаат доставено податоци во однос на бројот на вработени при што состојбата е следна:

Регулаторно тело	Број на вработени на неопределено време	Ново вработени на неопределено (последни 3 години)	Вработени на определено време (последни 3 години)	Ангажиран со авторски договор и договор на дело (последни 3 години)
АВМУ	5714	Не доставиле податок	Не доставиле податок	Не доставиле податок
АП	16	1	5	8
АСО	33	13	6	0
АЦВ	71	4	34	11
РКД	3	0	0	0

Како што може да се види, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема доставени податоци во однос на бројот на вработени и ангажирани лица по сите основи, додека пак Регулаторната комисија за домување во целиот период работи со 3 државни службеници на неопределено време, без да ангажира лица по било кој основ.

Агенцијата за пошти во последните три години спровела само 1 вработување на определено време, додека има ангажирано 5 лица на определено време (2019 година и 2020 година по 2 лица, а 2021 година 1 лице), како и 8 лица со авторски, односно договори на дело (2019 година и 2021 година по 3 лица, а 2020 година 2 лице).

Податоците во Агенцијата за супервизија на осигурувањето и Агенцијата за цивилно воздухопловство покажуваат неквалитетно управување со човечките ресурси. Имено, од вкупно 33 вработени лица на неопределено време во АСО, дури 13 (39%) се вработени во последните 3 години што укажува на огромен прилив на кадри. Ова информација е уште еден показател за огромниот интерес за работните места во регулаторните тела во кои платите се значително поголеми отколку во останатите институции на јавниот сектор. Ако на овие податоци се додадат и 6 лица ангажирани на определено, тогаш произлегува дека дури 50% од луѓето ангажирани во АСО се ангажирани последните три години.

Податоците од Агенцијата за цивилно воздухопловство пак покажуваат дека само 4 лица се ново вработени во последните три години, но загрижувачки е податокот поврзан со вработувањата на определено време кој покажува дека дури 34 лица (48% од вкупниот број на вработени) се ангажирани на определено време. При тоа овие ангажмани се јавуваат континуирано и тоа 9 во 2019 година, 12 во 2020 година и 13 во 2021 година. Ако се земе во предвид фактот дека Законот за вработените во јавниот сектор во членот 22 став (1) дозволува вработувања на определено време во регулаторните тела заради замена на привремено отсутен вработен, кој е отсутен повеќе од еден месец, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, непредвидливи краткотрајни активности што се јавуваат во вршењето на претежната дејност на работодавачот и работа на проект, очигледно е дека ваквото континуирано користење на договори на определено време од страна на АЦВ не е во согласност со законот.

¹⁴ Податокот е преземен од Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

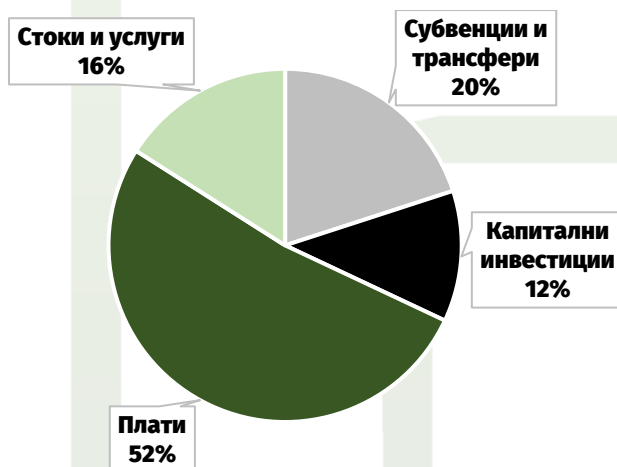
Во однос на буџетот за плати на регулаторните тела состојбата е следна:

	АВМУ	АП	АСО	АЦВ	РКД
Предвиден Буџет за плати 2019	/	16.127.000	/	102.160.000	7.100.000
Реализиран Буџет за плати 2019	/	15.662.771	/	93.947.000	5.894.760
Предвиден Буџет за плати 2020	/	17.235.000	/	110.700.000	6.378.000
Реализиран Буџет за плати 2020	/	13.881.504	/	92.219.000	6.001.369
Предвиден Буџет за плати 2021	/	18.850.000	/	110.700.000	6.348.000
Реализиран Буџет за плати 2021	/	13.860.047	/	104.883.000	5.896.551

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема доставено податоци во однос на буџетот за плати како и Агенцијата за супервизија на осигурувањето. Агенцијата за пошти во просек има 17 милиони денари за плати годишно, од кои просечно троши 14,45 милиони денари (85% од предвидениот буџет). Агенцијата за цивилно воздухопловство во просек има 107,8 милиони денари за плати годишно, од кои просечно троши 97 милиони денари (90% од предвидениот буџет). Она што се забележува е дека дури за 12 милиони денари се зголемени расходите за плата во 2021 година од оние во претходните две години. На крај Регулаторната комисија за домување во просек има 6,6 милиони денар за плати годишно, од кои просечно троши 5,9 милиони денари (84% од предвидениот буџет).

Во однос на останатите ставки од буџетот, податоци имаат доставено единствено Агенцијата за цивилно воздухопловство и Регулаторната комисија за домување. Така Агенцијата за цивилно воздухопловство просечно во буџетот има 32 милиони денари за стоки и услуги од кои реализира 23,5 милиони денари или 73% од предвидениот буџет. Агенцијата за субвенции и трансфери во буџетот просечно има 42 милиони денари годишно, при што сите 42 милиони се реализирани (99,9%). За капитални инвестиции Агенцијата просечно во буџетот има 25,3 милиони денари годишно, од кои се реализирани само 4,5 милиони денари (17%). Ако се направи споредба помеѓу буџетот за плати и буџетот од останатите ставки на Агенцијата за цивилно воздухопловство состојбата е следна:

Графикон бр. 7 – Преглед на буџетот на Агенција за цивилно воздухопловство (АЦВ)



Како може да се види од податоците, дури 52% од буџетот е предвиден за плати и надоместоци на плати на вработените.

Агенцијата за пошти согласно доставените податоци во буџетот има предвидено 1.9 милиони денари за стоки и услуги од кои просечно се реализираат 1,6 милиони денари (84%).

НАОДИ

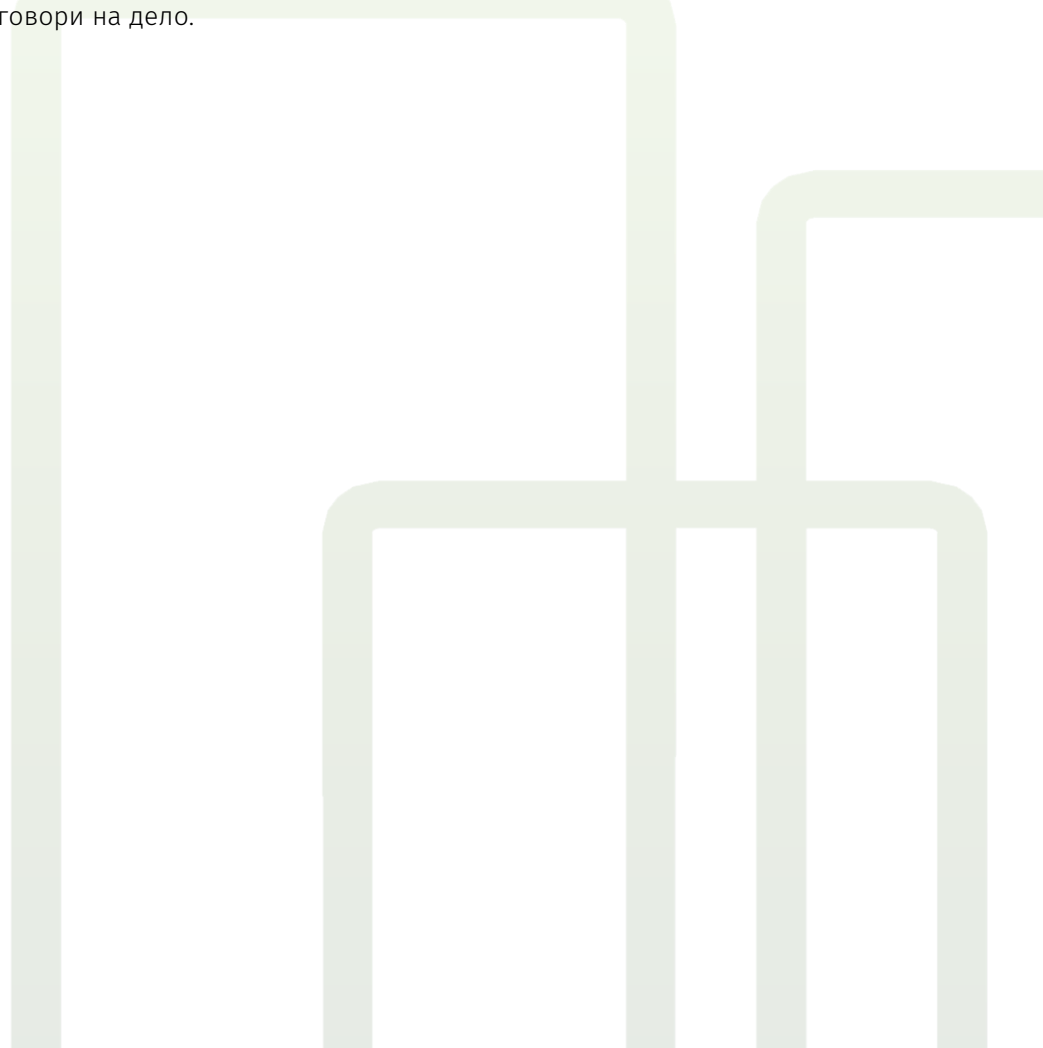
Врз основа на добиените податоци од страна на регулаторните тела, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Нема воспоставено целосна мерит постапка за вработување ниту на административни службеници.
- При спроведување на постапка за вработување на административните службеници многу малку се проверуваат и влијаат нивните посебни компетенции потребни за работното место, затоа што испитот е идентичен за секое работно место.
- Интервјуто е нај субјективниот дел од постапката за вработување кој дава можност за злоупотреби.
- Се врши изигрување на законот при спроведување на постапките за вработување преку нивно прекинување и подоцна повторно објавување особено кога кандидатите за кои „е објавен“ јавниот оглас не поминале во некоја од фазите на селекција или пак малиот број на бодови до фазата на интервју не овозможува истите да бидат прво рангирани или да го добијат потребниот законски минимален број на бодови.
- Платите на вработените во регулаторните тела не се системски уредени, односно секое регулаторно тело има сопствен колективен договор или правилник. При тоа не се достапни актите со кои се уредени платите на вработените во регулаторните тела што е спротивно на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.
- Не постојат никакви правила, ниту процедури за вработување на помошно-технички лица.
- Во Агенцијата за супервизија на осигурување забележителен е тренд на голем пораст на нови вработувања. Имено, од вкупно 33 вработени лица на неопределено време во АСО, дури 13 (39%) се вработени во последните три години што укажува на огромен прилив на кадри.
- Во Агенцијата за цивилно воздухопловство пак огромен е бројот на лица кои се вработуваат на определено време (повеќе од 10 лица на годишно ниво), а доколку се земат предвид законските ограничувања за вакви вработувања, постојат индикации за непочитување на законските ограничувања.
- Најголем дел од буџетот на регулаторните тела се троши за плати и надоместоци на плати на вработените лица.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се ревидира законската регулатива за административни службеници и да се воспостави мерит постапка за вработување, при што посебните компетенции на кандидатите ќе бидат основен критериум за вработување.
- Да се ревидира процедурата за спроведување на интервјуто во насока на намалување на можностите за субјективизам преку снимање на истото и/или присуство на сите кандидати кога истото се спроведува.
- Системски да се уредат платите на вработените во регулаторните тела, а актите со кои се уредени платите да бидат јавно објавени.
- Експлицитно да се забрани прекинувањето на постапките за вработување, а надлежните институции да направат надзор, ревизија и контрола на причините поради која голем број на постапки се прекинати.
- Да се воспостави мерит, отворена и транспарентна законска процедура за вработување и на помошно-техничките лица.
- Да се воспостави процедура за реална проценка на потребниот кадар во регулаторните тела и да се ограничи бројот на вработувања на определено време и ангажирањето на лица со авторски договори и договори на дело.



3.2. ЈАВНИ УСТАНОВИ – ЗДРАВСТВО

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 110 јавни установи од областа на здравството, до кои беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 52 јавни здравствени установи (47%), додека пак 58 јавни здравствени установи (53%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во јавните здравствени установи има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Даватели на јавни услуги и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

Вработувањето на давателите на јавни услуги (здравствени работници и здравствени соработници) е регулирано со Законот за здравствената заштита¹⁵. Согласно овој закон постапката за пополнување на слободно работно место во здравствена установа се уредува на начин што вработувањето на здравствени работници, односно здравствени соработници се спроведува низ транспарентна постапка врз основа на критериумите на стручност и компетентност и примена на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците.

Директорот на здравствената установа формира комисија за селекција на здравствен работник, односно здравствен соработник која ја спроведува постапката за селекција на кандидат. Селекцијата на кандидатот за здравствен работник со високо образование се врши врз основа на следниве критериуми:

- просек од успехот што кандидатот го постигнал на високообразовната установа кој носи 40 бода и
- квалификационен испит кој е составен од два дела и носи вкупно 60 бода, и тоа:

¹⁵ <https://zdravstvo.gov.mk/zakon-za-zdravstvenata-zashtita/>

- стручен дел (тест) кој носи 40 бода и
- познавање на еден од светските јазици (англиски, германски или француски) кој носи 20 бода.

За здравствените работници со средно и вишо образование, односно за здравствените соработници, селекцијата на кандидатот се врши врз основа на следниве критериуми:

- просек на успехот што кандидатот го постигнал во средното училиште, односно на високообразовната установа кој носи 50 бода и
- стручен дел (тест) кој носи 50 бода.

Комисијата за изработка на тестови по кои се полага стручниот дел и тестовите за познавање на светски јазик ја формира Министерството за здравство од домашни и странски физички и правни лица. Членовите на комисијата за селекција и на комисијата за изработка на тестовите потпишуваат изјава за чување на тајноста на содржината на тестовите по кои се полага стручниот дел и тестовите за познавање на светски јазик. Тестовите по кои се полага стручниот дел и тестовите за познавање на светски јазик имаат карактер на класифицирана информација со соодветен степен на тајност, согласно со одредбите од Законот за класифицирани информации.

Директорот на здравствената установа, врз основа на ранг-листа предложена од комисијата за селекција со најмалку тројца кандидати, доколку има повеќе од тројца кандидати кои ги исполнуваат условите, спроведува интервју и донесува одлука за избор на кандидат.

Како што може да се види во Законот за здравствената заштита има уредено постапка за селекција на здравствени работници и здравствени соработници.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација бројот на јавни здравствени установи во државата е 110. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Здравствени установи	19 271	19 704	20 276	20 315	20 252	19 428	157

Како што може да се види во периодот од 2017 до 2022 година бројот на вработени во јавните здравствени установи е зголемен за 157 лица, односно за само 0,8%. При тоа забележително е континуирано зголемување на бројот на вработени до 2021 година кога бројот е 20 252 лица по што за само една година бројот е намален за 824 лица (4%), што е алармантен индикатор. Она што недостасува во податоците е распределба на вкупниот број на вработени по групи, односно колкав е вкупниот број на здравствени работници и соработници, колкав бројот на администрација и колкав бројот на помошно-технички лица.

Во 52-те јавни здравствени установи кои доставија податоци, состојбата со вработените и ангажираните лица е следна:

Година	Број на вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	2104	109	610
2020	2134	87	606
2021	1940	111	677

Податоците околу бројот на вработени лица во јавните здравствени установи и бројот на ангажирани лица по различни основи е алармантен. Имено забележан е значителен пад на вработените на неопределено време во јавните здравствени установи од 2020 година до 2021 година, и тоа за 194 лица, односно 10%. Ова е значителна бројка поради која мора да се пристапи кон сериозна анализа и да се преземат мерки за надминување на ваквата состојба.

Бројот на лица ангажирани на определено време, исто така е висок и изнесува во просек 100 лица годишно. Но, доколку потребата од овие лица се јавува континуирано, тогаш треба да се пристапи кон вработување на овие лица на неопределено време, затоа што како што е напоменато претходно Законот за вработените во јавниот сектор, прецизно ги регулира случаите кога може да се вработува на определено време.

На крај особено е загрижувачки бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори кој постојано е поголем од 600 лица, односно 30% од бројот на вработените и е во постојан пораст. Имајќи го предвид фактот дека овие лица не се во работен однос и немаат никакви права од работен однос, ваквиот начин на ангажирање на лица за вршење на работни задачи е незаконски, и претставува злоупотреба на Законот за работните односи, како и на ангажираните лица.

Платите на вработените во јавните здравствени установи се уредени со Колективниот договор за здравствената дејност¹⁶ и се јавно достапни. Согласно овој договор најниска е платата на помошно-техничките лица (чистачите, општите работници, садомијачи, перачи и пеглачи на алишта) чија плата е пониска од минималната плата во државата. Највисока пак е платата на лекарите од универзитетските клиници, која изнесува од 100.000,00 денари до 117.000,00 денари. Во Прилог II од овој извештај се дадени платите на вработените.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Во однос на буџетот за плати и надоместоци на плати во јавните здравствени установи состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	808.017.482,00 денари	768.945.545,00 денари	95%
2020 година	939.006.016,00 денари	894.484.479,00 денари	95%
2021 година	979.464.605,00 денари	919.030.015,00 денари	93%

Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 93% до 95%.

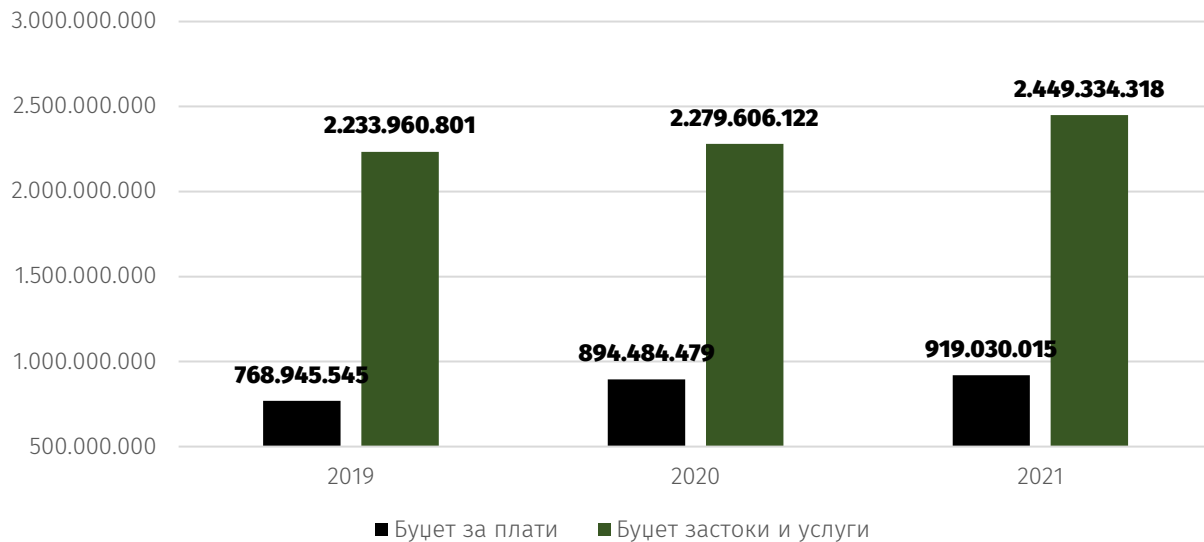
Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	2.318.653.226,00 денари	2.233.960.801,00 денари	96%
2020 година	2.372.416.849,00 денари	2.279.606.122,00 денари	96%
2021 година	2.576.657.053,00 денари	2.449.334.318,00 денари	95%

¹⁶ <https://www.ssm.org.mk/mk/granski-kolektivni-dogovori>

Како што може да се види огромен е процентот на реализација на буџетот наменет за стоки и услуги, во кој спаѓаат медицинските средства, лековите, медицинските помагала и другите средства поврзани со испорака на здравствените услуги. Буџетските средства за останатите намени се минорни во однос на овие ставки во буџетот.

Графикон бр. 7 – Преглед на распределба на финансиските средства во јавните установи од областа на здравството



При тоа особено е забележителен податокот дека реализираните средства за стоки и услуги се до 300% поголеми од средствата за плати и надоместоци на плати. Ова укажува на добра распределба на буџетот во јавните здравствени установи, односно дека истиот е ориентиран кон пациентите.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните здравствени установи, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Забележителен е пад од 4% на вкупниот број на вработени во јавните здравствени установи за само една година.
- Нема податоци за структурата на вработените во јавните здравствени установи, односно колкав е процентот на здравствени работници и здравствени соработници во вкупниот број на вработените.
- Значителното намалување на бројот на вработени на неопределено време (10% во 2021 година) е алармантен податок кој бара брза реакција.
- Континуираното ангажирање на голем број на лица на определено време (10% од бројот на вработени на неопределено време) укажува на можни прекршувања на Законот за вработените во јавниот сектор.

- Бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори кој постојано е поголем од 600 лица, односно 30% од бројот на вработените и е во постојан пораст.
- Помошно-техничките лица имаат помала плата од минималната, што е во спротивност со Законот за минималната плата.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Министерството за информатичко општество и администрација во своите извештаи, покрај вкупниот број на вработени да дава приказ и групите на вработени, односно бројот на здравствени работници и здравствени соработници, бројот на административни службеници и бројот на помошно – технички персонал.
- Да се ревидира системот на плати на вработените во јавните здравствени установи, затоа што согласно сегашниот колективен договор има вработени кои имаат помала плата од минималната плата загарантирана со закон.
- Да се подготви анализа за причините за одлив на вработени од јавните здравствени установи и да се предвидат мерки за задржување на кадарот. Дополнително во соработка со Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за труд, Државниот инспекторат за труд и Државниот управен инспекторат да се преиспитаат сите постапки за вработување на определено време и ангажирање со авторски договори и договори на дело, за да се спречат било какви незаконитости или штети кои би можеле да настанат како за вработените така и за јавните здравствени установи.

3.3. ЈАВНИ УСТАНОВИ - КУЛТУРА

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 121 јавна установа од областа на културата, а од 105 од нив беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 74 јавни установи од областа на културата (70%), додека пак 31 установа (29%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во установите од областа на културата има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Даватели на јавни услуги и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

Вработувањето на давателите на јавни услуги се врши согласно Законот за културата¹⁷. Согласно законот за вработените јавните културни установи се утврдуваат следниве категории и нивоа на работни места:

- категорија А - уметници,
- категорија Б - уметнички соработници за подготвување на сценски и музичко сценски дела,
- категорија В - стручни сценски работници,
- категорија Г - стручни соработници во дејности од областа на културата,
- категорија Д - стручни соработници во заштитата на културното наследство и
- категорија Ѓ - соработници во заштитата на културното наследство.

Постапката за вработување започнува со објавување на јавен оглас, по што во транспарентна, фер и конкурентна постапка на селекција се избира најдобриот кандидат за работното место и истиот заснова работен однос во јавната установа од областа на културата.

¹⁷ <https://kultura.gov.mk/zakoni/>

За започнување на постапка за вработување на давателите на јавни услуги во културата, директорот на јавната установа од областа на културата согласно со годишниот план за вработување на јавната установа донесува одлука за објавување на јавен оглас. Работен однос за категоријата А - уметници се заснова за период до пет години, а за останатите даватели на јавни услуги во културата работен однос се заснова на неопределено време, освен во случаи утврдени со закон.

Директорот на јавната установа од областа на културата со решение формира Комисија за постапка за вработување. Комисијата за постапка за вработување е составена од тројца раководни вработени и тоа: претседател и два члена, како и нивни заменици. Комисијата за постапка за вработување на уметник е составена од пет члена, од редот на истакнати уметници, од нивото, односно од повисоко ниво од нивото на кандидатот за кој се води постапка за вработување. Во новооснованата јавна установа од областа на културата во која нема вработени од областа на културата или во установата во која нема раководни вработени лица членовите на Комисијата за постапка за вработување се определуваат од Министерството за култура.

Постапката за селекција за вработување се состои од административна селекција за проверка на веродостојноста на доставените податоци и доказите доставени на јавниот оглас и интервју. Постапката за селекција за вработување на уметници се состои од проверка на веродостојноста на доставените податоци и доказите доставени на јавниот оглас и спроведување на постапка за аудиција.

Кандидатите кои успешно ја поминале постапката на веродостојност на докази имаат право да продолжат на интервју, односно на аудиција. На интервјуто преку прашања се проверуваат компетенциите потребни за категоријата и нивото на која припаѓа работното место. На аудицијата се проверуваат уметничките способности на кандидатот. Во рок од три дена Комисијата подготвува и до директорот на јавната установа од областа на културата, доставува предлог на кандидат. Директорот на јавната установа од областа на културата во рок од пет дена од денот на добивањето на предлогот, е должен да донесе одлука за избор.

Како што може да се види, воспоставени се специфични постапки за вработување во јавните установи во областа на културата, но истите не се регулирани целосно, односно нема гаранција за мерит во постапките за вработување, особено кај оние вработени кои не се уметници, кај кои аудицијата е единствен начин за мерит постапка за вработување. Кај останатите категории на вработени можат да се извршат подобрувања на постапките за вработување.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација бројот на јавни установи од областа на културата во државата е 121. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Установи култура	3 122	3 236	3 546	3 417	3 486	3 409	287

Како што може да се види, во периодот од 2017 до 2022 година бројот на вработени во јавните установи од областа на културата е зголемен за 287 лица, односно за 9%, што е значителен процент. При тоа, ова зголемување до 2019 година изнесува 424 лица, односно 13,5%, по што следи мало намалување на бројот на вработени.

Во однос на платата на вработените во областа на културата, истата е уредена со Колективниот договор за култура¹⁸. Платата на вработените во областа на културата се утврдува врз основа на степенот на сложеност и се изразува во коефициенти. Коефициентите помножени со минималната бруто плата во државата објавена согласно закон ја даваат бруто платата на вработените во културата. Најнискиот коефициент е 1.154 и е предвиден за помошно технички лица (хигиеничар, парно-ложач, друг НКВ работник за одржување на објекти, а највисокиот коефициент 3.265 3 предвиден за првенец во балетски играч првенец, актер првенец, оперски солист првенец, диригент и друг уметник првенец. Ова значи дека во културата најниската плата изнесува 34.318 денари во бруто (1.154*29.739,00 денари), односно 23.141,00 денари нето, додека пак највисоката плата е 97.097,00 денари бруто (3.265*29.738,00 денари), односно 63.824,00 денари нето.

Во колективниот договор за културата се утврдени и платите на административните службеници, при што состојбата доколку се направи споредба помеѓу платите на административните службеници во јавните установи во областа на културата, со платата на службениците чија плата е утврдена со Законот за административни службеници (министерства, органи во состав на министерства, самостојни органи на државна права и др.) состојбата е следна:

	Брутоа плата административни службеници ЗАС	Бруто плата административни службеници култура
Раководител на сектор - Б2	60.665,40 денари	68.875,52 денари
Помошник на раков. на сектор Б3	53.321,40 денари	65.812,41 денари
Раков. на одделение - ниво Б4	48.343,80 денари	63.790,16 денари
Советник - ниво В1	42.958,20 денари	58.645,31 денари
Виш соработник - ниво В2	40.102,20 денари	53.649,16 денари
Соработник - ниво В3	38.878,20 денари	52.102,73 денари
Помлад соработник - ниво В4	36.348,60 денари	48.444,83 денари
Виш соработник - ниво В2	31.044,6 денари	43.270,24 денари
Референт	30.228,6 денари	40.415,30 денари
Помлад референт	29.902,2 денари	37.619,83 денари

Како што може да се види од прикажаните податоци, платата на службениците во установите од културата е за од 8.000, денари до 12.000,00 денари повисока од платата на службениците во министерствата на истото ниво (30%), иако најсложените административни работи се вршат токму во министерствата, органите на управата и општините.

Во 74-те јавни установи од областа на културата кои доставија податоци, состојбата со вработените и ангажираните лица е следна:

Година	Број на вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	407	37	2471
2020	201	27	1445
2021	241	36	1695

Податоците околу бројот на вработени лица во јавните установи од областа на културата кои доставија податоци во 2020 година е намален за 206 лице во споредба со 2019 година што е огромно

¹⁸ <http://www.slvesnik.com.mk/issues/862649465cf4432aadcb4119f52bfd81.pdf>

намалување за повеќе од 50%. Ова намалување се совпаѓа со периодот пред донесување на Колективниот договор во културата со кој значително се зголемени платите, а кој е склучен во 2020 година. Во 2021 година, по потпишување на Колективниот договор и зголемување на платите во установите кои доставија податоци е зголемен бројот на вработени лица на неопределено за 40 лица (19%), во однос на 2020 година и изнесува 241 вработени. Сепак, при анализа на податоците треба да се има во предвид дека јавните установи кои доставија податоци имаат мал број на вработени, од вкупниот број на вработени во установите во областа на културата кој изнесува 3 486 лица во 2021 година, додека пак во оние установи кои доставија податоци се вработени само 241 лице, што е околу 7% од вкупниот број на вработени.

Бројот на лица ангажирани на определено време, исто така е висок и изнесува во просек 33 лица годишно, што е околу 15% од бројот на вработените на неопределено. Но, доколку потребата од овие лица се јавува континуирано, тогаш треба да се пристапи кон вработување на овие лица на неопределено време, затоа што како што е напоменато претходно Законот за вработените во јавниот сектор, прецизно ги регулира случаите кога може да се вработува на определено време.

На крај, особено е загрижувачки бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори кој во 2019 година изнесува 2471 лица, во 2020 година 1445 лица и во 2021 година 17685 лица. Овој број е за пет до шест пати поголем од бројот на вработените лица, што делумно се должи на начинот на функционирање на културните установи кои својата основна дејност ја вршат и финансираат преку проекти кои ги одобрува Министерството за култура, при што за реализација на овие проектни активности се ангажираат лица со договори. Сепак големиот број на лица ангажирани преку со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори укажува на потребата од анализа не севкупното работење на овие институции, како и ангажманот на редовно вработените лица, односно дали тие и понатаму се потребни во значителен број доколку дејноста се извршува преку лица ангажирани со облигациони договори.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Во однос на буџетот за плати и надоместоци на плати во јавните здравствени установи состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	879.625.124,00 денари	852.280.109,00 денари	98%
2020 година	1.063.769.233,00 денари	1.055.633.218,00 денари	99%
2021 година	1.479.748.477,00 денари	1.211.782.302,00 денари	81%

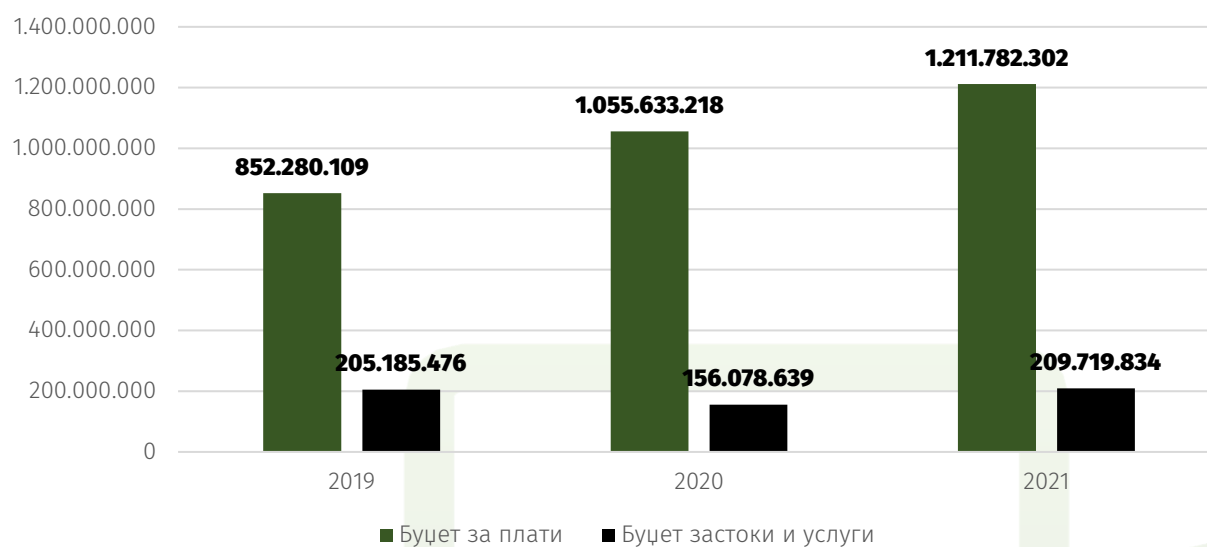
Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 81% до 99%. Она што се забележува при анализа на податоците е дека буџетот за плати и надоместоци на плати во 2021 година е зголемен за 50% во однос на буџетот за плати за 2020 година, што се поклопува со периодот на започнување со примена на овој договор. Ако се земе предвид дека само 37 лица се ново вработени во периодот, додека договорните ангажмани не влагаат во ставката за плати, произлегува дека за покачување на платите и надоместоците на плати се потрошени дополнителни 156.149.084,00 денари.

Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	215.735.917,00 денари	205.185.476,00 денари	95%
2020 година	178.490.642,00 денари	156.078.639,00 денари	87%
2021 година	236.387.745,00 денари	209.719.834,00 денари	88%

Прво што паѓа во очи е дека буџетот за стоки у услуги е за четири плати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Соодносот помеѓу трошоците за плати и надоместоци за плати и трошоците за стоки и услуги е следен

Графикон бр. 8 – Преглед на структурата на трошоците во институциите од областа на културата



При тоа и степенот на реализација на буџетот за стоки у услуги е многу помал од оној за плати и надоместоци на плати. Ако се земе предвид фактот дека и најголем дел од буџетот за стоки и услуги се троши за ангажман на огромниот број на договорци, тогаш се доведува во прашање целокупниот распоред на средствата во дејноста култура, затоа што културата не ја сочинуваат само уметниците и вработените, туку и материјалното културно наследство кои треба да биде зачувано и одржувано.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните установи од областа на културата, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни, како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Освен за уметниците, за останатите категории на даватели на јавни услуги во јавните здравствени установи нема мерит постапка за вработување.
- Бројот на вработени лица во јавните установи од областа на културата во 2020 година е намален за 201 лице во споредба со 2019 година што е огромно намалување за речиси 50%. Ова намалување се совпаѓа со периодот пред донесување на Колективниот договор во културата со кој значително се зголемени платите, а кој е склучен во 2020 година.
- Во 2021 година е зголемен бројот на вработени лица на неопределено за 37 лица (19%), во однос на 2020 година и изнесува 241 вработени, што не е голем број, ако се има во предвид дека податоците се однесуваат на 79 установи.
- Бројот на лица ангажирани на определено време исто така е висок и изнесува во просек 33 лица годишно., што е околу 15% од бројот на вработените на неопределено време.
- Бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори, во 2019 година изнесува 2471 лица, во 2020 година 1445 лица и во 2021 година 1695 лица. Овој број е за пет до шест пати поголем од бројот на вработените лица.
- Буџетот за стоки у услуги во јавните установи од областа на културата е за четири плати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Истовремено, степенот на реализација на буџетот за стоки и услуги е многу помал од оној за плати и надоместоци на плати.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги во културата.
- Министерството за култура во соработка со Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за труд, Државниот инспекторат за труд и Државниот управен инспекторат да се преиспитаат сите постапки за вработување на определено време и ангажирање со авторски договори и договори на дело, за да се спречат било какви незаконитости или штети кои би можеле да настанат, како за вработените, така и за јавните културни установи.
- Буџетот за стоки у услуги во јавните установи од областа на културата е за четири пати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Истовремено, степенот на реализација на буџетот за стоки у услуги е многу помал од оној за плати и надоместоци на плати.
- Да се рedefинира системот на распределба и реализација на буџетот во установите од областа на културата.

3.4. ЈАВНИ УСТАНОВИ – СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 41 јавна установа од областа на социјалната заштита, а за потребите на оваа анализа до 35 од нив беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 31 јавна установа од областа на социјалната заштита (89%), додека пак 4 установи (11%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во установите од областа на социјалната заштита има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Даватели на јавни услуги и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

Вработувањето на давателите на јавни услуги се врши согласно Законот за социјалната заштита¹⁹. Согласно овој закон, директорот на установа за социјална заштита донесува одлука за потреба од вработување на даватели на јавни услуги, за пополнување на слободно работно место во установата. Со истата одлука се определува дали пополнувањето на слободното работно место во установата за социјална заштита се врши преку вработување на лице по пат на објавување на јавен оглас, објавување на интерен оглас и мобилност преку распоредување или преземање согласно со одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор.

Во јавна установа за социјална заштита, потреба од давател на јавни услуги се обезбедува со објавување на јавен оглас во најмалку два дневни весника од кои најмалку во по еден од весниците што се издаваат на македонски јазик и во весниците што се издаваат на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. Кога директорот вработува даватели на јавни услуги по пат на јавен оглас, е должен во јавниот оглас да ги наведе условите што се бараат за вршење на работата, почетокот и завршетокот на дневното и неделното работно време, распоредот на работното време и паричниот износ на основната плата за работното место за кое се бара давател на јавна услуга и рокот за пријавување, кој не смее да

¹⁹ https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/28.5_zakon_SZ.pdf

биде пократок од три работни дена. Директорот формира комисија за селекција за вработување, која е составена од претседател и два члена од редот на вработените даватели на јавни услуги и нивни заменици. Комисијата за селекција за вработување се состои од еден раководен давател на јавна услуга и двајца даватели на јавна услуга од кои еден со исто или повисоко звање со давателот на јавна услуга за кое работно место е објавен јавниот оглас и еден член на комисијата е лице вработено во организационата единица за управување со човечки ресурси или лицето кое ги врши работите со управување со човечки ресурси ако нема организациона единица. Постапката по јавниот оглас се содржи од две фази:

- административна селекција, која се состои од проверка на внесените податоци во пријавата и приложените докази во пријавата и
- интервју.

За кандидатите за кои при административната селекција ќе се утврди дека не ги исполнуваат условите утврдени во јавниот оглас, постапката на селекција завршува. За останатите кандидати во рок од пет дена по завршувањето на административната селекција комисијата спроведува интервју. По завршената административна селекција и интервјуто, комисијата составува ранг-листа која во рок од пет дена му ја доставува на директорот и му го предлага прворангираниот кандидат на директорот. При составувањето на ранг-листата комисијата за селекција ги применува одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор за вработувањата на кандидати со припадност на заедницата согласно со годишниот план на институцијата. Директорот донесува одлука за вршење избор или неизбор на кандидат, во рок од осум дена по приемот на ранг-листата од комисијата за селекција, која се објавува на огласната табла на установата и на интернет страницата на установата. Одлуката за избор или неизбор на кандидати се доставува до кандидатите кои ја поминале административната селекција. Против одлуката незадоволните кандидати, може да изјават жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката за избор. По конечност на одлуката за избор на кандидат, директорот склучува договор за вработување со избраниот кандидат.

Иако законот пропишува постапка за вработување на даватели на јавни услуги, оваа постапка е составена единствено од административна селекција и интервју, кое пак, како што беше констатирано и кај административните службеници е дискреционо и субјективно, поради што може да се констатира дека нема мерит постапка за вработување.

Платите на давателите на јавни услуги во областа на социјалната заштита се уредени со самиот закон, при што основната плата ја сочинуваат дел на плата за степен на образование, дел на плата за ниво и дел на плата за стаж. Ова во суштина е истата методологија која ја користеше Законот за административни службеници пред да се воведо минималната плата како компонента на платата на административните службеници. Платата на вработените во центрите за социјална работа се движи од 21.000,00 денари за помошно-техничките лица, до 53.000,00 за раководители на служба.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација, бројот на јавни установи од областа на трудот и социјалата е 125, со тоа што тука освен јавните установи за социјална заштита се вклучени и јавните установи за детска заштита. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Установи труд и социјала	6 056	7 136	6 918	7 015	7 081	7 041	985

Како што може да се види во периодот од 2017 година до 2022 година бројот на лица вработени во јавните установи за социјална и детска заштита е зголемен за 985 (16%). Сепак треба да се има во предвид дека во овој период бројот на установи е зголемен од 110 колку што имало во 2017 година на 125 колку што има во 2022 година, при што овие 15 ново основани јавни установи се детски градинки.

Вкупниот број на вработени лица во 31 јавна установа за социјална заштита кои што доставија податоци е 1271 лице. Во однос на видот на вработувања од добиените податоци преку прашалникот произлегува следнава состојба:

Година	Број на вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	85	11	30
2020	82	9	21
2021	57	6	20

Во 2019 година во јавните установи за социјална заштита на неопределено време се вработени 85 нови лица, во 2020 година се вработени 82 лица и во 2021 година 51 лице. Дополнително во овој период бројот на вработени лица на определено време изнесувал 11 лица во 2019 година, 9 во 2020 година и 6 во 2021 година. Со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори се ангажирани 30 лица во 2019 година, 21 лице во 2020 година и 20 лица во 2021 година. Во јавните установи од областа на социјалната заштита во однос на вработувањата и ангажирањето на лица нема индикации за потенцијални проблеми ниту пак некои значајни отстапувања.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Од вкупно 31 јавна установа за социјална заштита, 16 имаат дадено целосни податоци во однос на буџетот за плати и надоместоци на плати, при што состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	331.858.833,00 денари	327.979.329,00 денари	98%
2020 година	406.033.470,00 денари	392.818.011,00 денари	96%
2021 година	412.164.782,00 денари	397.909.045,00 денари	96%

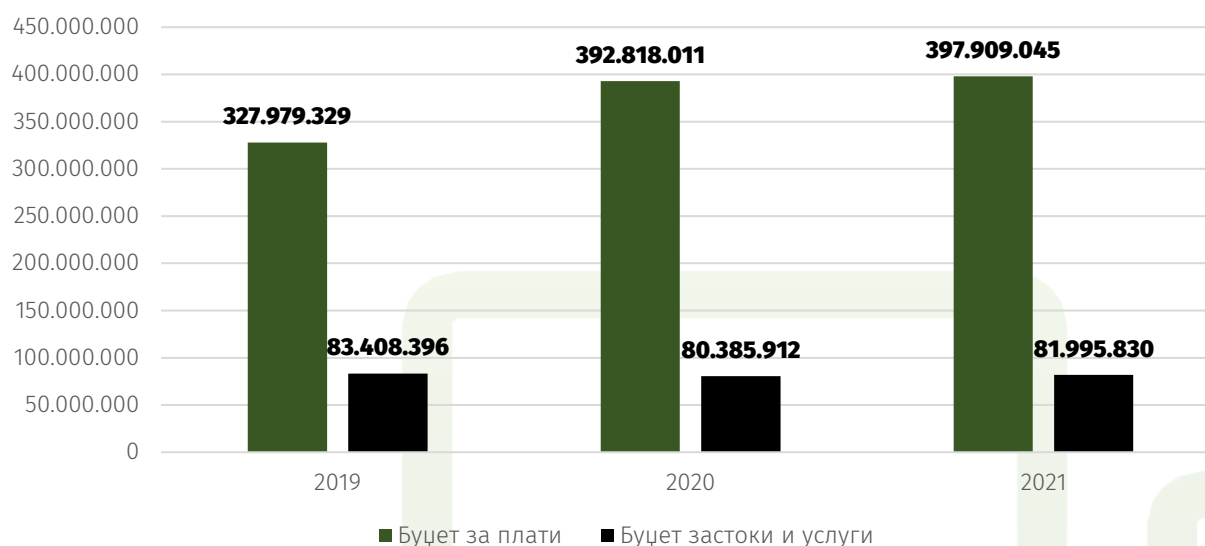
Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 96% до 98%. Она што се забележува при анализа на податоците е дека буџетот за плати и надоместоци на плати во 2020 година е зголемен за 25% во однос на буџетот за плати за 2019 година, што се совпаѓа со започнувањето со примена новиот Закон за социјалната заштита од 2019 година.

Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	101.820.817,00 денари	83.408.396,00 денари	81%
2020 година	103.641.867,00 денари	80.385.912,00 денари	77%
2021 година	104.181.642,00 денари	81.995.830,00 денари	78%

Како што може да се види реализацијата на буџетот за стоки и услуги е многу помала во однос на оној за плати и надоместоци на плати.

Графикон бр. 9 – Преглед на распределбата на финансиските средства во институциите од областа на социјалната заштита



Од графиконот може да се види дека реализираниот буџет за стоки и услуги е до пет пати помал оној за плати и надоместоци на плати.

Во однос на установите за социјална заштита од исклучителна важност е буџетот за социјални бенефиции, при што од добиените податоци произлегува дека средствата за оваа намена, како планирани, така и реализирани се за десетина пати помали од оние планирани и реализирани за плата.

Така на пример, ЈУ МЦСР Велес за плати и надоместоци на плати во 2019 година имал планирано 19.741.881,00 денари, а за социјални бенефиции 1.822.590,00. Реализираниот буџетот за плати во овој центар во 2019 година бил 19.741.881,00 денари, а реализираниот буџет за социјални бенефиции бил 1.822.590,00 денари. Слична е состојбата за сите години.

Поеклатантен пример е ЈУ МЦСР Крушево каде во 2021 година за плати и надоместоци на плати се планирани и се потрошени 9.170.575,00 денари, а за социјални бенефиции се планирале 320.000,00 денари, а се реализирале 250.207,00 денари.

Слична е состојбата и со буџетот за субвенции и трансфери кој е два до десетина пати помал од буџетот за плати и надоместоци на плати. Така на пример, ЈУ МЦСР Кичево за плати и надоместоци на плата во 2021 година потрошил 15.477.224,00 денари, додека пак за субвенции и социјални трансфери во 2021 година реализирал 1.733.616,00 денари.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните установи од областа на социјалната заштита, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни , како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Недостасува мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги.
- Одредбите со кои се регулира платата за давателите на јавни услуги од Законот за социјалната заштита, кои се преземени од Законот за административни службеници се спротивни на новиот концепт за пресметка на плата кој е уреден во Законот за административни службеници со измените од 2022 година, а во кој концепт е интегрирана минималната плата.
- Буџетот за стоки у услуги, за социјални бенефиции и за субвенции и трансфери во јавните установи од областа на социјалната заштита е неколкукратно помал од буџетот за плати и надоместоци на плати.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги во областа на социјалната заштита.
- Да се рedefинираат правилата за пресметка на плата на давателите на јавни услуги и да се усогласат со новата методологија за пресметка на плати утврдена во Законот за административни службеници, која како компонента при пресметка на платата ја вклучува минималната плата.
- Да се рedefинира системот на распределба и реализација на буџетите во установите за социјална заштита, во насока истите да бидат ориентирани кон граѓаните, а не кон вработените.

3.5. КАЗНЕНО-ПОПРАВНИ ЈАВНИ УСТАНОВИ

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 12 казнено поправни установи, од кои беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 5 установи (41%), додека пак 7 установи (59%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во казнено-поправните установи има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Затворска полиција и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

За вработувањето на затворска полиција се применува Законот за извршување на санкциите²⁰. Согласно овој закон директорот на установата формира Комисија за селекција за вработување на припадник на затворската полиција составена од претседател и двајца членови од припадниците на затворската полиција. Претседателот и едниот член на комисијата за избор на припадник на затворската полиција се од редот на раководните припадници на затворската полиција, а другиот член е од редот на припадниците на затворската полиција со исто звање како и кандидатот за вработување, доколку установата располага со соодветен кадар.

Постапката за селекција за вработување се состои од административна селекција и интервју, како и проверка на психофизичките способности. По конечност на одлуката за избор, директорот на установата донесува решение за вработување на кандидат за припадник на затворска полиција на пробна работа. Пробната работа трае четири месеци. Кандидатот за припадник на затворската полиција на пробна работа се упатува на основна обука за припадник на затворска полиција. Со основната обука кандидатот за припадник на затворската полиција се оспособува за самостојно извршување на работните задачи од работното место. Пробната работа ја следи и оспособувањето го врши ментор. По завршувањето на пробната работа, кандидатот за припадник на затворската полиција полага писмен тест. Директорот на установата, донесува решение за вработување на

²⁰ <https://www.pravda.gov.mk/uis-novostd/2982>

припадник на затворска полиција кој со успех ја завршил основната обука, има позитивно мислење од менторот и го положил писмениот тест. На кандидатот за припадник на затворска полиција кој нема успешно да ја заврши пробната работа со решение му престанува работниот однос.

Законот за извршување на санкции како и останатите закони кои се анализирани не содржи мерит процедура за селекција на најдобро рангираните кандидати.

Платата на затворските полицајци е уредена со Законот за извршување на санкции и се состои од минимална плата, дел на плата за степен на образование, дел на плата за ниво и дел на плата за стаж. Вредноста на бодот за платите на припадниците на затворската полиција се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Северна Македонија на предлог на министерот за правда, по претходно добиено мислење од Министерството за финансии, која се донесува во рок од десет дена од денот на влегувањето во сила на Буџетот на Република Северна Македонија. Согласно наведените правила најмалата плата во затворска полиција има помлад затворски полицаец, чија бруто плата изнесува 30.720,00 денари, односно нето плата изнесува 20.810,00 денари. Највисока е платата на заповедник која изнесува 60.666,00 денари бруто, односно 40.216,00 денари нето. Она што претставува проблем од законски аспект во однос на платите приправничката плата, која изнесува 80% од предвидената плата за таа позиција, што значи дека на пониските позиции секогаш приправничката плата е помала од минималната плата загарантирана со закон.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација бројот на казнено поправни установи е 12. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Казнено-поправни установи	775	730	944	929	952	931	156

Како што може да се види од прикажаните податоци, бројот на вработени во казнено – поправните установи во периодот од 2017 година до 2022 година е зголемен за 156 лица (20%). Иако апсолутниот број на зголемување не е голем, сепак 20% поголем број на вработени е сериозен показател за зголемување на вработувањата.

Во однос на видот на вработувања од добиените податоци преку прашалникот произлегува следнава состојба:

Година	Број на вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	215	4	1
2020	240	12	5
2021	248	16	5

Податоците околу бројот на вработени лица во казнено поправните установи е зголемен од 2019 година до 2021 година за 33 лица (15%). Во 2020 година е зголемен бројот на вработени лица на неопределено за 25 лица (12%), во однос на 2019 година, додека пак во 2021 година бројот е зголемен само за 8 лица (3%).

Бројот на лица ангажирани на определено време е релативно низок, но е во постојан пораст, па така во 2019 година изнесувал 4 лица (1,6%), во 2020 година се качил на 12 лица (5%), за да во 2020 година изнесува 16 лица (6,5%).

На крај бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид договори континуирано е низок и изнесува 1 лице во 2019 година, односно 5 лица во 2020 и 2021 година.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Во однос на буџетот за плати и надоместоци на плати во казнено поправните установи само Затворот во Тетово има доставено целосни податоци, при што состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	15.107.718,00 денари	151.07.718,00 денари	100%
2020 година	23.526.092,00 денари	23.526.092,00 денари	100%
2021 година	25.926.748,00 денари	25.926.748,00 денари	100%

Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати во Казнено поправната установа - Затвор Тетово континуирано изнесува 100%.

Во однос на буџетот за стоки и услуги на во Казнено поправната установа - Затвор Тетово, која единствено има доставено целосни податоци и во однос на ова прашање состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	6.098.922,00 денари	5.658.547,00 денари	92%
2020 година	5.700.053,00 денари	5.470.093,00 денари	95%
2021 година	4.958.995,00 денари	4.926.030,00 денари	99%

Реализацијата на буџетот за стоки и услуги, исто така е висока и е во континуиран пораст, за да во 2021 година достигне 99%, што покажува висок степен на ефикасност на КПУ Затворот Тетово во реализација на буџетот. Она што се забележува е дека буџетот за стоки у услуги е за три до пет пати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Меѓутоа треба да се има во предвид и карактерот на установата, која е надлежна за извршување на казнени санкции, при што вработените, односно персоналот се основниот предуслов за реализација на овие надлежности.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните установи од областа на културата, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни, како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Нема мерит постапка за вработување на затворската полиција.

- Правилата за плата утврдени во законот не се во согласност со Законот за минимална плата во РС Македонија, затоа што приправниците согласно наведените правила имаат помала плата од минималната.
- Бројот на нови вработувања на неопределено време, нови вработувања на определено време и договорни ангажмани е низок, што е добар показател и не укажува на можни нерегуларности. ,
- Реализацијата на буџетот, како за плати и надоместоци на плати, така и за стоки и услуги е висок, што укажува на ефикасност во планирањето и реализацијата.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување на затворските полицајци.
- Да се преиспитаат правилата за утврдување на платата на вработените во казнено – поправните установи.



3.6. ЈАВНИ УСТАНОВИ – ОБРАЗОВАНИЕ

Со оваа анализа се опфатени ученичките и студентските домови како јавни установи од областа на образованието кои имаат сложена внатрешна структура на менаџирање, која работи со надоместоци. Основните и средните училишта не се опфатени со оваа анализа се затоа што училишните одбори функционираат на принцип на репрезентативност, а при тоа членовите не добиваат надоместок за работата.

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 16 ученички и студентски домови, од кои 10 државни и 6 локални. Од 10 од нив (сите државни ученички и студентски домови) беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 5 јавни установи од областа на образованието (50%), додека пак 5 установи (50%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во ученичките домови има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Даватели на јавни услуги и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

За вработувањето на давателите на јавни услуги се применува Законот за ученичкиот стандард²¹.

Согласно Законот за ученичкиот стандард, Изборот на воспитувачи и стручни соработници, по пат на јавен оглас, го врши директорот на ученичкиот дом по предлог на конкурсна комисија, а за приватните ученички домови, органот што го овластува основачот. Јавниот оглас за засновање на работен однос се објавува најмалку во по еден од весниците што се издаваат на македонски јазик и во весниците што се издаваат на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. При изборот на воспитувачи, стручни соработници и друг ненаставен кадар во државните и општинските ученички домови, се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, без да се нарушат критериумите утврдени со овој закон. Воспитувачите и стручните соработници во

²¹ <https://mon.gov.mk/page/?id=2055>

ученичките домови можат да засноваат работен однос на определено време и без јавен оглас, но работниот однос да не трае повеќе од три месеца во текот на учебната година. Воспитувач и стручен соработник во ученичкиот дом може да заснова работен однос на определено време до крајот на учебната година, доколку по објавен оглас не може да се избере воспитувач и стручен соработник кој ги исполнува условите утврдени со закон или доколку обемот на работата изнесува најмногу половина од работното време во работната недела утврдена со закон. Воспитувач и стручен соработник може да заснова работен однос на неопределено време, но пократко од полното работно време, доколку обемот на работата изнесува најмалку половина од работното време во работната недела утврдена со закон.

Законот за студентскиот стандард воопшто не предвидува вработување на даватели на јавни услуги во студентските домови, односно согласно овој закон, во студентските домови работат само административни службеници и помошно-технички персонал.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација бројот на ученички и студентски домови е 16. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Ученички и студентски домови	402	440	503	420	409	373	-29

Од анализираниите податоци произлегува дека во периодот од 2017 година до 2022 година бројот на вработени лица во ученичките и студентските домови е намален за 29 лица (7%).

Во однос на видот на вработувања од добиените податоци преку прашалникот произлегува следнава состојба:

Година	Број на вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	241	0	23
2020	248	2	23
2021	250	0	19

Податоците околу бројот на вработени лица на неопределено време, бројот на вработени на определено време и ангажираните лица по други основи (авторски договор, договор на дело и други договори), покажуваат дека во 2020 година се вработени 7 лица на неопределено и 2 на определено, додека пак во 2021 година вработени се само 2 лица на неопределено време. Бројот на ангажирани лица по други основи е во просек по 20 лица, што е околу 8% од бројот на вработените.

Нема единствена регулатива во однос на платите за вработените во ученичките и студентските домови која што може да се анализира.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Податоци за буџетот доставија три од петте институции, при што во однос на буџетот за плати и надоместоци на плати состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	32.466.765,00 денари	28.806.586,00 денари	88%
2020 година	31.305.592,00 денари	29.523.591,00 денари	94%
2021 година	32.520.698,00 денари	31.542.102,00 денари	96%

Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 88% до 99%. При тоа континуирано се покачува како планираниот, така и реализираниот буџет за плати и надоместоци на плати. Со оглед на малиот број на ново вработени лица, произлегува дека платите и надоместоците на плати во периодот се покачени.

Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	41.491.000,00 денари	34.141.137,00 денари	82%
2020 година	41.278.000,00 денари	28.145.924,00 денари	68%
2021 година	40.470.000,00 денари	31.431.752,00 денари	77%

Реализацијата на буџетот за стоки и услуги е на многу ниско ниво. треба да се има предвид фактот дека периодот на кој се однесува буџетот е оној во кој беше актуелна пандемијата со КОВИД 19 поради што и учениците и студентите не одеа физички на настава, поради што беа намалени и капацитетите за сместување. Но, од друга страна и покрај намалениот обем на работа, платите континуирано се во пораст во периодот.

Имајќи го предвид квалитетот на студентскиот стандард, како и условите во студентските домови, важно е да се погледнат и податоците во однос на капиталните инвестиции во домовите. Буџетот за капитални инвестиции во периодот за кој се однесува анализата е следен:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	12.760.000,00 денари	335.179,00 денари	2%
2020 година	11.466.000,00 денари	1.843.185,00 денари	16%
2021 година	12.48.200.000 денари	5.006.878,00 денари	40%

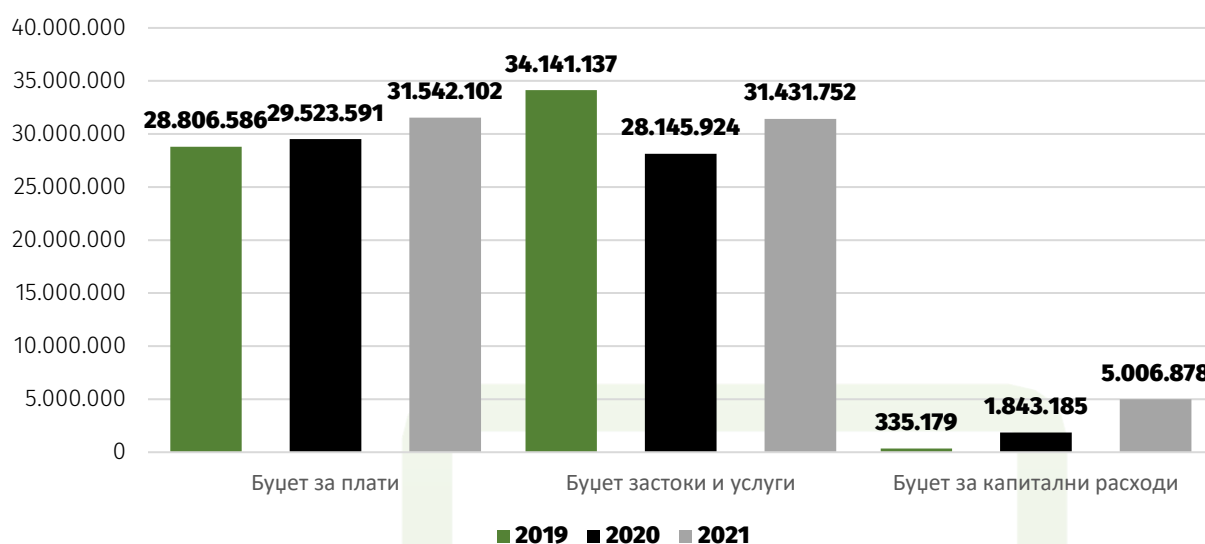
Како што може да се види степенот на реализација на капиталните расходи е катастрофален и се движи од 2% до 40%, а при тоа условите во домовите се на многу ниско ниво. Повторно, во периодот

на корона кризата нема капитални инвестиции (кога беше најпогодно за вакви инвестиции и реновирање затоа што домовите беа празни), но трошоците за плата се реализирале. Ова значи дека вработените седеле дома и земале плата.

Дополнителна анализа треба да се направи и на трошоците за стоки и услуги, затоа што доколку студентите биле дома тогаш овие трошоци (пред се за храна и пијалаци), треба значително да биле намалени.

Соодносот помеѓу трошоците за плати и надоместоци за плати и трошоците за стоки и услуги е следен

Графикон бр. 10 – Преглед на распределбата на финансиските средства во институциите од областа на образованието



Освен во 2019 година кога трошоците на стоки и услуги се поголеми од платите, во останатите две години состојбата е обратна. Капиталните расходи се катастрофално ниски целиот период.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните установи од областа на образованието (ученички и студентски домови), како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни, како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Нема мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги во ученичките домови во Законот за ученичкиот стандард.
- Законот за студентскиот стандард воопшто не дава можност за вработување на даватели на јавни услуги во студентските домови, што се коси со нивната основна дејност, а тоа е згрижување на деца и млади лица.
- Нема системска регулатива во однос на платите на вработените во ученичките и студентските домови.

- Буџетот за стоки у услуги во јавните установи од областа образованието е многу малку реализиран, што е пред се се должи на пандемијата, но од друга страна во истиот период реализацијата на буџетот за плати, како и самиот буџет се во пораст.
- Степенот на реализација на буџетот за стоки у услуги е многу помал од оној за плати и надоместоци на плати.
- Степенот на реализација на капиталните расходи е катастрофален.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување на даватели на јавни услуги во ученичките домови.
- Да се преиспита целокупната класификација на работните места во студентските домови, и да се оцени потребата од овозможување да се вработуваат и даватели на јавни услуги во овие установи, за кои би се регулирала мерит постапка за вработување.
- Да се регулираат платите на вработените во ученичките и студентските домови на унифициран и системски начин.
- Да се направи детална анализа во однос на степенот на планирање и реализација на буџетот во образовните установи, во насока на зголемување на квалитетот на услугите кои ги пружаат домовите за учениците и студентите.
- Да се направи детална финансиска анализа на работата на ученичките и студентските домови и да се утврди одговорноста за нереализацијата на капиталните расходи, кога состојбата со условите за живот во студентските домови е на многу ниско ниво.

3.7. ОРГАНИ НА УПРАВА, УПРАВНИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСТАНАТИ ЈАВНИ УСТАНОВИ

Заради подготовка на анализата, податоци беа побарани и од дополнителни 17 институции од јавен сектор²², од кои податоци доставија 12 институции (71%), и тоа: Агенцијата за енергетика, Агенцијата за планирање на просторот, Агенцијата за поддршка на земјоделството, Агенцијата за поддршка на претприемништвото, Агенцијата за промоција на туризмот, Агенцијата за управување со одземен имот, Државниот испитен центар, Агенцијата за задолжителни нафтени резерви, Националната агенција за европски образовни програми, Фондот за осигурување на депозити, Центарот за стручно образование и наука и Централниот регистар.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во органите на управата, управните организации и останатите јавни установи има две групи на вработени, и тоа:

- Административни службеници и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

Со оглед на фактот што се работи за различен тип на институции податоците од во однос на бројот на вработени лица по години ќе биде даден по институција. При тоа согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација во анализираниите 17 институции бројот на вработените лица, состојбата е следна:

²² Агенцијата за енергетика, Агенцијата за планирање на просторот, Агенцијата за поддршка на земјоделството, Агенцијата за поддршка на претприемништвото, Агенцијата за промоција на туризмот, Агенцијата за управување со одземен имот, Државниот испитен центар, Агенцијата за задолжителни нафтени резерви, Национална агенција за европски образовни програми и мобилност, Фондот за осигурување на депозити, Центарот за стручно образование и наука, Централниот регистар, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, Фондот за здравственото осигурување, Македонската академска истражувачка мрежа, Академијата за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“ и Агенцијата за вработување

Институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Агенција за енергетика	8	10	12	12	10	9	1
Агенција за планирање на просторот	33	31	32	31	28	27	-6
Агенција за поддршка на земјоделството	180	199	212	216	224	227	47
Агенција за поддршка на претприемништвото	9	23	10	12	15	13	4
Агенција за промоција на туризмот	32	27	26	26	29	26	-6
Агенција за управување со одземен имот	45	43	42	44	46	44	-1
Државен испитен центар	30	30	29	30	30	30	0
Агенција за задолжителни нафтени резерви	15	14	17	16	18	17	2
Национална агенција за европски образовни програми и мобилност	33	36	33	31	28	33	0
Фонд за осигурување на депозити	10	8	10	9	12	15	5
Центар за стручно образование и наука	18	18	18	19	21	21	3
Централен регистар	290	342	332	320	317	304	14
Фонд за пензиско и инвалидско осигурување	608	590	561	537	534	536	-72
Фонд за здравственото осигурување	840	914	924	883	856	797	-43
Македонска академска истражувачка мрежа	5	7	2	4	6	6	1
Академија за судии и јавни обвинители „Павел Шатев“	56	55	41	89	82	177	121

Агенција за вработување	476	883	499	507	516	482	6
ВКУПНО	2688	3230	2800	2786	2772	2764	76

Од анализираниите податоци произлегува дека во 17 институции кои беа анализирани, во периодот од 2017 година до 2022 година бројот на вработени лица се зголемил за 76 лица (2%). При тоа е забележителен огромниот пораст на бројот на вработени во Академијата за судии и јавни обвинители во која во 2017 година имало 56 вработени, а во 2022 година тој број изнесува 121 лице. Ова зголемување е резултат на бројот на кандидати за судии и јавни обвинители кои се запишани на Академијата, а кои правата од работен однос ги остваруваат на самата академија. Од друга страна пак забележителен пад на бројот на вработени има во Фондот за пензиското и инвалидското осигурување и Фондот за здравственото осигурување. Во останатите институции има релативно стабилен број на вработени.

Година	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	93	886
2020	58	1188
2021	42	1396

Податоците околу бројот на вработени лица на определено време и ангажираните лица по други основи (авторски договор, договор на дело и други договори), покажуваат дека бројот на вработени на определено време е во континуирано опаѓање, но затоа пак е голем бројот на лица ангажирани со авторски договори и договори на дело, а тој број е и во континуиран пораст. При тоа овој пораст се должи на Државниот испитен центар кој достави податоци дека во 2019 година ангажирал 844 лица со авторски договори, во 2020 година ангажирал 1147 лица, а во 2021 година ангажирал 1324 лица со ваков вид на договори. Основната надлежност на Центарот е организација, спроведување и поддршка на екстерното оценување и проверување на постигањата на учениците во основното и средното образование, за оспособување на кандидати за директори, како и полагање на испитот за директори на основните и средните училишта се основа Државен испитен центар кој е самостоен во своето работење, поради што Центарот има потреба од ангажирање и на надворешни лица. Сепак бројот на вакви договори е многу голем и укажува на потребата од реорганизација на работата на Државниот испитен центар.

Во однос на платите за овие лица во најголем дел се применува Законот за административни службеници.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Нити една од институциите нема доставено податоци околу распределбата и реализацијата на буџетот.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на органите на управата, управните организации и останатите јавни установи, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

Вкупниот број на вработени лица во органите на управата, управните организации и останатите јавни установи не е значително зголемен во периодот 2017-2022 година. Сепак има некои

институции во кои се забележува значаен број на нови вработувања и тоа Агенцијата за планирање на просторот во која бројот на вработени лица е зголемен за 47 (26%) и Академијата за судии и јавни обвинители каде бројот е зголемен за 121 лице (110%). Сепак бројот на вработени во Академијата се должи на кандидатите за судии и јавни обвинители кои во периодот додека се посетители на Академијата се пријавени како вработени во Академијата. Бројот на лица ангажирани со авторски договори во Државниот испитен центар е голем и претставува индикатор за можно користење на овие договори како механизам за ангажирање на лица за вршење на редовни работни задачи што е спротивно на Законот за работните односи, затоа што овие лица не се вработени и немаат задолжително социјално осигурување.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се преземат мерки и активности околу реорганизирање на работата на Државниот испитен центар во насока на намалување на бројот на авторски договори, договори на дело и друг вид на договорни ангажирања.

Државниот инспекторат за труд да ги преиспита сите постапки за ангажирање на лица со авторски договори и договори на дело, во Државниот испитен центар за да се спречат било какви незаконитости или штети кои би можеле да настанат како за вработените.



3.8. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА

Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, во државата има 149 јавни претпријатија, а од 101 од нив беа побарани информации од јавен карактер за оваа анализа. По доставеното барање постапија 57 јавни комунални претпријатија (56%), додека пак 44 претпријатија (44%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Во јавните претпријатија има три групи на вработени согласно класификацијата на вработените во јавниот сектор, која е утврдена со Законот за вработените во јавниот сектор, и тоа:

- Административни службеници,
- Даватели на јавни услуги и
- Помошно-технички лица.

За административните службеници и помошно-техничките лица важат истите наоди кои претходно беа констатирани кај регулаторните тела.

За вработувањето на давателите на јавни услуги се применува Законот за јавните претпријатија²³.

Согласно Законот за јавните претпријатија постапката за вработување започнува со објавување на јавен оглас, по што во транспарентна, фер и конкурентна постапка на селекција се избира најдобриот кандидат за работното место и истиот заснова работен однос со работодавачот. За започнување на постапка за вработување на давател на јавна услуга директорот на јавното претпријатие објавува јавен оглас во кој се назначува бројот, нивоата и описите на работните места кои се пополнуваат. Јавниот оглас за вработување на давател на јавна услуга во јавното претпријатие се објавува на интернет страницата на јавното претпријатие, како и во најмалку три дневни весници, од кои еден од весниците што се издаваат на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. Кандидатите за пополнување на работно место на давател на јавна услуга во јавното претпријатие поднесуваат пријава за вработување согласно со условите предвидени во огласот за вработување на давател на јавна услуга во јавното претпријатие. Кон пријавата кандидатите задолжително ги прикачуваат потребните докази за податоците внесени во истата. Кандидатите се должни под материјална и кривична одговорност, да потврдат дека податоците во пријавата се точни а доставените докази верни на оригиналот.

²³ <https://www.economy.gov.mk/mk-MK/news/zakon-za-javnite-pretprijatija.nspx>

Директорот на јавното претпријатие за пополнување на работните места за вработени со статус на даватели на јавна услуга, со решение формира Комисија за селекција за постапка за вработување на даватели на јавна услуга. Комисијата за селекција во постапка за вработување на даватели на јавни услуги е составена од тројца раководни даватели на јавна услуга во јавното претпријатие и тоа претседател и два члена, од кои задолжително непосредниот раководител и раководителот на организационата единица за управување со човечки ресурси во јавното претпријатие, како и нивни заменици. За јавните претпријатија во кои нема организациона единица за управување со човечки ресурси, работите на организационата единица за управување со човечки ресурси може да ги врши еден административен службеник, и истиот учествува во комисијата за селекција.

Постапката за селекција за вработување на даватели на јавни услуги во јавното претпријатие се состои од проверка на внесените податоци во пријавата за вработување со условите утврдени во јавниот оглас, проверка на приложените докази во пријавата и интервју. По спроведување на сите фази од постапката за селекција за вработување на даватели на јавни услуги во јавното претпријатие, Комисијата за селекција изготвува конечната ранг листа од пријавените кандидати. Комисијата за селекција го бира најдобро рангираниот кандидат и во рок од три дена го предлага на директорот на јавното претпријатие. Во случај кога на јавниот оглас за вработување на давател на јавна услуга во јавното претпријатие нема пријавено ниту еден кандидат, јавниот оглас се повторува. Директорот на јавното претпријатие, во рок од пет дена по добивањето на предлогот, е должен да донесе одлука за избор.

Како и кај останатите даватели на јавни услуги и во јавните претпријатија нема мерит постапка за вработување, односно само врз основа на интервју, Комисијата може да избере било кој од кандидатите.

Согласно извештајот на Министерството за информатичко општество и администрација вкупниот број на јавни претпријатија е 155, од кои 113 се јавни претпријатија за комунални работи, 8 се јавни претпријатија за земјоделство и шумарство, 16 се транспортни јавни претпријатија, 2 јавни претпријатија од дејноста информирање, 1 јавно претпријатие од дејноста информатичко општество и 15 јавни претпријатија од други дејности од јавен интерес (спорт, урбанистичко планирање, енергија, третман на бездомни животни и други).

. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Тип на институција	2017 година	2018 година	2019 година	2020 година	2021 година	2022 година	Разлика од 2017 до 2022 година
Јавни претпријатија	17 745	18 201	18 026	17 721	18 146	17 240	-505

Од анализираните податоци произлегува дека во периодот од 2017 година до 2022 година бројот на вработени лица во јавните претпријатија е намален за 505 лица (3%).

Согласно Законот за јавните претпријатија начинот на утврдување на основната плата и на додатоците на плата на вработените во јавните претпријатија ги утврдува управниот одбор на јавното претпријатие, а вредноста на бодот на основната плата ја утврдува директорот на јавното претпријатие. Ова значи дека во пракса платите во јавните претпријатија се уредени со 155 различни акти (по еден за секое јавно претпријатија), што укажува на огромната разноликост и отсуството на системска регулатива по однос на ова прашање.

Во однос на видот на вработувања од добиените податоци преку прашалникот произлегува следнава состојба:

Вкупниот број на вработени лица во 57-те јавни претпријатија кои доставиле податоци изнесува 9520 лица. Ова укажува на фактот дека јавните претпријатија се едни од најголемите работодавачи во јавниот сектор. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Година	Број на ново вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	86	527	516
2020	-75	503	528
2021	31	1013	516

Податоците во однос на бројот на новите вработувања на определено време се загрижувачки, и укажуваат на потребата од преземање на итни мерки. Имено во 57 јавни претпријатија кои доставиле податоци, годишно има по 700 нови вработувања на определено време, односно во просек по 14 нови вработувања по претпријатие. При тоа со најголем број на ангажирани лица на определено време се ЈКП Комуналец од Прилеп кое во 2021 година покрај 339-те вработени на неопределено време има и 77 лица ангажирани на определено време, понатаму ЈП Водовод и канализација Скопје, кое освен 1228 вработени на неопределено време, во 2021 година има и 73 лица ангажирани на определено време, ЈП Државни патишта кое покрај 353 лица вработени на неопределено има 121 лице вработено на определено време, Треба да се има во предвид фактот дека јавните претпријатија вообичаено ангажираат најмногу сезонски работници, во периоди на зголемен обем на работа, што е дозволено согласно Законот за вработените во јавниот сектор. Бројот на ангажирани лица со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори исто така е голем и во просек изнесува 520 лица. При тоа најмногу лица ангажирани со ваков вид на договори има во ЈКП Комуналец Гостивар во кое покрај 57 редовно вработени, во 2021 година со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори се ангажирани 230 лица и ЈКП Солидарност Винаца во кое покрај 83 лица вработени на неопределено има и 44 лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Во однос на буџетот од вкупно 57 јавни претпријатија кои постапија по барањето, целосни податоци дадоа 31 јавно претпријатие.

Од добиените податоци, состојбата со буџетот за плати и надоместоци на плати во јавните претпријатија е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	1.040.039.441,00 денари	1.036.852.751,00 денари	99%
2020 година	1.154.651.284,00 денари	1.131.159.878,00 денари	98%
2021 година	1.221.056.047,00 денари	1.215.031.501,00 денари	99%

Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 98% до 99%. Она што се забележува при анализа на податоците е дека буџетот за плати и надоместоци на плати во 2021 година е зголемен за скоро 20% во однос на буџетот за плати за 2019 година. Ако се земе предвид фактот дека секое јавно претпријатие има сопствен

систем на плати и дека бројот на нововработени е огромен, навистина е потребно да се направи детална анализа за овие прашања само на ниво на јавни претпријатија.

Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	600.781.655,00 денари	572.929.970,00 денари	95%
2020 година	601.463.973,00 денари	518.933.533,00 денари	86%
2021 година	536.929.971,00 денари	471.152.285,00 денари	87%

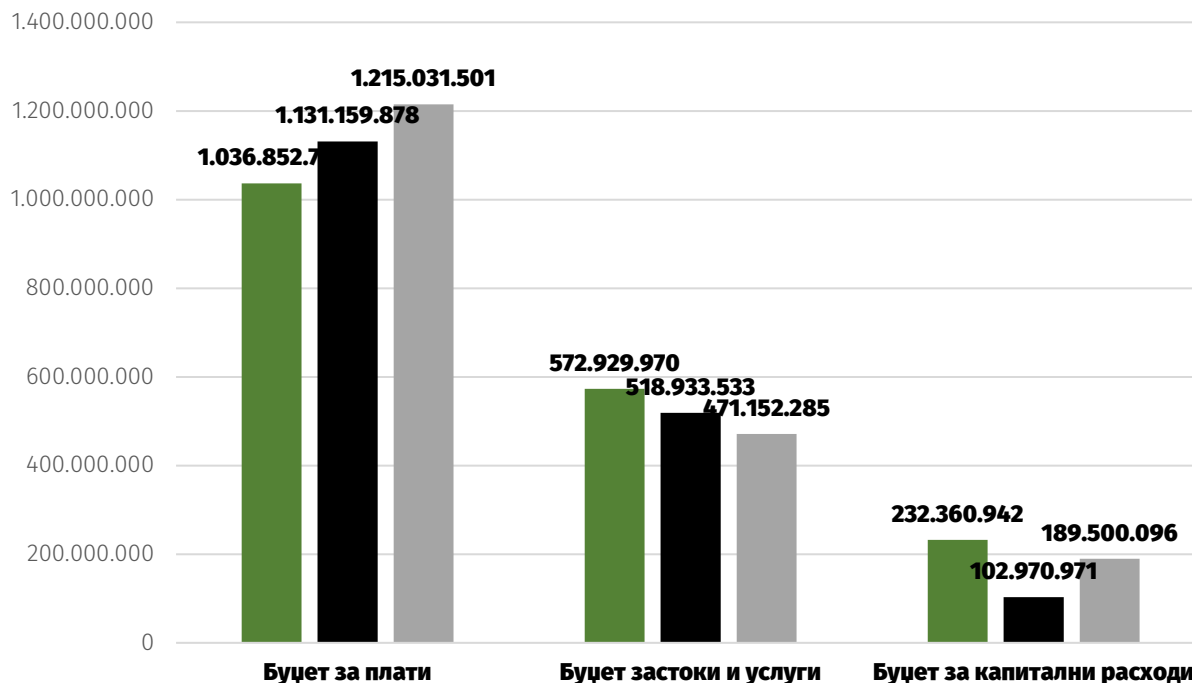
Прво што паѓа во очи е дека буџетот за стоки и услуги е за два пати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Реализацијата на буџетот за стоки и услуги е многу помала од реализацијата на буџетот за плати и се движи од 86% до 95%.

Во однос на капиталните инвестиции состојбата пак е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	297.602.160,00 денари	232.360.942,00 денари	78%
2020 година	254.358.969,00 денари	102.970.971,00 денари	40%
2021 година	248.007.811,00 денари	189.500.096,00 денари	76%

Како што може да се види буџетот за капитални инвестиции е неколкукратно помал од буџетот за плати и надоместоци на плати и буџетот за стоки и услуги. Сепак треба да се има во предвид фактот дека целосни податоци за капитални инвестиции доставија само 10 јавни претпријатија затоа овие податоци не се споредливи. Сепак, фактот дека реализацијата на буџетот за капитални инвестиции (што е најважна ставка во буџетот од аспект на обезбедување и испорака на услугите за граѓаните), а која се движи од само 40% до 78% е алармантен и укажува на потребата од преземање на мерки за поголема ефикасност на претпријатијата во насока на реализација на капиталните инвестиции.

Графикон бр. 11 – Преглед на распределбата на финансиските средства во јавните претпријатија



Графиконот покажува огромна разлика во реализацијата на различните ставки од буџетите на јавните претпријатија. При тоа највисоки се трошоците за плати, а најниски оние за капитални инвестиции. Човечкиот фактор секако е од исклучителна важност за испораката на услугите од јавните претпријатија, но сепак и капиталните инвестиции во однос на инфраструктурата се со идентична важност, но за жал на истите не им се дава на значење, дури и не се прават обиди оваа разлика да се намалува.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните претпријатија, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни, како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Нема мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги.
- Нема унифицирани правила во однос на утврдување на платите на вработените во јавните претпријатија. Имено согласно законот во моментот постојат 155 различни акти со кои се уредуваат платите како едно од најзначајните права од работен однос.
- Во 57 јавни претпријатија кои доставиле податоци, годишно во просек се вработуваат и по 650 лица на определено време. Согласно дискусиите на фокус групите голем дел од овие лица се сезонски работници кои се ангажираат во периоди на зголемен обем на работа.
-

Бројот на ангажирани лица со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори исто така е голем и во просек изнесува 520 лица. При тоа овие лица немаат засновано редовен однос

ниту пак имаат редовно задолжително социјално осигурување, поради што не смее да се користат за извршување на редовните активности на претпријатијата.

- Процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 98% до 99%. Она што се забележува при анализа на податоците е дека буџетот за плати и надоместоци на плати во 2021 година е зголемен за скоро 20% во однос на буџетот за плати за 2019 година.

Реализацијата на буџетот за капитални инвестиции се движи од само 40% до 78%. Реализацијата на буџетот за капитални инвестиции (што е најважна ставка во буџетот од аспект на обезбедување и испорака на услугите за граѓаните), а која се движи од само 40% до 78% е алармантен и укажува на потребата од преземање на мерки за поголема ефикасност на претпријатијата во насока на реализација на капиталните инвестиции.

- Буџетот за плати и надоместоци за плати е неколку пати поголем од буџетот за стоки и услуги и за капитални инвестиции.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување на давателите на јавни услуги во јавните претпријатија.
- Да се донесе системска законска регулатива во однос на утврдувањето на платите за вработените во јавните претпријатија.
- Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за труд, Државниот инспекторат за труд и Државниот управен инспекторат да го преиспитаат сите постапки за вработување на определено време и ангажирање со авторски договори и договори на дело, за да се утврдат причините за огромниот број на вакви вработувања и истовремено да се спречат било какви незаконитости или штети кои би можеле да настанат како за вработените така и за јавните претпријатија.
- Буџетот за стоки у услуги и за капитални инвестиции во јавните претпријатија е за неколку пати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Истовремено степенот на реализација на буџетот за капитални инвестиции и за стоки у услуги е многу помал од оној за плати и надоместоци на плати.
- Да се рedefинира системот на распределба и реализација на буџетот во јавните претпријатија.

3.9. ТРГОВСКИ ДРУШТВА ВО ДРЖАВНА СОПСТВЕНОСТ

Трговските друштва не се дел од јавниот сектор, согласно класификацијата содржана во Законот за вработените во јавниот сектор, поради што не се дел ниту од Согласно Извештајот од Регистарот на вработените во јавниот сектор на Министерството за информатичко општество и администрација. Сепак овие правни субјекти имаат јавни овластувања, имаат сложена структура на управување и се директно или индиректно поврзани со испорака на определени услуги за државата и граѓаните. Но поради фактот што не се дел од класичниот јавен сектор, вообичаено не се предмет на истражувањата кои го опфаќаат јавниот сектор. Од друга страна овие субјекти располагаат со огромни буџети и вообичаено со поврзани со услуги во кои монопол има државата. Инаку во континуитет во јавноста има реакции во однос на начинот на именување на менаџерските структури во трговските друштва во државна сопственост, како и во однос на злоупотреби во постапките за вработување, особено поради фактот што во овие субјекти се применува Законот за работни односи, кој пак не содржи мерит постапки за вработување. Поради претходно наведеното, трговските друштва во државна сопственост се опфатени со анализата. За потребата на оваа анализа до 14 трговски друштва во државна сопственост беа побарани информации од јавен карактер, а по барањето постапија 8 трговски друштва (57%), додека пак 6 друштва (43%), не постапија согласно Законот за слободен пристап по информации од јавен карактер.

СОСТОЈБА СО ВРАБОТУВАЊАТА

Трговските друштва во државна сопственост не се опфатени со Законот за вработените во јавниот сектор, односно за нив важат истите правила во однос на вработувањето како и за приватните фирми. Ова значи дека за вработувањето како и за останатите прашања во однос на работниот однос се применува Законот за работните односи. Тоа значи дека нема мерит постапка, односно работодавачот може да вработи кого сака без воопшто да спроведе било каква постапка за селекција.

Поради фактот што не се дел од јавниот сектор, трговските друштва не се дел од Регистарот на вработените во јавниот сектор, поради што не се објавуваат статистички податоци за нив во Извештајот што го објавува Министерството за информатичко општество и администрација. Поради тоа во овој дел од анализата ќе се даде приказ само на податоците кои ги доставиле трговските друштва, како одговор на прашалникот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Во однос на бројот на вработени лица податоци доставија 6 трговски друштва. Во однос на бројот на вработените лица, состојбата е следна:

Година	Број на ново вработени на неопределено време	Вработени на определено време	Ангажиран со авторски договор и договор на дело
2019	583	1	47
2020	521	0	53
2021	548	31	54

Податоците во однос на бројот на новите вработувања во трговските друштва во државна сопственост, како на неопределено, така и на определено време покажуваат дека нема значително промени, односно бројот на ново вработени лица не е значително голем. Бројот на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и други договори е поголем и изнесува 10% од вкупниот број на вработени.

Во однос на буџетот од вкупно осум трговски друштва кои постапија по барањето, целосни податоци дадоа 5 трговски друштва.

СТРУКТУРА И РЕАЛИЗАЦИЈА НА БУЏЕТОТ

Од добиените податоци, состојбата со буџетот за плати и надоместоци на плати во трговските друштва е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	345.763.528,00 денари	315.509.298,00 денари	87%
2020 година	365.752.322,00 денари	307.351.700,00 денари	86%
2021 година	345.783.912,00 денари	309.997.625,00 денари	88%

Како што може да се види процентот на реализација на буџетот за плати и надоместоци на плати е висок и изнесува од 86% до 88%. Она што се забележува при анализа на податоците е дека буџетот за плати и надоместоци на плати е дека нема некои позначајни промени како во планираните така и во реализираните средства.

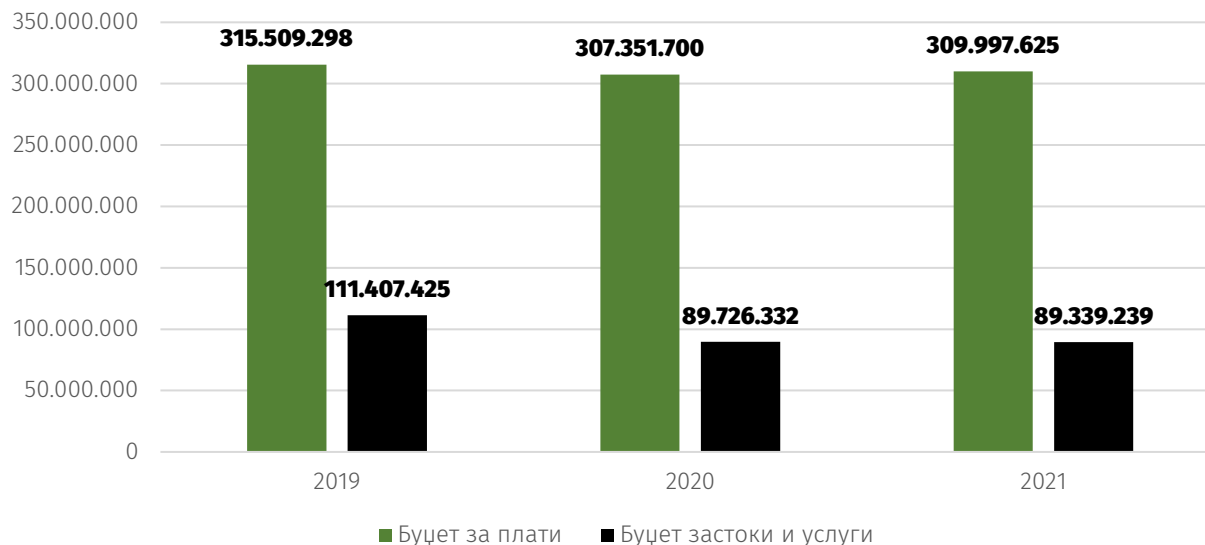
Во однос на буџетот за стоки и услуги состојбата е следна:

	Планиран буџет	Реализиран буџет	Процент на реализација
2019 година	119.580.192,00 денари	111.407.425,00 денари	98%
2020 година	130.961.494,00 денари	89.726.332,00 денари	74%
2021 година	119.699.340,00 денари	89.339.239,00 денари	73%

Прво што паѓа во очи е дека буџетот за стоки и услуги е за три пати плати помал отколку буџетот за плати и надоместоци на плати. Реализацијата на буџетот за стоки и услуги е многу помала од реализацијата на буџетот за плати и се движи од 73% до 98% и е во огромен пад во претходните две години.

Во однос на капиталните инвестиции само едно трговско друштво доставило податоци²⁴ поради што не може да се прикажат споредбени податоци со останатите две ставки од буџетот.

Графикон бр. 12 – Преглед на распределбата на финансиските средства во трговските друштва во државна сопственост



Графиконот покажува огромна разлика во реализацијата на различните ставки од буџетите на трговските друштва во делот за плати и делот за стоки и услуги.

НАОДИ

Врз основа на добиените податоци од страна на јавните претпријатија, како и врз основа на податоците добиени преку нивните веб страни, како и преку анализа на законската регулатива може да се извлечат следниве заклучоци:

- Нема никакви правила во однос на спроведување на постапките за вработување во трговските друштва во државна сопственост, што значи дека овие правни субјекти од јавен карактер немаат обврска да спроведат ниту интервју на кандидатите, ниту пак да вршат било какво рангирање.
- Не се уредени системски правила во однос на платите на вработените во трговските друштва во државна сопственост.
- Во трговските друштва во државна сопственост кои доставија податоци нема значителни промени во бројот на вработените лица во трите години за кои се доставени податоците.

²⁴ АКЦИОНЕРСКО ДРУШТВО ЗА ВРШЕЊЕ НА ЕНЕРГЕТСКИ ДЕЈНОСТИ МАКЕДОНСКИ ЕНЕРГЕТСКИ РЕСУРСИ СКОПЈЕ во државна сопственост

Сепак има поголем процент на лица ангажирани со авторски договори, договори на дело и друг вид на договори, кои пак не смее да бидат начин за ангажирање на лица за извршување на редовни работни задачи.

- Буџетот за плати е три пати поголем од буџетот за стоки и услуги. Реализацијата на буџетот за стоки и услуги е особено низок.

ПРЕПОРАКИ

Врз основа на добиените податоци и направената анализа, а заради надминување на воочените проблеми и недостатоци се препорачува следното:

- Да се уреди мерит постапка за вработување во трговските друштва во државна сопственост.
- Да се донесе системска законска регулатива за уредување на платите во трговските друштва во државна сопственост.

