



Национален план за управување со
квалитет во јавниот сектор во
Република Македонија (2018-2020)



Содржина

1 Вовед и содржина на Планот	5
1.1 Управување со квалитет во јавниот сектор.....	5
1.1.1. Зголемената важност на РЈА во агендата за проширување на ЕУ.....	5
1.1.2. Управување со квалитет како основа за ефикасна и ефективна РЈА	5
1.2 Алатки и техники за управување со квалитет	7
1.2.1. Заедничка рамка за проценка (ЦАФ модел)	7
1.2.2. Управување со процеси и ISO системи за управување со квалитет.....	9
1.2.3. Malcom Baldrige модел.....	11
1.2.4. Европска фондација за управување со квалитет - EFQM	11
1.2.5. Мерење на задоволство на корисниците.....	11
А. Директен контакт со граѓаните и бизнисите	13
В. Индиректни повратни информации	14
С. Таен клиент.....	15
D. Организирање на услугите по животни настани и мапирање на текот на процесот на клиентот	15
1.3 Управување со квалитет во регионот на Западен Балкан	19
1.3.1. Важност на управувањето со квалитет	19
1.3.2. Зрелост за управувањето со квалитет.....	21
1.4. Искуство од управувањето со квалитет во Република Македонија	24
1.4.1 Општо искуство во управувањето со квалитет.....	24
1.4.2. Контекст на ИСО 9001	27
1.4.3. Контекст на Заедничка рамка за проценка (ЦАФ моделот).....	27
1.4.3.1. Улоги и активности во МИОА.....	28
1.4.3.2. Корисници на ЦАФ моделот во Република Македонија.....	28
1.4.3.3. Имплементација и следни активности за поширока употреба на ЦАФ моделот во Република Македонија	29
1.4.3.4. Главни точки за понатамошна имплементација на ЦАФ моделот	31
2. Градење на одржлива динамика на управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија	- 33 -
Столб 1: Обезбедување политичка посветеност на највисоко ниво за процесот на управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија	- 35 -
2.1.1 Вовед.....	- 35 -
2.1.2 Активности.....	- 35 -
2.1.3. Временска рамка	- 36 -
Столб 2: Подигнување на свеста и размена на информации со организациите од јавниот сектор во Република Македонија за управување со квалитет	- 37 -
2.2.1 Вовед.....	- 37 -

2.2.2	Активности.....	- 37 -
2.4.1.	Временска рамка	- 38 -
Столб 3: Градење на капацитетите на организациите од јавниот сектор во Република Македонија за примена на модели и алатки за управување со квалитет		
- 39 -		
2.3.1	Вовед.....	- 39 -
2.3.2	Активности.....	- 40 -
2.3.3	Временска рамка	- 40 -
Столб 4: Вклучување на различните засегнати страни во имплементација и промовирање на управувањето со квалитет во јавната администрација во Република Македонија - 42 -		
2.4.1	Вовед.....	- 42 -
2.4.2	Активности.....	- 42 -
2.4.3.	Временска рамка	- 43 -
Столб 5: Зајакнување на капацитетите на МИОА во воведување и промовирање на алатки за управување со квалитет во јавната администрација во Република Македонија - 44 -		
2.5.1.	Вовед.....	- 44 -
2.5.2.	Активности.....	- 45 -
2.5.3.	Временска рамка	- 45 -
Столб 6: Обезбедување на континуитет и одржливост на процесот на управување со квалитет во Република Македонија..... - 46 -		
2.6.1	Вовед.....	- 46 -
2.6.2	Активности.....	- 46 -
2.6.3.	Временска рамка	- 47 -
3. Рамка за изведба на планот - индикатори за резултати		
- 49 -		

1 Вовед и содржина на Планот

1.1 Управување со квалитет во јавниот сектор

1.1.1. Зголемената важност на РЈА во агендата за проширување на ЕУ

Стратегијата за проширување на ЕУ ја идентификува ефикасната и ефективната јавна администрација како клучен елемент за исполнување на критериумите за членство и има клучна улога во подобрување на управувањето преку создавање на постабилни институции и спроведување на агендата за борба против корупцијата. Реформата на јавната администрација и понатаму е клучен приоритет според политичките критериуми во повеќето земји кои се дел од процесот на проширување. Како суштински дел од демократското владеење и владеењето на правото, целта на реформата е постигнување на поголема транспарентност, отчетност и ефективност на институциите и поголем фокус на потребите на граѓаните и бизнис секторот.¹

Во суштина, РЈА има за цел да ја утврди севкупната институционална и законска рамка потребна за транспозиција и имплементација на европското законодавство. Според тоа, услов за (потенцијалните) земји-кандидати да постигнат напредок во претпристапниот процес е соодветното ниво на добро раководење, во согласност со стандардите за меѓународно и европско раководење и праксата на ЕУ. За таа цел, кандидатите се обврзани да ги направат потребните административни прилагодувања. Тие треба да усвојат национална стратегија за РЈА поврзана со соодветен акциски план.

Во однос на горенаведеното, подобрувањето на јавната администрација со цел да стане поодговорна и посигурна во поставување одржлив процес на управување со квалитет во македонскиот јавен сектор е целосно во согласност со зголемената важност на темата за ефективна реформа на јавната администрација во врска со Агендата за проширување на ЕУ.

1.1.2. Управување со квалитет како основа за ефикасна и ефективна РЈА

Организации во јавниот сектор се реформираат со цел да се обезбедат подобри, побрзи и побројни услуги за граѓаните и бизнис секторот. Јавниот сектор треба да го зголеми сопствениот капацитет за да може да се фокусира на потребите на граѓанинот/корисникот и да го подобри начинот на кој истите се испорачуваат. Сепак, квалитетот, квантитетот и брзината не се единствените нови компетенции што општеството ги бара од својата влада. Бидејќи текот на општествените промени се забрзува, владите подеднакво треба да бидат способни да одговорат на променливите барања со тоа што ќе понудат нови решенија. Квалитетот, задоволството на корисниците на услугите и постојаното подобрување на институциите стануваат централни елементи во реформите и начините за подобрување на институционалниот капацитет и подобрување на ефикасноста (и ефективноста) на јавната администрација.

¹ ГД за проширување, стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013, (COM (2012) 600 финален), стр.5.

Постигнат е значаен развој во однос на темата за квалитетот на јавните услуги и размислувањето за управување со квалитет. Историјата на размислувањето за квалитет потекнува од поствоената индустријализација и порастот на масовното производство. Акцентот во однос на проверката и контролата на квалитетот првично беше поврзан со производството и имаше силен фокус на производот. Вниманието постепено се префрли од процесите и гаранцијата за квалитет во текот на овој процес (обезбедување на квалитет) врз целокупното управување со квалитет (TQM). Погolem фокус беше ставен на корисникот и ефектите што ги имаа производите и услугите врз корисникот. Клучен концепт во процесот стана задоволството.²

Вистинскиот пораст на размислувањето за квалитетот во јавниот сектор стана очигледно во последната половина на осумдесеттите години а уште поголем замав зема во 90-тите години, овозможувајќи квалитетот да стане "централен услов во нашата реторика за реформа на јавната администрација".³

Табела 1: Традиција за управување со квалитет во ЕУ

1980и		Данска, Франција, Шпанија, Обединето Кралство
1990и	Почеток	Белгија, Кипар, Италија, Холандија, Полска, Португалија, Шведска
	Крај	Австрија, Чешка, Финска, Германија, Грција, Унгарија, Ирска, Латвија, Малта, Словенија
2000и		Бугарија, Естонија, Литванија, Луксембург, Словачка, Романија

Со воспоставување на одржлив процес на управување со квалитет во јавниот сектор, земјава се приклучува на европските трендови за воспоставување на квалитет во работата на јавната администрација и модернизација на јавните услуги. Воведувањето и постигнувањето на норми на извонредност ќе обезбеди поуспешно спроведување на сите тековни реформски иницијативи, особено во процесот на европска интеграција, за што е потребен добро развиен капацитет, модерно и ефикасно управување и навремено остварување на поставените цели.

² Букаерт. & Н. Тијс (2003), Управување со квалитет во јавната администрација, Академија Прес, 505стр.

³ Полит, Ц. & Г. Букаерт (Eds.) (1995), Подобрување на квалитетот во европските јавни услуги: концепти, примери и коментари, Сејџ Изданија, Лондон, стр. 3

1.2 Алатки и техники за управување со квалитет

1.2.1. Заедничка рамка за проценка (ЦАФ модел)

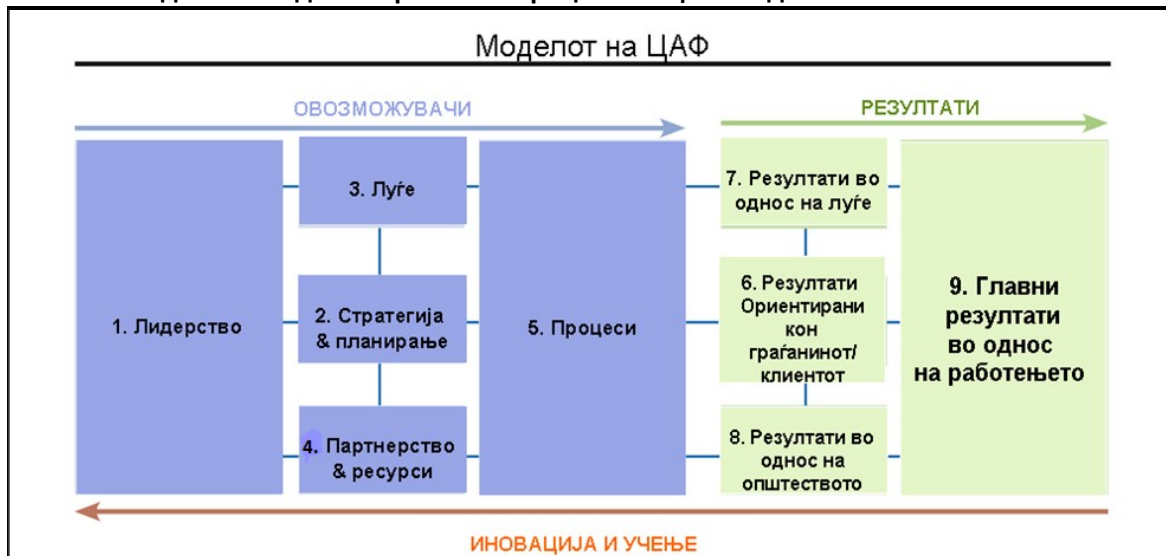
Мрежата за јавна администрација на Европската унија (EUPAN) ја создава Заедничката рамка за проценка – ЦАФ моделот (Common Assessment Framework - CAF) во 2000 година, како прв европски инструмент за управување со квалитет специјално прилагоден и изработен за јавниот сектор.

Заедничката рамка за проценка (ЦАФ моделот) е алатка за целосно управување со квалитетот развиена од јавниот сектор за јавниот сектор, инспирирана од Моделот на Европската фондација за одличност во управување со квалитет (EFQM®). Се заснова на претпоставката дека одличните резултати во организациските перформанси, граѓаните/клиентите, луѓето и општеството се постигнуваат преку стратегија за лидерство и планирање, луѓе, партнерства, ресурси и процеси. Во исто време ја разгледува организацијата од различни аспекти: холистичкиот пристап кон анализата на перформансите/ефектите на организацијата.

Целта на заедничката рамка за проценка е да биде катализатор за целосен процес на подобрување во рамките на организацијата и истата има пет главни цели:

1. да ја запознае јавната администрација со културата на одличност и принципите на целокупно управување со квалитет;
2. да ги води институциите постепено по целосно усогласен демингов циклус "планирање-спроведување–проверка-дејствување";
3. да го олесни самооценувањето на јавната организација со цел да се добие добра претстава за активностите за подобрување;
4. да има улога на мост помеѓу различните модели што се користат во управувањето со квалитетот, и во јавниот и во приватниот сектор;
5. да го олесни учењето помеѓу организациите од јавниот сектор.

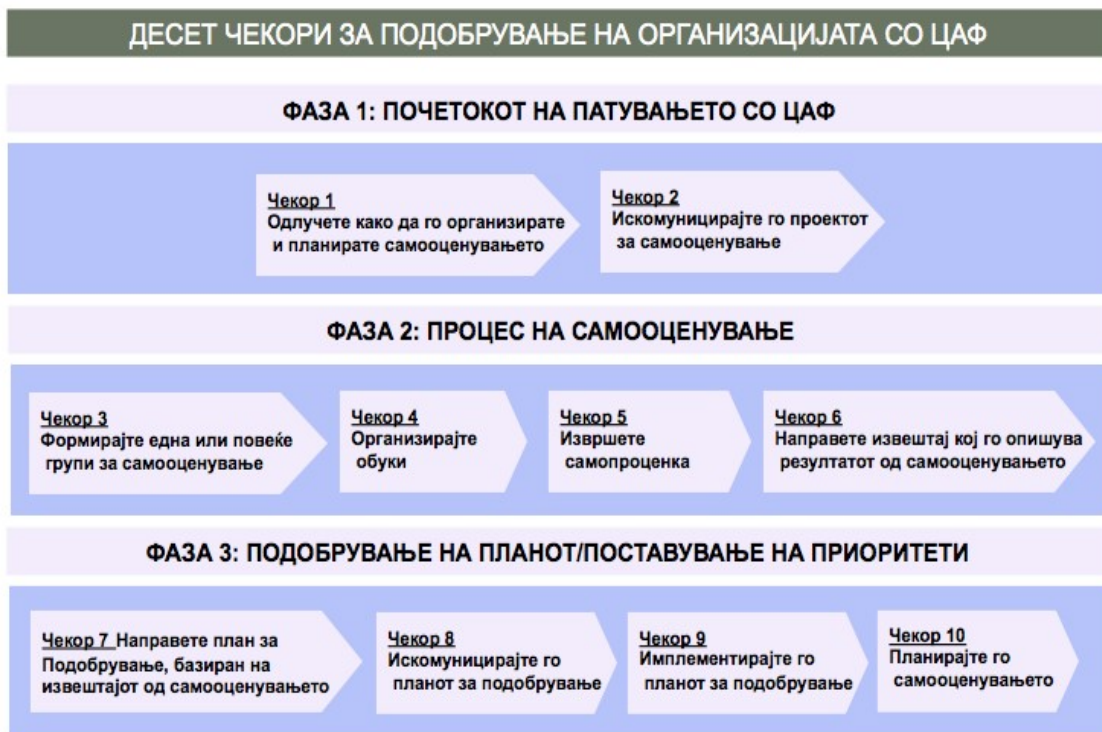
Слика 1: Модел на Заедничка рамка за проценка – ЦАФ моделот



Моделот на заедничката рамка за проценка (ЦАФ моделот), има структура со девет критериуми. Критериумите ги идентификуваат главните аспекти кои е потребно да се разгледаат во секоја организациска анализа. Критериумите 1-5 се однесуваат на менаџерските практики на една организација: таканаречени **Овозможувачи** (Enablers). Тие одредуваат што прави организацијата и како истата пристапува кон своите задачи за да ги постигне посакуваните резултати. Во критериумите 6-9, постигнатите **Резултати** во областите на граѓаните/клиентите, луѓето, општествената одговорност и клучните перформанси се мерат со мерки за перцепција и перформанси/ефекти. Секој критериум е дополнително поделен на листа на под-критериуми. 28те под-критериуми ги идентификуваат главните прашања кои треба да се земат во предвид при оценувањето на една организација. Тие се илустрирани со примери кои подетално ја објаснуваат содржината на под-критериумите и предлагаат можни области на кои треба да се обрне внимание, со цел да се испита како администрацијата ги исполнува барањата изразени во под-критериумот.

Користењето на ЦАФ моделот е процес на учење за секоја организација. Сепак, секој нов корисник може да има корист од научените лекции во текот на неколку години на имплементација. Затоа е развиен план за имплементација од 10 чекори за да им се помогне на организациите да го користат ЦАФ моделот на најефикасен и ефективен начин.

Слика 2: Десет чекори за подобрување на организацијата со ЦАФ моделот



1.2.2. Управување со процеси и ISO системи за управување со квалитет

Ако се направи осврт на историјата на системите за управување со квалитет, ќе се дојде до денешниот светски познат Систем за управување со квалитет, ISO 9001⁴. Овој систем е создаден од страна на Меѓународната организација за стандарди (ISO) и нејзината рамка на ISO 9001⁵. Неговата цел е да обезбеди системи за управување со квалитет кои ќе им помогнат на организациите ефикасно да работат и да ја воведат методологијата по најдобри практики. ISO 9000 фамилијата на меѓународните стандарди и упатства за управување со квалитет се здоби со глобална репутација како основа за воспоставување на ефикасни и ефективни системи за управување со квалитетот и во приватниот и во јавниот сектор. Ова значи дека може способно да се применува низ целиот свет - без оглед на културата на различни земји или културата на различни организации. Таа е генеричка и се однесува на сите сектори.

Стандардот е развиен врз основа на најдобри практики кои се развиени во последниве години, со разгледување на начинот на кој тие функционираат заедно за да се испорача и да се постигне бенефит од страна на организациите.

Семејството ISO 9000 се осврнува на различни аспекти на управувањето со квалитетот и содржи некои од најпознатите ISO стандарди. Фамилијата на ISO 9000 стандарди е составена од:

- ISO 9001: 2015 - ги поставува барањата на систем за управување со квалитет
- ISO 9000: 2005 - ги опфаќа основните концепти и јазикот
- ISO 9004: 2009 - се фокусира на тоа како да се направи поефикасен и поефективен систем за управување со квалитет
- ISO 19011: 2011 - поставува упатства за внатрешни и надворешни ревизии на системите за управување со квалитет.

ISO 9001 ги специфицира основните барања за систем за управување со квалитет што организацијата мора да ги исполни за да ја демонстрира својата способност постојано да обезбедува производи (кои вклучуваат услуги) кои го зголемуваат задоволството на клиентите и ги задоволуваат применливите законски и регулативни барања. Моделот на ISO 9001 е претставен на сликата подолу и служи како рамка за тоа како организацијата треба да работи во однос на квалитетот и поконкретно, она што организацијата треба да го стори.⁶ Во моделот се прикажани пет принципи, каде секој принцип одредува сет на барања, постапки и процеси кои треба да се разгледаат за имплементација на системот:⁷

- Општи барања за системот за управување со квалитет и документација
- Одговорност, фокусирање, политика, планирање и цели на раководството
- Управување со ресурсите и распределба
- Реализација на производ/услуга и управување со процесите, и
- Мерење, следење, анализа и континуирано подобрување.

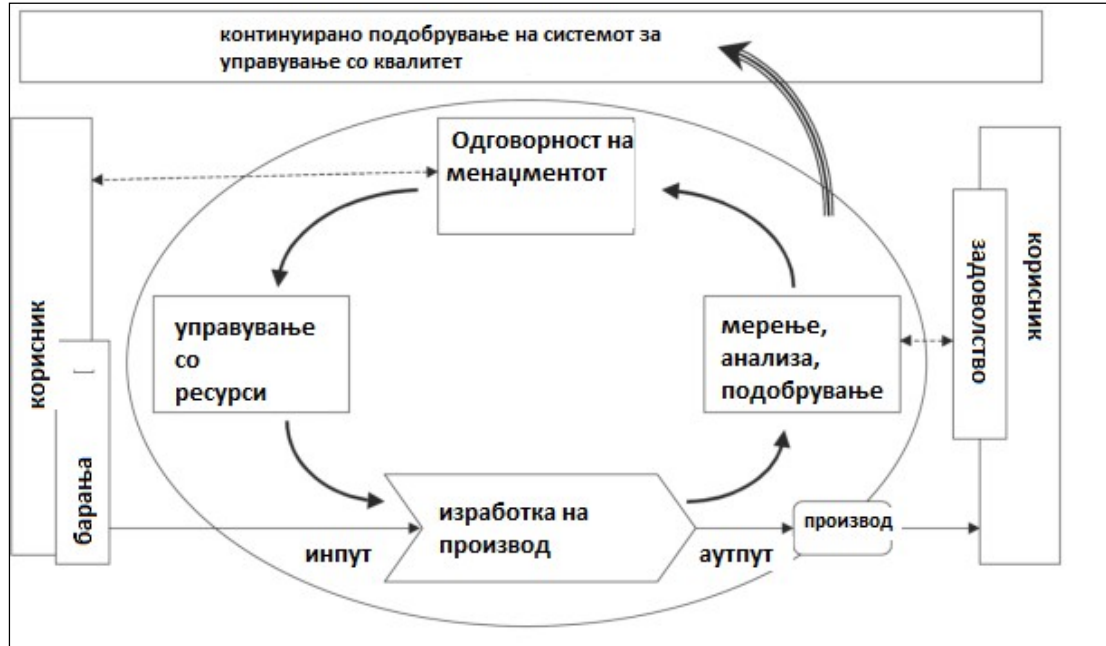
⁴ Сандсторм, Д., & Сванберг, М. (2011). Подготовка за надминување на бариерите за спроведување на систем за управување со квалитет: Студија на случај на ЕДБ Картични Услуги АС, школа за бизнис Умеа

⁵ Гутерез, Л. Ј., Томајо Торес, И. & Баралес Молина, В. (2010). Иницијативи за управување со квалитет во Европа: емпириска анализа според нивните структурни елементи, управување со вкупниот квалитет, том. 21, бр. 6, стр. 577-601

⁶ Дејл, Б. Г., ван дер Виеле, Т., ван Ивандерм, Ј. (2007). Управување со квалитет, 5-то издание, Оксфорд, Блеквел издаваштво

⁷ Избор и употреба на ISO 9000 семејството на стандарди (2009) Меѓународна организација за стандардизација. Швајцарија [онлајн] Достапно на: http://www.iso.org/iso/iso_9000_selection_and_use-2009.pdf [од 13 април, 2014].

Слика 3: ISO 9001 рамка



Перформансите на една организација може да се подобрат преку употреба на процесниот пристап. Процесите се управуваат како систем дефиниран од мрежа на процеси и нивните интеракции, со што се создава подобро разбирање на додадената вредност.

Се истакнува дека за ISO 9001 е потребен (и секогаш бил потребен) "Документиран систем за управување со квалитет", а не "систем на документи"⁸. Ова и овозможува на секоја поединечна организација да развие минимален број на потребна документација за да се демонстрира ефективно планирање, работење и контрола врз своите процеси и имплементација и континуирано подобрување на ефективноста на својот Систем за управување со квалитет. Конвенционалната изрека за ISO е дека организацијата треба: Да го документира она што го прави ("Кажете што прави"), Да воспостави процес за услугата, Да изврши документација ("Правете што вели"), Да обезбеди услуга врз основа на процесот, Да ги евидентира резултатите од својата работа ("Евидентирајте информации"), Соодветно да ги одржува сите евидентирани информации, Да ја ревидира документацијата за ефикасност ("Ревидирајте ефикасност"), Да врши ревидирање користејќи го процесниот пристап.

⁸ Документ: ISO/TC 176/SC 2/N 525R2 Guidance on the Documentation Requirements of ISO 9001:2008

1.2.3. Малком Балдриџ модел

Наградата Малком Балдриџ им оддава признание за квалитет во работењето на организациите во САД од сферата на бизнисот, здравството, образованието и непрофитните сектори. Наградата Baldrige е единственото официјално признавање за одличните перформанси на јавните и приватните американски организации што го дава претседателот на САД. Таа е раководена од Baldrige програмата за извонредност на перформансите, која се базира на и се управува од Националниот институт за стандарди и технологија (NIST), агенција на американското Министерство за трговија.

Слика 4: Малком Балдриџ модел



Рамката за извонредност Малком Балдриџ се состои од три дела: (1) критериуми за одличност во перформанси/ефект, (2) основни вредности и концепти, и (3) упатства за бодирање. Рамката служи за две главни цели: (1) да им помогне на организациите да ги проценат напорите за подобрување, да го анализираат својот систем за управување со перформанси/ефект и да ги идентификуваат своите предности и можности за подобрување и (2) да ги идентификуваат примателите на наградата Малком Балдриџ кои ќе служат како примери за други организации.

1.2.4. Европска фондација за управување со квалитет - EFQM

Друг метод што се користи и е базиран на техники за управување со квалитет (TQM) е EFQM моделот - европска верзија на рамката Baldrige.⁹ Европската фондација за управување со квалитет (EFQM) е основана на крајот на 1980-тите од страна на 14-те големи европски компании, и почна да се фокусира на јавниот сектор за време на нејзиниот развој. Во 1992 година, EFQM го започна својот модел за само проценка. Овој модел се базира на 9 критериуми. EFQM малку го промени својот модел во април 1999 година, обидувајќи се да го направи по компатибилен со јавниот сектор преку воведување на перспективата за иновација и учење. Деветте димензии на моделот се: лидерство, луѓе, политика и стратегија, партнерства и ресурси, процеси, резултати од луѓето, резултати од клиентите, резултатите од општеството и клучните резултати од перформансите/работата. EFQM-моделот се повеќе се користи во европските јавни услуги. **Овие исти димензии може да се најдат во рамките на Заедничката рамка за проценка (CAF), но посебно приспособени за јавниот сектор.**

1.2.5. Мерење на задоволство на корисниците

При дизајнирање и испорака на услугите, јавната администрација не треба да се потпира само на сопствената експертиза и увид. Корисниците на јавните услуги треба да бидат вклучени во изразување на нивните потреби и очекувања, а истите се веќе многубројни. Традиционалните односи со граѓаните/корисници се бирократски и хиерархиски, додека новите односи се повеќе

⁹ www.efqm.org

плуралистички и ориентирани кон корисниците.¹⁰ За ова е потребен пристап од страна на јавните администрации за вклучување на граѓаните и бизнисите, со цел да се добие увид во нивните перцепции, очекувања и посветеност преку активно учество.

Очекувањата имаат централна улога врз задоволството од услугите, и истите се обликуваат според многу широк спектар на фактори. Потребите и очекувањата на корисниците треба да се доловат пред редизајнирање и доставување на услуги. Може да се користат различни начини и средства¹¹ со корисниците на услуги - изборот зависи од ситуацијата со која се соочува давателот на услуги:

Администрацијата	Потенцијалните алатки
... Има време и ресурси за спроведување на истражувања за клиентите, а со тоа и да воспостави директен контакт со тековните и потенцијалните корисници на услуги.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Вршење анкети на корисниците за директно да се прашаат граѓаните и бизнисите за тоа што повеќе претпочитаат и искуство ✓ Формирање фокус групи за поквалитетно истражување ✓ Основање граѓански/кориснички панели за квалитетен дијалог и континуитет
.... Максимално ги искористува достапните извори на информации, за да добијат индиректни повратни информации од постојните корисници на услуги и нивните претставници	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Барање увид од шалтерскиот персонал (повратни информации што ги добиваат од корисниците кои укажуваат на потребите) ✓ Вршење анализа на коментари и поплаки од постојните корисници на услуги ✓ Воспоставување формален и неформален контакт со претставничките тела
... Инвестира во објективно тестирање на одржливоста и предноста на испораката на услуги, истовремено земајќи ја во предвид гледната точка на корисниците.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Користење на "тајни клиенти" за самостојно оценување на искуството од одредена услуга ✓ Спроведување на "мапирање на текот на процесот на клиентот", што обично се основа на "животни настани", за да се <i>изоди</i> по патот кој корисниците треба да го следат за да ја добијат услугата

Всушност, овие опции се комплементарни и не се исклучуваат меѓусебно. Сите овие алатки обезбедуваат сопствени согледувања за потребите, однесувањата и мотивациите на клиентите. Тие им овозможуваат на организациите да разберат што корисниците на услугите ценат, како тоа варира помеѓу различни типови на луѓе или организации, и на тој начин одредуваат каде може да се преземат активности за да се генерираат нови услуги, да се испробаат нови канали за испорака на услуги или да се направат постепени промени.

Оценувањето на потребите и очекувањата може да се одвива со користење на овие техники во различни фази во текот на животниот век на услугата: кога се идентификуваат прашањата; во фаза на конципирање и дизајнирање; за време на пилотирањето; преку имплементација; па дури и кога се размислува за фаза на укинување, ако се смета дека услугата повеќе не е потребна. Консултацијата треба да се гледа како континуум кој започнува со идентификување на првичните

¹⁰ OECD (2001), *Вклучување на граѓаните во креирањето политики: информации, консултации и учество на јавноста*, ПУМА политички преглед, бр.10, јули 2001 година.

¹¹За подетален опис на алатките и примерите, погледнете N. Thijs и P. Staes (2008), *Европски прајмер за управување со задоволството на клиентите*, EUPAN.

потреби и очекувања, а подоцна го следи и оценува задоволството што овие параметри го создаваат за време на испораката на услуги.

А. Директен контакт со граѓаните и бизнисите

До тековните и потенцијалните клиенти може да се пристапи директно за да се дознаат нивните потреби и согледување. Главната предност на **анкетите на корисниците** е што тие овозможуваат масовно собирање на информации, а со тоа и се особено корисни во формирањето на сеопфатна слика користејќи квантитативни податоци. Ако се направат правилно анкетите, овие информации треба да бидат репрезентативни (без разлика дали се работи за корисници-граѓани или бизнис-корисници). Можни се четири типа анкети на корисници, во две главни категории:

- Анкети кои ги води **компетентен анкетар** –анкета што се врши лице-во-лице или анкета што се врши по телефон;
- Анкети за кои е потребно **само-пополнување** на прашалници од страна на испитаникот - анкета што се праќа по пошта или анкета што се пополнува на интернет.

Некои предности и слаби страни на овие четири типа се наведени подолу.¹²

Табела 2: Предности и слаби страни на различни техники на анкетање на корисникот

Тип на анкета	Предности и слаби страни
Лице-во-лице	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Со анкетите што се спроведуваат лице-во-лице може да се соберат поцелосни, сложени податоци. <input checked="" type="checkbox"/> Со користење на анкетар, се има поголема контрола врз тоа на кој му се пристапува, односно кој всушност одговара на прашањата. Ова е важно при строгите статистички репрезентативни примероци. <input checked="" type="checkbox"/> Ако внимателно се осмислени, и добро се спроведуваат, тие генерално ќе имаат подобар процент на одзив од другите видови анкети. <input checked="" type="checkbox"/> За интервјуата кои се прават лице-в-лице е потребен интензивен труд и време, и најверојатно ќе бидат поскапи од другите опции.
Телефонски	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Овој формат може да биде многу економичен, доколку анкетата е релативно кратка и едноставна. <input checked="" type="checkbox"/> Соодветни за анкети поврзани со услугата, каде што има контакт број за секое лице од кое треба да се извлече примерок (предуслов). <input checked="" type="checkbox"/> Некои категории на луѓе ќе бидат систематски недоволно застапени, особено оние кои се тешко достапни.
По пошта	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Како кај телефонските интервјуа, и овие треба да бидат пократки од анкетите лице-во-лице и да користат главно едноставни прашања со "штиклирање" за да се постигне разумен процент на одзив. <input checked="" type="checkbox"/> Тие можат да бидат многу исплатливи (евтини за формулирање) и да обезбедат анонимност, што може да поттикне подобар процент на одзив за по осетливите теми. <input checked="" type="checkbox"/> Во овие анкети има ограничен опсег за поставување на квалитативни прашања, дури и помалку од телефонски анкети. <input checked="" type="checkbox"/> Процентите на одзив обично се мали, на пример, само 10-20% од прашалниците се враќаат. Ова треба да се планира при осмислувањето на

¹² Заедниците Шкотска (2006), Како да се соберат ставови за квалитетот на услугите, шкотскиот извршен директор, стр.72.

	анкетата.
	<input type="checkbox"/> Постои висок ризик дека некои граѓански групи ќе бидат повеќе или недоволно застапени, како што се оние со јазични, писмени проблеми или со потреби за поддршка.
Интернет	<input checked="" type="checkbox"/> Електронските анкети можат да бидат многу економични со висок процент на одзив од корисниците кои лесно можат да се таргетираат преку интернет, на пример, професионалци, јавни тела, па дури и бизниси.
	<input type="checkbox"/> Во моментов, веб-базираните или е-мејл анкетите имаат ограничена вредност во истражувањето на клиентите во контекст на јавните услуги, бидејќи дистрибуцијата на пристапот до интернет не е рамномерно распоредена низ сите делови кај населението.

Главниот недостаток на анкетите во целина е дека постојат ограничувања за добивање квалитативни импресии од страна на корисниците, дури и со интервјуата лице-во-лице. Потребен е квалификуван анкетар и полу структуриран прашалник за да има дијалог со корисниците на услугите. Оваа техника може да долови нови согледувања преку неколку рунди и нивоа на прашања, но за сметка на помалку теми и помала примерочна група отколку квантитативните истражувања и тоа што истите го овозможуваат.

Посоодветно средство за детално квалитативно истражување е или **фокус групата** (соединување на мала, но разновидна група на вистински или потенцијални корисници за еднократна дискусија) или **кориснички панел** (исто така познато и како "корисничка група").

В. Индиректни повратни информации

Довербата во јавните служби започнува со отвореност, што значи подготвеност да се прифатат повратните информации од корисниците и останатите чинители, и притоа да се учи од овој процес. **Коментари, предлози и шеми за жалби** претставуваат значајни извори на информации за јавната администрација во врска со релевантноста и квалитетот на услугите. Таквите шеми честопати имаат тенденција да ги евидентираат формалните жалби во кои корисникот на услугата бара експлицитен надомест. Многу е важно редовно да се следи и да се постапува експедитивно при вакви проблеми, со цел да се добие импресивен резултат во брзо реагирање на проблемите на граѓаните за квалитетот на услугите.

Многу неформални предлози може да не се евидентираат во коментарите и поплаките, но исто така можат да обезбедат вредни увиди во ставовите на корисниците на услугите. Тие можат да се користат заедно со други техники за собирање податоци за да се оцени ефикасноста и да се истакнат области со добра практика. Совети за да се разгледа најдобриот начин за искористување на формалните жалби и неформалните коментари вклучуваат:

- Разгледување на сите можни начини на кои може да се соберат повратни информации, а не само традиционалните писмени жалби или жалби лице-во-лице, и да се разгледа искуството од приватниот сектор кој сè повеќе ги користи **социјалните медиуми** како главен канал (поставување Твитер профили и страници на Фејсбук) - но за кои исто така се потребни системи за брзо справување со потенцијалниот носител на податоци (волумен на податоци)

- **Обука на персоналот** за да ги забележи неформалните "поплаки", да ги процени како вредни и да ги евидентира;
- Разгледување на **дефинициите** - што всушност се подразбира под жалба; на пример, ако корисниците на услуги всушност бараат информации, но овие барања можат да бидат евидентирани само како "жалби", статистиката може да биде погрешна;
- Преглед на системите за жалби и поплаки за да обезбедат **јасност и конзистентност во евиденцијата** (вклучувајќи ги и неформалните жалби), класифицирање низ организацијата и анализа од страна на раководството, но исто така и да се осигура дека ова нема стане премногу бирократско или оптоварувачко за персоналот;
- Подготвеност да се **обезбеди соодветен одговор**, особено на поплаките преку социјалните медиуми, каде што и коментарот и одговорот се многу видливи, но истовремено да се обезбеди време за да се **испита суштината** на жалбата (надвор од непосредната обврска за утврдување дали надоместот е оправдан), да се разбере што се случило и да ги научат лекции; и
- Собирање детални информации за истите да помогнат во **идентификување на шемите или причините** за жалби во однос на географските области или карактеристиките на корисникот.

C. Таен клиент

Понекогаш, најдобар начин да се разбере доставувањето на услугите од гледна точка на корисникот и да се забележат можностите за подобрување е да се испрати претставник на терен и самиот претставник да види каква е состојбата. "Таен клиент" претставува добро воспоставена техника во приватниот сектор која се има пренесено во јавните услуги: искористување на лица обучени за набљудување, искуство и мерење на било каков процес на доставување на услуги за клиентите, делувајќи како корисници на услуги или клиенти, по што известуваат за нивните наоди на детален и објективен начин. Оваа постапка може да се користи преку телефон, во ситуации лице-во-лице или преку е-пошта. Идејата е да се тестира вистинското искуство на клиентите за услугите. Може да се користи како слободна вежба, за да се следи некој проблем којшто е идентификуван преку други методи, како што е анкета на корисници, или по анализирање на неодамнешни жалби и поплаки. Таен клиент преку телефон може добро да се прилагоди за да покрие големо, дисперзирано население. Ваквиот пристап може да се презема континуирано, со цел да се добиваат поредовни повратни информации.

D. Организирање на услугите по животни настани и мапирање на текот на процесот на клиентот

Додека индивидуалните услуги може да се проценат во специфични точки во нивниот процесен циклус, подинамичен аналитички пристап е евалуацијата на искуството на корисниците во "животни настани" - заеднички, клучни моменти или фази во животот на граѓаните или

работниот век на бизнисот. За корисникот, пристапот до услугата што му е потребна - или има право или обврска да ја добие, во случај на регистрацији, дозволи, даноци, наплати и давачки - обично вклучува контакти со повеќе од една администрација. Често, поединечните елементи на услугата кои се однесуваат на конкретен "животен настан" се фрагментирани низ единици во рамките на една организација или низ неколку различни институции, според надлежностите што ги доделува извршната власт. Пристапот на организација на услугите според "животниот настан" е и алатка за анализа и основа за организирање јавни услуги, особено електронски услуги на интернет, кои можат да ја искористат процесирачката и мрежната моќ на ИКТ.

Не постои универзално прифатена дефиниција или директориум за 'животни настани', но следниве типични примери се:

Табела 3: Примери за различни животни настани

Граѓани-корисници	Бизнис-корисници ¹³
<ul style="list-style-type: none"> • Раѓање на дете (вклучувајќи го и пријавувањето на раѓањето) • Престој во болница • Згрижување на деца • Школување (запишување во високо образование и аплицирање за финансии) • Користење на јавна библиотека • Барање на работа • Почнување со работа • Плаќање даноци на доход и социјални придонеси • Останување без работа(невработеност) • Стапување во брак • Промена на брачниот статус • Купување, градење, изнајмување или реновирање имот • Патување во друга земја • Преселба во земјата • Преселба во друга земја • Аплицирање за возачка дозвола (вклучувајќи и обновување) • Купување на автомобил • Пријавување на кривично дело • Отпочнување постапка за мали побарувања • Аплицирање за додаток за онеспособеност • Пензионирање • Справување со смрт на близок роднина 	<ul style="list-style-type: none"> • Започнување и регистрирање на бизнис • Аплицирање за лиценци и дозволи • Градење, купување, изнајмување или реновирање на имот • Вработување на персонал • Водење бизнис • Плаќање даноци и придонеси за социјално осигурување • Тргување преку граници • Затворање на бизнис (вклучувајќи ги и стечајните постапки)

Суштината на анализата и организацијата на услугите по "животните настани" како техника има два дела:

- Разбирање на сите **индивидуални постапки** кои се вклучени во добивање на конкретната услуга; и
- Идентификување на сите **институции** и нивните единици или агенции кои се вклучени во текот на процесот.

Значаен елемент на организацијата на услугите по "животниот настан" е **перспективата**: таа има јасна додадена вредност која е над другите методологии за (ре)дизајнирање на услугите и нивното доставување, нудејќи слика ориентирана и на корисникот и на владата, откривајќи каде услугите се повеќе или помалку ценети. Целта не е само да се процени извршувањето на услугите на секоја одделна организација. Основна точка е да се разбере секој настан како целина - како граѓанинот или бизнисот го гледа ова. Со оваа техника се проценува искуството од *целокупната* услуга која произлегува од повеќе организации.

Ова води до концептот на **една точка на испорака**, при што се отпочнува, обработува и доставува барање за извршување на услугите од администрацијата преку една точка на услуги за корисникот, без оглед на тоа колку јавни институции се вклучени или колку преноси се имаат извршено (канцелариски) за да се задоволи барањето.

Во некои случаи, ќе има врски помеѓу **посебните "животни настани"**, особено со прекуграничните услуги. На пример, на преселба во друга земја може да му претходи барање за работа, или при организирање за студирање во таа земја, и откако ќе се случи тоа, ќе следува средување на состојбата со имот, регистрација, промена на адресата на возачката дозвола, ажурирање на информациите во земјата на потекло во врска со даноци, пензии, социјално осигурување итн. Кога станува збор за испорака на прекугранични услуги, интероперабилноста е од суштинско значење помеѓу различните субјекти кои примаат, обработуваат и испорачуваат услуги.

Како аналитичка алатка, анализата и организацијата на услугите по "животниот настан" е најкорисна за министерството кое врши координација. Покрај тоа, тоа исто така претставува основа за дизајнирање на е-услуги. Ако целта е постигнување на подобри перформанси, претставувањето на "животниот настан" не е доволно само по себе. За да се дизајнира услуга која е навистина погодна за одредена цел, тоа значи и спроведување **на детално истражување на процесните постапки**, како и податоците кои се користат во интеракциите со крајните корисници, и како со истите може да се управува со цел да се креира оптимална патека и најзадоволувачко искуство за корисникот.

Тука се и дополнителните методологии, како што е **мапирање на текот на процесот на клиентот**, за да се преведе односно да се објасни анализата и организацијата на услугите по "животните настани" во конкретна постапка и истите да се подобрат. Дури и со регрутирање на најдобрите специјалисти кои се регрутираат, обучуваат и работат во јавна институција, вистинскиот експерт во односите со административните власти е корисникот, кој често е единствената личност, без разлика дали е граѓанин или бизнис менаџер, со целосен поглед и гледиште на административниот тек на процесот и којшто има некоја поволност односно корист од услугата. Овој процес, односно тек често не вклучува само една едноставна постапка, туку серија на интеракции со неколку владини агенции - документи што треба да се обезбедат, досиеа што треба

да се отворат, временски рамки што треба да се запазат, рокови до кои треба да се придржува, итн. Некои од овие задачи се последователни, а некои пак може да се завршат истовремено.

Мапирањето на текот на процесот на клиентите обично започнува со одделни интервјуа со примерок од поединечни корисници, при што од секој од нив се бара да коментираат за секоја од постапките и да ги опишат причините поради кои се задоволни или незадоволни. Главните "ударни точки" до кои се доаѓа повторно и повторно, може да се идентификуваат со ставање на мапирањето и коментарите на едно место заедно. Како што очекувањата на корисниците и незадоволството се идентификуваат во текот на потребните процедури, така и мапирањето ни овозможува да ги идентификуваме сите различни видови на незадоволство, од кои некои се однесуваат на лошиот квалитет на приемот на шалтер или друга влезна точка, недостаток на информации, процес кој е премногу комплексен за да се заврши постапката, неконзистентност помеѓу различни служби во владината агенција, итн.

Во владата, текот на процесот на клиентот често е сложен, со повеќекратни интеракции кои се одвиваат во продолжени временски рамки. Мапирањето на текот на процесот на клиентот е особено корисна алатка за да се опише искуството на корисникот за низа индивидуални услуги, нивните мисловни процеси и реакции. Тоа може да помогне за да се обезбеди подобро искуство од услугата од општо гледиште, да се оптимизираат резултатите за сите групи на клиенти, при што ќе се зголеми ефикасноста и ќе се обезбеди правилно дизајнирање на индивидуалните услуги.

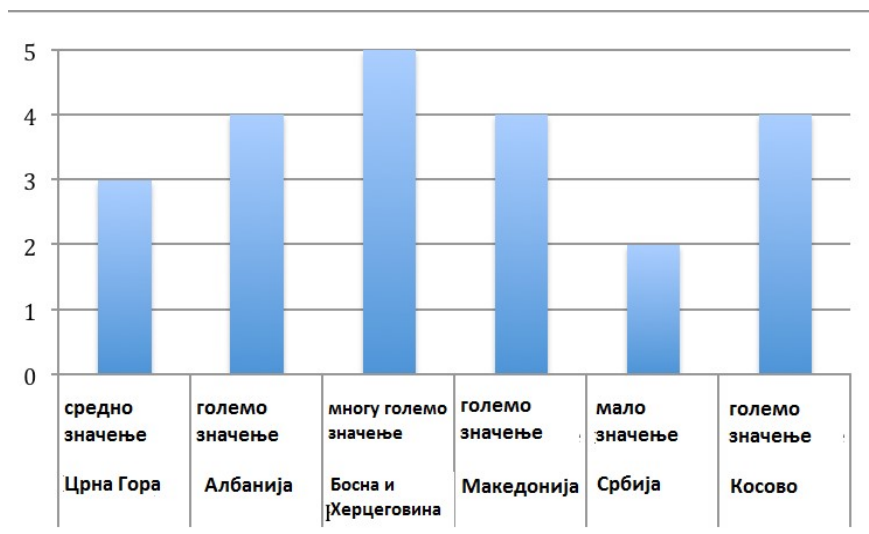
1.3 Управување со квалитет во регионот на Западен Балкан

Во првата половина од 2017 година, РеСПА организираше студија за управување со квалитет во земјите од Западен Балкан (во контекст на студија за изводливост за потенцијален регионален центар за управување со квалитет во РеСПА)¹⁴. Како прв дел, беше внесен инпут од членовите на работната група на управување со квалитет и координаторите во земјите членки на РеСПА. Во прашалникот учествуваа сите 6 земји: Албанија (АЛ), Босна и Херцеговина (БХ), Косово (К*), Македонија (МК), Црна Гора (ЦГ), Србија (СР). Вториот дел се состои од добиените повратни информации од "крајните корисници". За таа цел беше изработен **онлајн прашалник**. Во целина, одговор дадоа 457 организации. За следниов дел ќе бидат презентирани резултатите од онлајн прашалниците (6 кореспонденти за управување со квалитет од земјите од една страна и 457 индивидуални организации од јавниот сектор од друга страна).

1.3.1. Важност на управувањето со квалитет

Повеќето земји ја наведуваат како многу значајна темата за управување со квалитет во агендата на РЈА (со исклучок на Србија). Оваа релативна важност се рефлектира во фактот што сите земји го посочија постоењето на темата за Управување со квалитетот во официјалната агенда за РЈА / стратегија / политика на еден или друг начин.

Графикон 1: Важност на управувањето со квалитет во регионот



- Црна Гора: "Стратегија за реформа во јавната администрација 2016-2020",
- Албанија: "Реформа во јавната администрација",
- Босна и Херцеговина: "Ревидиран Акциски План 1 од Стратегијата за Реформа во јавната администрација",
- Македонија: "Стратегија за Реформа во јавната администрација" (2017-2022),

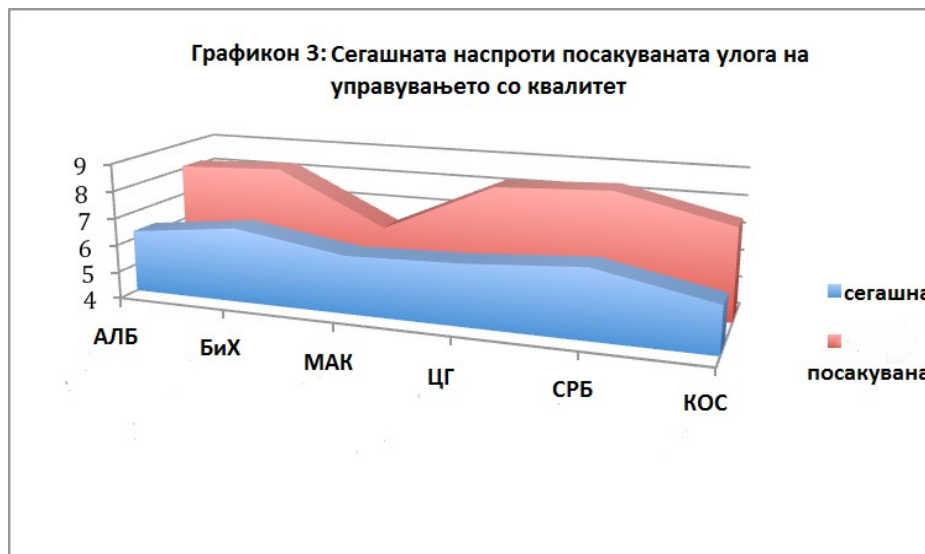
¹⁴ Тијс Н. & Т. Пузиќ (2017), Студија за изводливост за основање на регионален центар за управување со квалитет во РеСПА, стр. 84.

- Србија: “Акциски план за имплементација на Стратегија за Реформа во јавната администрација, 2015-2017”
- Косово: “Стратешка рамка за Реформа во јавната администрација” и “Стратегија за подобра регулатива”, конкретно, во смисла на поедноставување на процедурите и намалување на бирократијата.

Сепак, неколку земји го пријавија “недостатокот на политички интерес” како главна пречка во ширењето и примената на техниките за управување со квалитет. Други пречки кои беа идентификувани се “недостатокот на интерес за темата за управување со квалитет од страна на институциите”, “недостатокот на финансиски ресурси” и “недостатокот на капацитет за поддршка на организациите од јавниот сектор”.



Оваа генерална проценка за важноста исто така се рефлектира и на организациско ниво, каде што се зголемува важноста на темата за управување со квалитет. Над 45% од организациите посочија дека важноста на темата за управување со квалитет е во пораст (39%), па дури и брзо се зголемува (7,5%) во текот на изминатите 5 години.



Од друга страна, сè уште постои висок процент на организации каде што управувањето со квалитет сеуште не е во нивната агенда (13%) и 15% од испитаниците што укажуваат дека немаат познавање за темата. Важно е овој јаз на знаење да се забележи тука, бидејќи тоа е нешто што се појавува и се повторува во текот на извештајот и има можност да биде потенцијална област во која центарот за управување со квалитет може да има значајна улога.

Второ интересно согледување добиено од страна на крајните испитаници-корисници е идната улога на управувањето со квалитет. Сите земји испитаниците посакуваат управувањето со квалитет да има поголема улога во агендата за РЈА. На прашањето "Колку е важно во моментот управувањето со квалитет во агендата за РЈА и колку важно треба да биде", испитаниците укажуваат на значително повисок резултат (на скала од 1-10) за идната улога, во споредба со актуелната улога.

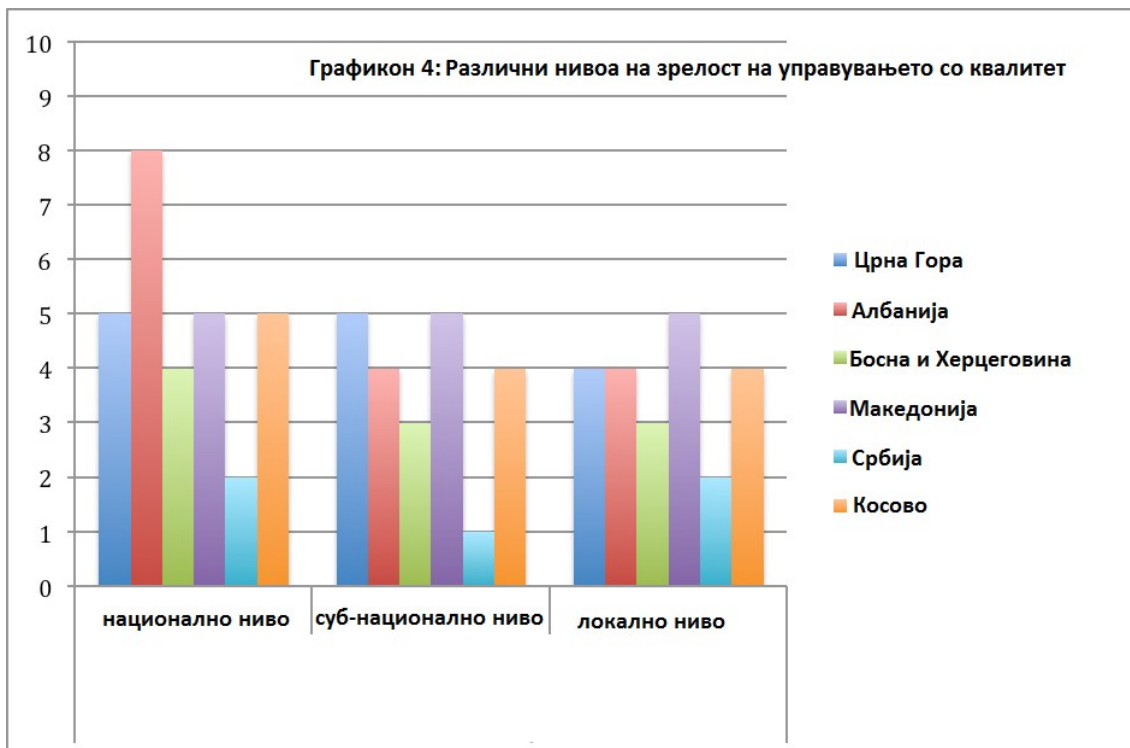
Меѓутоа, најинтересните и најпечатливи бројки се поврзани со знаењето за стратегиите за РЈА и врската или интеграцијата со областа за управување со квалитет. Таму каде што сите земји посочија дека на еден или друг начин го имаат вметнато и утврдено управувањето со квалитет во стратешки документ, сликата од организациската страна е сосема поинаква. Во сите земји, над 70% од организациите (со исклучок на Македонија каде што е 51%, но тука групата "не знам" е скоро 45%) укажуваат дека не постојат стратешки документи за управување со квалитет во земјата. Повторно, овој јаз на знаење е значаен за динамиката на управување со квалитет во регионот. Ова се рефлектира и од перцепцијата за "промоција или иницијативи за свесност". Иако се шири низ сите земји, повеќето испитаници не се свесни за преземените иницијативи (ако воопшто ги има).

Се чини дека - во контекст во кој се зголемува важноста и интересот за управување со квалитет за промоција и ширење на културата на управување со квалитетот на јавниот сектор сè уште треба да се прават големи напори, како на национално ниво така и на ниво на регионот на Западен Балкан како целина. Ова подигнување на свеста е потребно на различни нивоа (и на разни начини), почнувајќи од политичките и високите административни нивоа, преку раководни државни службеници кон извршен и оперативен кадар во организациите од јавниот сектор. Резултатите покажаа дека иницијативи се потребни и на нивоата на централната власт и на "пониските" нивоа (локални) за да се воведат промена на управувањето со квалитетот во целиот јавен сектор.

1.3.2. Зрелост за управувањето со квалитет

Во овој контекст на (зголемено) значење и интерес за темата, што дефинитивно треба да се стимулира и да се активира понатаму, статусот (за користење) на управувањето со квалитетот и ориентацијата кон корисниците е прилично низок. Иако зрелоста на централно ниво е оценета малку повисоко во однос на локалното ниво од страна на координаторите за управување со

квалитет, всушност, забележана е мала разлика помеѓу различните земји и нивоата на власта во овој поглед.



"Повисокиот" резултат на Албанија на централно ниво може да се објасни со фактот дека во последниве години "политика за испорака на услуги ориентирана кон граѓаните е воспоставена и се применува". Во другите земји (ЦГ, МК) "политиката е воспоставена, но институциите на терен не се доволно поддржани со имплементацијата". Во случајот кај СР, БХ, К * "политиката во моментот се развива".

Овој севкупен "јаз во имплементацијата" е добро илустриран во долунаведената табела. Онаму каде веќе се користат конкретни инструменти и алатки, истото се прави на "ограничен" начин. Често тоа се т.н. "острови на извонредност" (или барем пилоти), каде што употребата на одреден инструмент/алатка се одвивала по иницијатива на организацијата. Се чини дека еден исклучок е обезбедувањето/испораката на е-услуги.

Табела 4: Примена на различни инструменти и алатки за управување со квалитет

	Воопшто не се користи	Се користи во определен број на институции	Има широка употреба во јавниот сектор	Сите институции го користат
ЦАФ	ЦГ, СР	АЛ, БХ, К*, МК	/	/
ИСО	/	АЛ, БХ, ЦГ, СР	К*, МК	/
ЕФКМ	БХ, К*, МК, ЦГ, СР	АЛ	/	/
Балансирана картичка	БХ, К*, МК,	АЛ	/	/

	ЦГ, СР			
Управување на односите со клиентите	ВА, К*, ЦГ	БХ, СР	АЛ	/
Истражувања за мерење на задоволството на клиентите	/	БХ, К*, МК, ЦГ, СР	АЛ	/
Истражувања за мерење на задоволството на вработените	ЦГ, СР	АЛ, К*, МК, БХ	/	/
Една точка за услуга	/	БХ, К*, МК, ЦГ, СР	АЛ	/
Таен клиент	БХ, К*, ЦГ	АЛ, К*, МК, СР	/	/
Процесен реенженеринг	БХ, К*	ЦГ, МК, СР	АЛ	/
Анализа на потребите на корисниците	СР	АЛ, БХ, К*, ЦГ	МК	/
Ре-дизајнирање на услугите врз основа на потребите на корисниците	СР	БХ, К*, МК, ЦГ	АЛ	/
Е-услуги	/	БХ, МК, ЦГ	АЛ, К*, СР	/
Редовен мониторинг на процесите врз основа на повратните информации добиени од корисниците	СР	БХ, К*, МК, ЦГ	АЛ	/
Мерење на задоволството на корисниците	СР	БХ, К*, МК, ЦГ	АЛ	/
Поставување на стандарди за испораката на позначајните услуги (граѓански дневник)	СР	БХ, К*, МК, ЦГ	АЛ	/

Врвниот менаџмент (28%) и средните (29%) раководни лица беа посочени како најважни фактори односно учесници во отпочнувањето на иницијативата за управување со квалитет во организациите кои започнале да работат на управување со квалитет.

И покрај ограниченото искуство и нивото на зрелост, постои позитивно уважување за употребата на инструментите за управување со квалитет. 36% од организациите сметаат дека користењето на инструментите за УК е "многу корисно и продолжуваат да го користат систематски понатаму". 38% го оцениле како "корисно и би го користеле повторно". 26% сметаат дека е "донекде корисно". Ниту една организација не сметаше дека "не е корисно и не би го користеле повторно".

Како најважни причини за примена на инструментите за управување со квалитет се потенцираат следниве причини:

1. зголемувањето на ефектот на организацијата,
2. идентификување на предностите и областите за подобрување,
3. и зголемена свест на вработените во однос на подобрувањето на квалитетот на работењето.

Недостатокот на финансиски средства и недостатокот на човечки ресурси се посочени како главни причини за неприменување на инструментите за управување со квалитет од страна на организациите.

1.4. Искуство од управувањето со квалитет во Република Македонија

1.4.1 Општо искуство во управувањето со квалитет

Стратегијата за реформа на јавната администрација и Акцискиот план усвоени во 2018 година содржат конкретни мерки за широка примена на управувањето со квалитет во Македонија. Овие мерки на национално ниво ги координира Министерството за информатичко општество и администрација. Во новата Стратегија за реформа на јавната администрација и Акцискиот план (2018-2022) имплементацијата на инструментите за управување со квалитет во институциите во Република Македонија е предвидена во приоритетната област "Испорака на услуги и ИКТ поддршка за администрација", под посебната цел "Зголемен квалитет и достапност на јавните услуги", каде постојат посебни мерки за "Подобрување на системот за управување со квалитет" и "Мерење на задоволството на клиентите". Акцискиот план, исто така, вклучува бројни активности кои во иднина ќе се спроведуваат во оваа област.

Со цел да се зголеми имплементацијата на стандардите за управување со квалитет во државните институции во земјата, во 2013 година Собранието го донесе Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба¹⁵. Целта на Законот е имплементација на меѓународни и македонски стандарди за управување со квалитет во функционирањето на јавните институции кои ќе придонесат за повисок квалитет на услугите што ги обезбедуваат јавните институции.

Со овој Закон, кој стапи на сила во 2014 година, се вовеле обврска во државната служба во земјава да се имплементираат следните два стандарди за квалитет: ИСО 9001 и Заедничката рамка за процена – ЦАФ.

За да се осигури соодветна имплементација на ЦАФ- моделот во институциите, Министерството за информатичко општество и администрација изготви насоки и упатства за воведување на ЦАФ-моделот. Беа изготвени три вида насоки и упатства, и тоа:

- Упатство за воведување на Заедничката рамка за процена, формирање и работа на тим за процена, процена на состојбите и подготвување на извештај за состојбите
- Упатство за приоритизација на мерките за подобрување на состојбата со нивен избор
- Упатство за подготвување и донесување на план за подобрување на состојбата во постапката за Заедничката рамка на процена.

Со цел да се координира процесот на управување со квалитетот, Законот и овозможува на Владата да формира координативно тело за управување со квалитет, со кое претседава Министерот за информатичко општество и администрација. Надлежностите на телото се да подготвува извештаи до Владата за состојбата на спроведувањето на законот. Овие одредби дополнително беа потврдени со Одлуката на Владата за формирање на Координативното тело за управување со системите за управување со квалитет и заедничката рамка за проценка на работењето и давањето на услуги во државната служба.

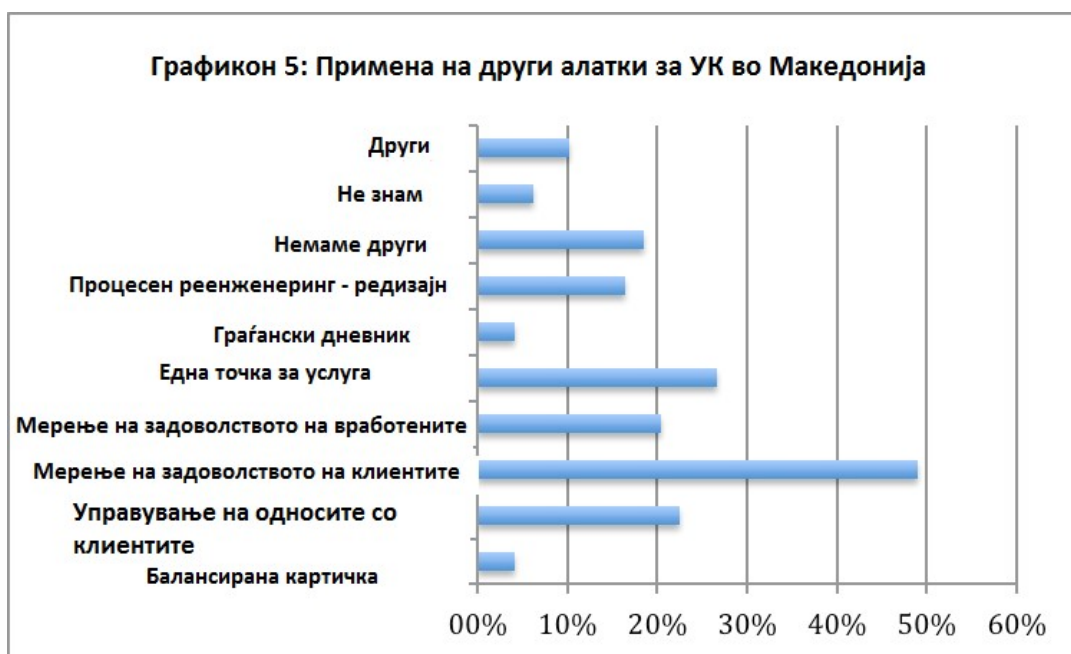
Според Законот, институциите треба да воспостават работно место кое го координира процесот на имплементација на стандардите и инструментите за управување со квалитет. За ова,

¹⁵ Службен весник на РМ, Бр. 69 од 14.05.2013

Министерството за информатичко општество и администрација изготви Препораки за задачите и одговорностите на координаторот на процесот на воведување стандарди и инструменти за управување со квалитет. Овие задачи и одговорности беа дадени како насока за институциите и не се задолжителни, т. е. институциите слободно можат да ги менуваат и да ги дополнуваат според своите потреби.

Државниот управен инспекторат е одговорен за надзор над правилното спроведување на Законот.

Според наодите од студијата на РеСПА за управување со квалитет (во контекст на студијата за изводливост на потенцијален регионален центар за управување со квалитет во РеСПА)¹⁶, се чини дека ИСО 9001 е најраспространетиот систем за управување со квалитет во Македонија, а Заедничката рамка за проценка (ЦАФ моделот) се користи, но нејзината примена во оваа фаза е ограничена. Во долунаведеното се истакнати напорите направени во оваа област во изминатите години во Македонија.



Во однос на другите алатки за управување со квалитет, анкетите за задоволството на корисниците изгледа дека се најраспространета техника во македонската јавна администрација (речиси половина од организациите). Други техники, како што се едношалтерскиот систем и управувањето на односите со клиентите, ги користат помеѓу 20 и 30% од организациите.

Иако претходниот графикон бр. 5 покажува дека сеуште има простор за пообемно ширење на инструментите за управување со квалитет во македонските организации од јавниот сектор, оние кои веќе ги применуваат овие алатки се чини дека се убедени во нивната вредност и корисност. Над 70% од испитаните организации сметаат дека инструментите за управување со квалитет се корисни или многу корисни.

¹⁶ Thijs N. & T. Puzic (2017), *Feasibility study on the establishment of a regional centre on Quality Management in ReSPA*, 84 p.



Во спроведувањето на системите и алатките за управување со квалитет, многу институции имаат добиено поддршка од консултантски услуги од приватниот сектор. Сепак, неколку институции сами ги имаат имплементирани системите.

На скала од 1 (најниска) до 10 (највисока), организациите ги сметаат следниве фактори за главни пречки за успешна и систематска имплементација/одржување на системите и инструментите за управување со квалитетот: Недостигот на човечки ресурси (капацитет) сè уште се смета за најголема пречка. Потоа следува знаење и подготвеност на раководството на организациите да работат со системите или алатките за управување со квалитет.



1.4.2. Контекст на ИСО 9001

Многу институции во Македонија го имаат имплементирано ИСО 9001 стандардот во рамките на нивната работа. Нивото на имплементација на стандардот ИСО 9001 во јавните институции е: од 110 државни органи: 51 тела се сертифицирани, 5 тела се во последната фаза на сертификација, 35 тела ја започнале постапката, 9 тела не започнале постапката и 10 тела немаат предвидено средства во нивниот буџет за ова.

МИОА редовно ја информира Владата за бројот на институциите во Македонија кои го имаат имплементирано ИСО 9001 стандардот. Во изминатиот период МИОА организираше и неколку конференции, советувања и сл. настани за поширока имплементација на ИСО стандардот. Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба обезбедува обврска за сите тела, и на централно и на локално ниво, да ги имплементираат ИСО 9001 стандардот и Заедничката рамка за проценка (ЦАФ моделот). Треба да се забележи дека процесот на воведување на ИСО сертификатот е отпочнат многу порано пред донесување на законот.

1.4.3. Контекст на Заедничка рамка за проценка (ЦАФ моделот)

Координирана и стратешка имплементација на ЦАФ моделот во институциите во Република Македонија започна во 2011 година. Иако постојат неколку институции, како што е Државниот завод за статистика, кои го користат ЦАФ моделот од 2006 година, сепак координирани и организирани напори за имплементација на моделот во јавните институции во Република Македонија започна во 2011 година.

На почетокот активностите беа фокусирани на имплементација на ЦАФ моделот во Министерството за информатичко општество и администрација и градење на капацитетите на МИОА за да прерасне во национален ресурсен центар ЦАФ моделот во јавната администрација во Македонија. Во првата фаза од спроведувањето беа постигнати следните резултати:

- ЦАФ моделот беше имплементиран во МИОА,
- Беа организирани обуки и 15 државни службеници од МИОА станаа сертифицирани обучувачи/фацитатори за имплементација на ЦАФ моделот во институциите во земјата
- МИОА стана Национален ресурсен центар за ЦАФ моделот во јавната администрација во Македонија
- ЦАФ моделот беше имплементиран во 5 пилот институции. Четири беа институции на централно ниво: Министерството за образование и наука, Министерството за транспорт и врски, Министерството за труд и социјална политика и Министерството за земјоделство. Една од пилот институциите беше институција на локално ниво, Градот Скопје.

Пошироката имплементација на моделот на Заедничка рамка за проценка во јавните институции во Македонија започна во 2014 година. Во овој период се преземени следниве активности:

- Зголемување на бројот на сертифицирани фацитатори/обучувачи за ЦАФ моделот на централно и локално ниво.
- Поддршка на институциите во имплементацијата на ЦАФ моделот.

- Обука за надворешни оценувачи за имплементација на ЦАФ моделот. Ова беше првиот чекор кон воспоставувањето на Националната постапка за надворешна оценка за имплементација на ЦАФ моделот. Оваа постапка во моментов е во процес на подготовка.

По овие интензивни напори, спроведувањето на ЦАФ моделот во институциите во Македонија продолжи во согласност со одредбите од Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба.

1.4.3.1. Улоги и активности во МИОА

Министерството за информатичко општество и администрација е Национална контакт точка и ресурсен центар за имплементација на ЦАФ моделот во Република Македонија. Како централна точка која ги координира активностите за имплементација на ЦАФ моделот во Македонија, Министерството за информатичко општество и администрација:

- е центар со експертиза за имплементација на ЦАФ моделот во јавниот сектор;
- се грижи за соодветна имплементација на ЦАФ моделот;
- промовира добри практики во употребата на ЦАФ моделот;
- води регистар на институции кои го имплементирале ЦАФ моделот;
- им обезбедува поддршка на институциите во земјава во однос на имплементација на ЦАФ моделот;
- води регистар на сертифицирани фацилитатори/обучувачи за имплементација на ЦАФ моделот во Република Македонија.

МИОА, во рамките на своите надлежности, спроведува активности за развој на капацитетите и промотивни активности за имплементација на ЦАФ моделот. Некои од овие активности спроведени во изминатиот период беа:

- Организирање на национални конференции за управување со квалитет во 2012, 2013 и 2017 година.
- Советување на општините за Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба.
- Документ со меѓународни најдобри практики за имплементација на ЦАФ моделот.
- За јавните институции во Република Македонија досега се организирани 39 обуки за спроведување на ЦАФ моделот, каде учество имаа вкупно 686 учесници.

1.4.3.2. Корисници на ЦАФ моделот во Македонија

Според информациите на Министерството за информатичко општество и администрација, досега вкупно 29 институции во земјава го имаат воведено ЦАФ-моделот. Од нив, 17 се институции на централно ниво, а 12 се институции на локално ниво.

Табела 5: Корисници на ЦАФ моделот во Македонија¹⁷

Министерство за информатичко општество и администрација	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
Државен завод за статистика	Град Скопје
Министерство за образование и наука	Општина Охрид
Министерство за транспорт и врски	Општина Тетово
Министерство за труд и социјална политика	Општина Центар
Генерален секретаријат на Владата на РМ	Министерство за Економија
Државна комисија за спречување корупција	Секретаријат за законодавство
Секретаријат за Европски прашања	Општина Липково
Собрание на РМ	Општина Гостивар
Агенција за администрација	Општина Ѓорче Петров
Општина Желино	Агенција за млади и спорт
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до јавни информации	Општина Јегуновце
Центар за јавно здравје Тетово	Општина Куманово
Општина Струга	Општина Кичево
	Царинска управа

1.4.3.3. Имплементација и следни активности за поширока употреба на ЦАФ моделот во Македонија

Во текот на 2017 година, МИОА организираше две истражувања за користењето на ЦАФ моделот во институциите во Република Македонија. Првото истражување беше спроведено во периодот јуни-јули 2017 година. Прашалникот беше испратен до сертифицираните фацитатори/обучувачи за имплементација на ЦАФ моделот во земјата. Второто истражување беше спроведено во периодот октомври-ноември 2017 година. Прашалникот беше испратен до институциите кои го имаат имплементирано ЦАФ моделот.

Целта на овие истражувања беше: (а) да се процени состојбата во однос на примената на ЦАФ моделот во институциите во Македонија; (б) да се мапираат предизвиците во спроведувањето на ЦАФ моделот во Македонија; и (в) да се развијат препораки за промоција и поширока употреба на ЦАФ моделот како инструмент во управувањето со квалитетот во Македонија.

Со истражувањата се собраа информации за искуствата и ставовите во спроведувањето на ЦАФ моделот во јавните институции во земјата. Резултатите од истражувањата беа презентирани и дискутирани на 2 работилници каде беа доставени предлози за подобрување на процесот на имплементација на ЦАФ моделот во Македонија.

¹⁷ Извор: Министерство за информатичко општество и администрација

1. Профил на сертифицирани фацитатори/обучувачи за ЦАФ моделот во Македонија

Моментално постојат 36 сертифицирани фацитатори/обучувачи за имплементација на ЦАФ моделот во институциите во Македонија. Повеќето од нив, 71%, работат во јавни институции, а останатите, 29% работат во невладиниот сектор. 35% од фацитаторите/обучувачите за ЦАФ моделот се здобиле со сертификат во 2012 година, 61% во 2014 и 4% во 2016 година.

Повеќето од сертифицираните фацитатори/обучувачи за ЦАФ моделот во Македонија имаат искуство во имплементација на ЦАФ моделот. 67% од нив имаат искуство во имплементација на ЦАФ моделот во 1 до 5 институции, а 9% имаат искуство во имплементација на ЦАФ моделот во повеќе од 5 институции. Повеќето од сертифицираните фацитатори/обучувачи за ЦАФ моделот во Македонија ги оценија своите теоретски знаења за ЦАФ моделот како добри; сепак, тие ја искажаа потребата за дополнителни обуки.

2. Имплементација на ЦАФ моделот во јавните институции во Македонија

Резултатите од истражувањата покажуваат дека примената на ЦАФ моделот придонесува за подобрување на работата на институциите во Македонија. Главните причини зошто институциите го спроведуваат ЦАФ моделот се законската обврска, волјата на врвното раководство и желбата на институциите да го подобрат своето работење и да постигнат подобри резултати.

Истражувањето покажа дека покрај ЦАФ моделот, институциите користат и други инструменти за управување со квалитетот, повеќето од нив (77%) го користат ИСО 9001 стандардот, а некои од нив (19%) спроведуваат анкети за мерење на задоволството на корисниците.

Врз основа на информациите од институциите со кои работеле, повеќето од фацитаторите/обучувачите за ЦАФ моделот во Македонија сметаат дека ЦАФ моделот е многу корисен (69%) и корисен (31%) инструмент за подобрување на јавните институции во земјата.

Врз основа на нивното искуство, поголемиот дел од сертифицираните фацитатори/обучувачи и корисници на ЦАФ моделот во Македонија сметаат дека ЦАФ моделот е многу добро прифатен од страна на вработените во институциите и од страна на врвното раководство, сепак има значителен број кои мислат дека ЦАФ моделот е многу добро прифатена од вработените, но не и од врвното раководство во институциите.

На повеќето институции во Македонија им требаат од 4 до 6 месеци за да имплементираат процесот на самооценувањето и да го подготват финалниот извештај на состојбите.

Најголем дел од корисниците на ЦАФ моделот во Македонија квартално го следат спроведувањето на активностите од Акцискиот план за подобрување, меѓутоа има значителен број на институции кои никогаш не го следат спроведувањето на нивниот Акциски план.

Истражувањето покажа дека повеќето институции (74%) планираат повторно да го имплементираат моделот на Заедничка рамка за проценка во иднина.

Фацитаторите/обучувачите за ЦАФ моделот во Македонија изразија подготвеност да бидат поактивно вклучени во воведувањето на ЦАФ моделот во јавните институции. Истражувањето покажа дека повеќето од нив (59%) ќе можат да бидат ангажирани во две институции во времетраење од една година за воведување на ЦАФ моделот; сепак, значителен број од нив (31%) велат дека можат да бидат ангажирани во три до четири институции во една година.

Со цел повеќе институции да го воведат ЦАФ моделот во земјата, сертифицираните фацитатори/обучувачи и корисниците на ЦАФ моделот во Македонија сметаат дека треба да се преземат следниве активности: (1) треба да се организираат повеќе промотивни настани со цел информирање на институциите за ЦАФ моделот и неговите придобивки, (2) МИОА треба да ги интензивира своите напори како Национален координатор за ЦАФ моделот и (3) да се обучат и сертифицираат дополнителни лица за фацитатори/обучувачи за ЦАФ моделот во Македонија.

1.4.3.4. Главни точки за понатамошна имплементација на ЦАФ моделот во Македонија

Врз основа на резултатите од двете истражувања, може да се дадат следниве препораки:

1. Имајќи предвид дека имплементацијата на ЦАФ моделот придонесува за подобрување на работата на институциите во Македонија, значајно е институциите во Македонија да продолжат да го користат ЦАФ моделот како и други слични инструменти за управување со квалитет во работењето.
2. Изготвувањето на Национален план за промоција и пошироко користење на ЦАФ моделот и други инструменти за управување со квалитетот би било многу корисно за сите јавни институции во Република Македонија.
3. Клучните фактори за успешна имплементација на ЦАФ моделот се:
 - Поддршката и соработката со врвното раководство е најважна во текот на целиот процес;
 - Координаторот и заменик координаторот на тимот за самооценување се од клучно значење; тие треба да бидат професионални поединци кои се упорни и посветени на процесот;
 - Спроведувањето на ЦАФ моделот не треба да се смета за товар на вработените и тие треба да бидат способни да се посветат на процесот на само проценка и спроведување на активностите;
 - Имплементацијата на ЦАФ моделот мора да биде континуиран процес во институциите, а не еднократна активност;
 - Многу е корисно и неопходно да се споделат информациите со сите вработени во институцијата за нивото на имплементација на активностите содржани во Планот за подобрување.
4. МИОА треба да преземе мерки за запознавање на врвното раководство во институциите со придобивките од спроведувањето на ЦАФ моделот.
5. Постои потреба од поширока промоција на различните инструменти за управување со квалитетот во јавниот сектор.
6. Искуството во спроведувањето на ЦАФ моделот во институциите покажува дека активностите кои се нарекуваат "брзи победи" имаат тенденција да имаат високо ниво на имплементација, додека суштинските активности за подобрување или тешко се спроведуваат или воопшто не се спроведуваат.
7. Искуството на фацитаторите/олеснувачите за имплементација на ЦАФ моделот покажува дека постои крива во прифаќањето на ЦАФ моделот во пракса. На почетокот ЦАФ моделот слабо се прифаќа од страна на вработените во институциите, подоцна кога ја започнуваат работата за самооценување, вработените добро го прифаќаат моделот, но кога ќе се подготви Планот за подобрување или кога сфаќаат дека не се имплементира како што треба, нивото на прифаќање на ЦАФ моделот се намалува.
8. Главните пречки во спроведувањето на активностите од Планот за подобрување се недостатокот на финансиски средства и слаба поддршка од менаџментот во институциите.

9. Важно е институциите формално да ги вклучат активностите за имплементација на ЦАФ моделот во описот на работните задачи на вработените кои работат на ова прашање.
10. Потребни се дополнителни упатства од МИОА, како национален координатор, за чекорите што треба да се преземат по усвојувањето на Планот за подобрување.
11. Раководството и вработените во институциите треба да ги зајакнат своите капацитети за развој на култура на работа која е фокусирана на задоволување на потребите на граѓаните.
12. МИОА треба да ја подигне свеста на јавните институции дека треба да планираат буџет за спроведување на ЦАФ моделот и реализација на активностите од Планот за подобрување.
13. МИОА, како Национален координатор, треба да продолжи да им дава поддршка на институциите во процесот на имплементација на ЦАФ моделот.
14. Треба да се развие и усвои Националната процедура за надворешна оценка на спроведувањето на ЦАФ моделот за добивање на ЦАФ корисничката ознака.
15. Во наредниот период МИОА треба повеќе да работи на промоција на ЦАФ моделот и на сертифицираните обучувачи/фацитатори за имплементација на ЦАФ моделот.
16. Неопходно е да се зголеми бројот на сертифицирани обучувачи/фацитатори за имплементација на ЦАФ моделот во земјата.
17. Ангажирањето на сертифицираните обучувачи/фацитатори за поддршка во имплементацијата на ЦАФ моделот треба да се уреди со формална процедура.
18. Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за проценка на работењето и давањето на услуги во државната служба треба да подлежи на промени со цел да се приспособи кон потребите на институциите. Треба да се направи евалуација на спроведувањето на Законот.
19. МИОА треба да го зајакне својот капацитет и да стане контакт точка за имплементација на различни инструменти за управување со квалитетот во јавниот сектор во Македонија.

2 Градење на одржлива динамика на управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија: различни групи на активности и постапки за развој

За градење на динамика за управување со квалитет во организациите на јавниот сектор која е одржлива, е потребно време, напори и пристап кој ќе се одвива чекор по чекор. Ова не претставува еднократна постапка што еден ентитет (како што е МИОА) може да ја имплементира и постигне преку ноќ. За таа цел, пристапот чекор-по-чекор е дизајниран во форма на план за периодот 2018-2020 кој ги опишува чекорите (активностите) за развој. Националниот план се базира на 6 столба според кои системот за управување со квалитет во Република Македонија понатаму ќе се развива.



Обезбедување политичка посветеност на највисоко ниво

Најпрвин, треба да се добие, јасно да се изрази и да се демонстрира посветеноста на политичкото и на највисокото раководство за важноста на управувањето со квалитетот во јавниот сектор во Република Македонија. Во овој дел се опфатени активности како што се редовни информации што се праќаат до Владата за имплементација на системот за управување со квалитет во Република Македонија, обезбедување обуки/семинари за високи владини претставници за важноста на управувањето со квалитет и различните алатки и модели за управување со квалитет итн.



Подигање на свеста за управување со квалитет

Организациите од јавниот сектор во Република Македонија (и нивните државни службеници) треба да бидат убедени за додадената вредност на управувањето со квалитетот. Со обезбедување и споделување на информации, материјали и прикажување на добри практични примери и презентирање на целите и инструментите на конференциите за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија, организациите ќе се запознаат со вредноста на управувањето со квалитетот.



Градење на капацитетите на организациите од јавниот сектор во примена на модели и алатки за управување со квалитет

Со цел управувањето со квалитетот да стане составен дел на јавната администрација во Република Македонија, капацитетот и знаењето треба да се зголемат на одржлив начин. Планот што води кон постигнување на ваквата цел вклучува различни активности кои треба да обезбедат одржливост и трансферабилност. Работилници, обуки за обучувачи, рецензии, мрежни сесии и сл. Освен тоа, планот предвидува и развој на програми за обука за управување со квалитет заедно со одговорните ентитети во Македонија.



Вклучување на различните засегнати страни во имплементација и промовирање на управувањето со квалитет во јавната администрација

За активирање, следење и стимулирање на динамиката на управување со квалитет, треба да бидат вклучени различните засегнати страни. Во овој дел се опфатени активности како што е возобновување на Координативното

тело за управувањето со квалитет, консултативни средби со академската заедница и невладините организации.



Зајакнување на капацитетите на МИОА во воведување и промовирање на алатки за управување со квалитет во јавната администрација во Република Македонија

Важна улога при спроведување на планот и обезбедување континуитет ќе биде функционирањето на видлив и компетентен центар за квалитет на јавниот сектор во Република Македонија. Како и во останатите земји каде има успешна имплементација на ЦАФ моделот, Република Македонија исто така, формираше национален ресурсен центар за ЦАФ кој работи во рамките на МИОА. Треба да се проценат капацитетите и потребите со цел овој центар да прерасне во национален центар за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија.



Обезбедување континуитет и одржливост на процесот на управување со квалитет во Република Македонија

Крајната цел на овој план е да се изгради одржлива и долгорочна динамика за управување со квалитет во институциите во Република Македонија. Во овој дел предвидени се активности како: донесување на приоритетна листа на институции кои треба да ги имплементираат ЦАФ моделот и ISO стандардот, активности за поддршка на овие институции, евалуација на спроведувањето на Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, анализа на имплементацијата на различните модели и алатки за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија. Исто така, предвидено е да се детектираат систематските проблеми на национално ниво преку анализа на извештаите од примената на моделите за управување со квалитет во институциите.



Столб 1:

Обезбедување политичка посветеност на највисоко ниво за процесот на управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија

2.1.1 Вовед

Процесот на управување со квалитет во јавниот сектор како дел од процесот на РЈА е од големо значење. Затоа, многу е важно највисокото политичко раководство да се посвети и да даде поддршка на динамиката на управувањето со квалитетот во јавниот сектор во Република Македонија. Поддршката од лицата кои ги носат одлуките ќе ја одреди подготвеноста на организациите од јавниот сектор да бидат заинтересирани и вклучени во имплементацијата на инструментите за управување со квалитет. Овие лица треба да учествуваат во политичката дискусија и да покажат посветеност со инвестирање во активностите, овозможувајќи "вистинските" луѓе да учествуваат во работните групи и експертските состаноци.

За да се активира и да се покаже оваа политичка посветеност на почетокот на спроведувањето на планот што води до постигнување на целта, Владата треба да даде поддршка на процесот на управување со квалитет во јавниот сектор и истото да го искомунцира со институциите од јавниот сектор.

2.1.2 Активности

- ✘ **Активност 1.1:** Презентација на Националниот план за управување со квалитет во јавниот сектор пред Владата и Советот за РЈА со намера да се добие нивна поддршка и посветеност.
- ✘ **Активност 1.2:** Организирање на посебен (наменски) семинар за високи владини претставници за важноста на управувањето со квалитет и различните алатки и модели за управување со квалитет.
- ✘ **Активност 1.3:** Редовно информирање на Владата (доставување информација 2 пати годишно) за имплементација на клучните мерки и постигнатите резултати од Националниот план за управување со квалитет во јавниот сектор Република Македонија.
- ✘ **Активност 1.4:** Возобновување и зајакнување на улогата на Координативното тело за управување со квалитет (составено од претставници од различни засегнати страни - институции од централна и локална власт, невладини организации, меѓународни организации/донатори, академска заедница која работи во областа на управувањето со квалитет). Ова координативно тело за управување со квалитетот го надгледува спроведувањето на овој Национален план и на МИОА му дава совети и повратни информации за идните чекори. Оваа група и нејзините претставници ќе дејствуваат како движечка сила/амбасадори на процесот на управување со квалитет (трет квартал 2018).

2.1.3. Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1.1 Презентација на планот на политичко ниво												
1.2 Настан на високо ниво												
1.3 Информации на Влада												
1.4 Координативно тело за управување со квалитет												



Столб 2: Подигнување на свеста и размена на информации со организациите од јавниот сектор во Република Македонија за управување со квалитет

2.2.1 Вовед

Институциите од јавниот сектор во Република Македонија треба да бидат свесни за предностите, можностите и техниките за управување со квалитет во организациите од јавниот сектор. До различните целни групи (раководителите, учесниците во процесите за управување со квалитет, државните службеници, институциите) треба да се пристапи на различни начини. За да се направи ова, може да се користат разни постапки и алатки за комуникација и информации (публикации за добри примери на имплементација на ЦАФ моделот и ИСО стандардот, брошури, веб-страници, истражувања). Она што се покажа како многу ефикасно во подигањето на свеста во други земји е организација на конференција за управување со квалитет која треба да ги запозна учесниците од сите нивоа на јавниот сектор со придобивките од имплементацијата на инструментите за управување со квалитет. На ваквите настани ќе се демонстрира политичката волја, подготвените материјали ќе бидат споделени и публиката ќе има шанса да слушне практични примери. Ова ќе се направи преку презентирање на искуства од македонските организации и покана за презентација на случаи од регионот и од различни земји-членки на ЕУ. Целта на овие настани е двојна, од една страна да ја зголемиме свеста на темата за управување со квалитет, а од друга страна да се презентираат интересни практики и искуства.

2.2.2 Активности

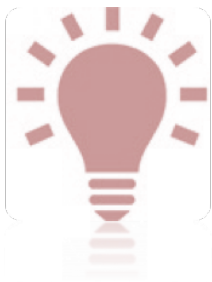
- × **Активност 2.1:** Подготовка на материјали за информирање и промоција на управувањето со квалитет прилагодени на македонскиот јавен сектор (на пр. Кратки флаери за ИСО 9001, често поставувани прашања, изработка на кратко видео за ЦАФ моделот и други алатки за управување со квалитет, подготовка на брошури, превод на публикации за работа со инструментите за управување со квалитет каде се претставени добри примери итн.
- × **Активност 2.2:** Креирање на веб-локација за управување со квалитет или страница на веб-локацијата на МИОА. Оваа веб-локација треба да се надополнува со содржини и да се развива за време на имплементацијата на планот. За да се започне со веб-локацијата, истата треба да ги содржи материјалите подготвени во активност 2.1., но исто така и да се презентираат столбовите на планот и да се поврзат со другите елементи на РЈА.
- × **Активност 2.3:** Креирање на електронски билтен за управување со квалитетот во јавниот сектор во Република Македонија. Електронскиот билтен треба да се издава 2 пати годишно, и да обезбедува информации за планот, постапките што следат, постигнатите резултати, да привлече внимание кон добрите практики и примери документирани на веб-локацијата за квалитет и слично.
- × **Активност 2.4:** Организирање на годишна Конференција за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија, чија што цел е да се презентираат придобивките и вредностите од имплементацијата на инструментите за управување со квалитет. На

ваквите настани ќе се демонстрира политичката волја, подготвените материјали во претходната активност 2.1 ќе бидат споделени со учесниците и публиката ќе има шанса да слушне практични примери. Ова ќе се направи преку презентирање на искуства од македонските организации и покана за презентација на случаи од регионот и од различни земји-членки на ЕУ.

- × **Активност 2.5:** Организирање на Национална награда за квалитет, која ќе се доделува на организации од јавниот сектор коишто имаат направено значителни и напредни чекори во процесот на управување со квалитет.

2.4.1. Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
2.1 Информации/промотивн и материјали												
2.2 Веб-локација за управување со квалитет												
2.3 Електронски билтен за управување со квалитет во јавен сектор												
2.4 Конференција за управување со квалитет												
2.5 Национална награда за квалитет												

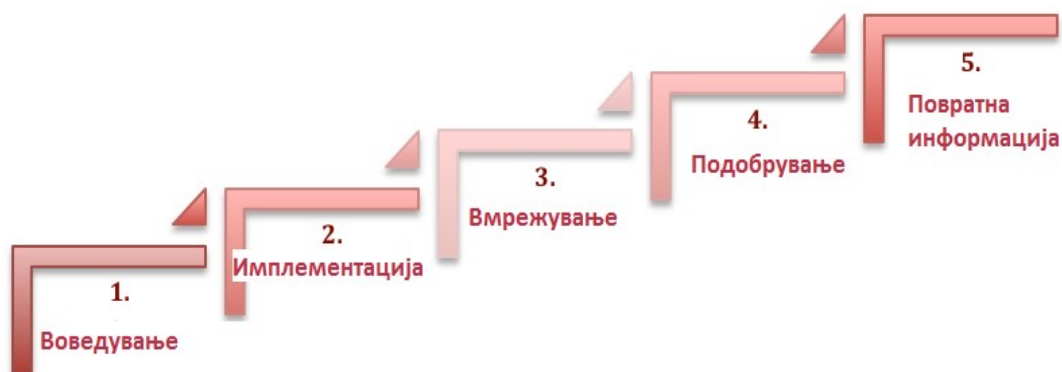


Столб 3:

Градење на капацитетите на организациите од јавниот сектор во Република Македонија за примена на модели и алатки за управување со квалитет

2.3.1 Вовед

Со цел управувањето со квалитет да стане интегрален дел од функционирањето на јавната администрација во Република Македонија, капацитетот и знаењето на администрацијата треба да се зголеми на одржлив начин. Планот вклучува различни активности кои имаат за цел да обезбедат одржливост и трансферабилност. Работилници, обуки на обучувачи, мрежни сесии и др. Освен тоа, планот предвидува и развој на програми за обука за управување со квалитет заедно со одговорните ентитети во Република Македонија.



При градењето на капацитетот на институциите за примена на модели и алатки за управување со квалитет, предвидени се различни чекори. (1) На институциите ќе им биде дадена можност да се запознаат со алатките и техниките за управување со квалитет. (2) Институциите ќе се подржуваат во спроведувањето на алатки и техники за управување со квалитет. Тука ќе бидат од помош лицата кои се обучувачи за ЦАФ и за другите модели и алатки за управување со квалитет. Но, исто така, ќе бидат обучени и нови луѓе, како и а знаењето на постојните обучувачи ќе се продлабочи/освежи. (3) Трето, во градењето капацитети, организациите ќе можат да учат едни од други, со тоа што ќе ги презентираат позитивните работи, но исто така, ќе бараат инспирација од другите. (4) За да се поддржи нивното подобрување, ќе се обезбедат различни тематски обуки, поврзани со конкретни прашања, на пр. обуки што се однесуваат на фокусирање на потребите на граѓаните-корисниците, управување со перформансите ... (5) Исто така, ќе организираме процес за обезбедување на надворешна проценка за институциите со цел да го унапредиме учењето и подобрувањето на работењето.

2.3.2 Активности

- × **Активност 3.1:** Подготовка и испорака на основни обуки за воведување на модели и алатки управување со квалитет.
- × **Активност 3.2:** Градење на база на национални фацитатори за управување со квалитет (CAF, ISO, CSM) преку организирање на обуки за обучувачи. Овие обучувачи ќе ги поддржат заинтересираните организации да ги применуваат системите и алатките управување со квалитет.
- × **Активност 3.3:** Создавање на "Мрежа за управување со квалитет во јавната администрација во Република Македонија" која ќе ја координира МИОА. Во оваа мрежа ќе учествуваат организациите коишто применуваат алатки и модели за управување со квалитет. Во рамки на оваа мрежа институциите ќе може да се сретнат едни со други за да разговараат, да споделат информации и искуства, да учат едни од други, да ги дефинираат заедничките теми за понатамошен интерес за поддршка.
- × **Активност 3.4:** Развој/подобрување на програмите за обука за алатки и модели за управување со квалитет насочени кон различни целни групи во координација со Академијата за стручно усовршување на административните службеници. Обуките за управување со квалитет ќе бидат содржани во Годишната програма за генерички обуки на административните службеници.
- × **Активност 3.5:** Воспоставување на процес за обезбедување на надворешна проценка за управувањето со квалитет во институциите. Горенаведената награда за квалитет (активност 2.5.) треба да обезбеди одлична можност и рамка за организирање на овој процес. Во рамките на ова институцијата ќе добие детални повратни информации за нивниот процес на управување со квалитет и функционирањето на институцијата. На овој начин, доделувањето на наградата за квалитет ќе биде повеќе од "само" наградување и истакнување на добри практички и доброто работење на организациите, процесот исто така, ќе обезбеди култура на организациско учење и добивање на повратни информации и препораки за подобрување во јавниот сектор. Исто така, ќе биде воспоставена и национална процедура за надворешна проценка за имплементацијата на ЦАФ моделот.

2.3.3 Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
3.1 Основни обуки за воведување на модели и алатки управување со квалитет												
3.2 Обуки за обучувачи												
3.3 Мрежа за управување со квалитет во јавната администрација во Република Македонија												
3.4 Генерички обуки за управување со квалитет												

3.5 Воспоставување на процес за обезбедување на надворешна проценка за управувањето со квалитет во институциите.													



Столб 4:

Вклучување на различните засегнати страни во имплементација и промовирање на управувањето со квалитет во јавната администрација во Република Македонија

2.4.1 Вовед

Процесот на управување со квалитет може да биде одржлив само доколку има доволна посветеност од страна на различните засегнати страни. Оваа обврска мора да се создаде преку вклучување на различните засегнати страни во клучните моменти во текот на спроведувањето на активностите. Координативното тело за управување со квалитет (види активност 1.4) ќе го поддржи спроведувањето на планот (активностите), ќе го следи напредокот во спроведувањето, ќе даде влезни и повратни информации за планираните преземени активности и ќе го формулира предлогот за унапредување и промовирање на управувањето со квалитет во јавната администрација во Република Македонија.

Во координативното тело и во севкупниот процес треба да бидат вклучени различните засегнати страни т.н. "партнери". Засегнатите страни ги групиравме во 4 групи на партнери:

- **Граѓански организации** - "Перспективата од надворешна страна" е инхерентна во однос на системите за управување со квалитет. Како непосредни (и организирани) претставници на генералната јавност, овие организации треба да ја играат својата посредничка улога во општеството преку нивниот "набљудувач", но исто така и да имаат и комуникациска функција.
- **Академскиот сектор** - Областа на управувањето со квалитет на факултетите за јавна администрација треба да се зајакне за да може да дојде до спроведување и вклучување на моделите и инструментите за управување со квалитет во официјалните наставни програми на идни професионалци.
- **Бизнис секторот** - Големото искуство на приватниот сектор во примената на стандардите и системите за управување со квалитет е од особено значење за институциите од јавниот сектор.
- **Регионални и меѓународни организации** – Можноста за поврзување во рамките на овие организации овозможува размена на искуства во управувањето со квалитет од јавниот сектор, учење од интересни практики на други институции и презентирање на имплементирани активности во земјата.

2.4.2 Активности

- × **Активност 4.1:** Вклучување на граѓанските организации во активностите за управување со квалитет со цел да станат силен партнер. Активно ќе се бара нивен придонес и повратни информации за планираните и тековните специфични иницијативи за управување со квалитет и ефикасноста на јавниот сектор.

- ✘ **Активност 4.2:** Воспоставување соработка со академската заедница со цел вклучување на областа на управувањето со квалитет во наставата, но исто така и во однос на истражувањето и стручното мислење.
- ✘ **Активност 4.3:** Отворање дијалог со приватниот сектор со цел информирање и учење од искуството на приватниот сектор во работата со стандардите и системите за управување со квалитет.
- ✘ **Активност 4.4:** Соработка со меѓународни и регионални организации (како РеСПА, Европска институција за јавна администрација (EIPA) и други) преку присуство на состаноци на експертски група на ниво на ЕУ и на регионално ниво, учество во заеднички истражувања и проекти и билатерални размени.

2.4.3. Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
4.1 Воспоставување соработка со граѓанските организации												
4.2 Воспоставување соработка со академска заедница												
4.3 Воспоставување соработка со приватниот сектор												
4.4. Соработка со регионални и меѓународни организации												



Столб 5:

Зајакнување на капацитетите на МИОА во воведување и промовирање на алатки за управување со квалитет во јавната администрација во Република Македонија

2.5.1. Вовед

За да се овозможи постигнување на сите горенаведени цели, на македонскиот јавен сектор му е потребна централна, видлива и компетентна централна точка за управување со квалитет (не само за ЦАФ моделот, туку и за другите инструменти). Во оваа насока треба во иднина да се одржуваат и зајакнат капацитетите на МИОА за следните 8 области:



Покрај развивање на капацитетите за имплементација на различните инструменти за управување со квалитет во институциите од јавниот сектор, препорачливо е МИОА да ги развива своите области на компетентност и во рамки на структурата на ЦАФ моделот (лидерство, стратешко планирање, управување со ризик и внатрешна контрола, управување со процесите, управување со перформансите, управување со задоволството на граѓаните/корисниците). Ова е тоа што на институциите од јавниот сектор им е потребно да го продлабочат своето знаење и да добијат поддршка со цел да го зајакнат нивното функционирање. На овој начин различните елементи (критериуми) на ЦАФ моделот можат да послужат како насоки за тоа во кои области треба да се зајакне капацитетот.

Некои од овие критериуми очигледно имаат директна поврзаност со другите елементи на реформата на јавната администрација во која МИОА веќе има или треба да изгради капацитет. Потребно е да се воспостави посебна организациона единица во рамките на МИОА која ќе биде Национален центар за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија, со јасен мандат, цели, човечки ресурси и буџет.

Исто така би требало да се напомене дека со вмрежување, на национално и на меѓународно ниво, МИОА ќе може да собере нови информации кои треба да се истражат и споделат. Да се биде центар со експертиза за управување со квалитет не значи да се складира целото знаење и искуство. Напротив, тоа значи поврзување на луѓето во областа, споделување искуства и размена на информации за најновите случувања. Оваа улога на олеснување и поврзување помеѓу нивоата, ентитетите, слоевите е од клучно значење, и тоа многу повеќе од колку во многу други земји.

2.5.2. Активности

- × **Активност 5.1:** Создавање на посебна организациона единица во рамките на МИОА (со јасен мандат, улога, персонал и буџет) како Национален центар за управување со квалитетот (вклучително и ЦАФ моделот) во јавниот сектор во Република Македонија.
- × **Активност 5.2:** Развој на капацитетите на МИОА како ресурсен центар за управување со квалитет во Македонија, овозможувајќи спроведување на планот и континуирана поддршка на институциите во земјата во примената на инструментите за управување со квалитет.
- × **Активност 5.3:** МИОА продолжува и понатаму да функционира како кореспондент за ЦАФ моделот за Република Македонија (како дел од Европската мрежа за јавна администрација - EUPAN) и да учествува во други меѓународни и регионални настани и мрежи.

2.5.3. Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
5.1 Создавање на посебна организациона единица во рамките на МИОА како Национален центар за управување со квалитетот												
5.2 Развој на капацитетите на МИОА												
5.3 Учество на МИОА на меѓународни и регионални настани и мрежи												



Столб 6:

Обезбедување континуитет и одржливост на процесот на управување со квалитет во Република Македонија

2.6.1 Вовед

Крајната цел на овој план е да се изгради одржлива и долгорочна динамика за управување со квалитет во институциите во Република Македонија. Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба создаде обврска за организациите од јавниот сектор да работат на управувањето со квалитет. За поддршка на сите претходно наведени групи и ефикасно спроведување на законот, треба да се спроведат некои придружни активности.

Најпрвин, треба да се донесе приоритетна листа на институции кои треба да ги имплементираат ЦАФ моделот и ISO стандардот. Со цел да се поддржат овие институции треба: а) да се ревидираат постојните упатства и б) да се усвојат процедури за ангажирање на фацилитатори за управување со квалитет.

За да се научи од искуствата и да се направат добри подготовки за во иднина, треба да се преземат голем број активности. Треба да се направи евалуација на спроведувањето на Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, со фокус на корисноста и потребните корекции што треба да се направат со цел истиот да одговори на потребите и можностите на институциите. Понатаму, треба да се спроведе темелна анализа на имплементацијата на различните модели и алатки за управување со квалитет во јавниот сектор во Република Македонија. Исто така, треба да се детектираат систематските проблеми на национално ниво преку анализа на извештаите од примената на моделите за управување со квалитет во институциите.

2.6.2 Активности

- × **Активност 6.1:** Усвојување на приоритетна листа на институции кои треба да ги имплементираат ЦАФ моделот и ISO стандардот. Владата ќе усвои приоритетна листа врз основа на владините приоритетни области.
- × **Активност 6.2:** Ревизија на постоечките и развој на нови инструменти за мерење на задоволство на корисниците на услугите, и развој на насоки за нивна примена во институциите.
- × **Активност 6.3:** Усвојување на процедури за ангажирање на фацилитатори за управување со квалитет (за ЦАФ моделот и други инструменти) од регистарот на експерти. Со ова, организациите при имплементацијата на одредени инструменти за управување со

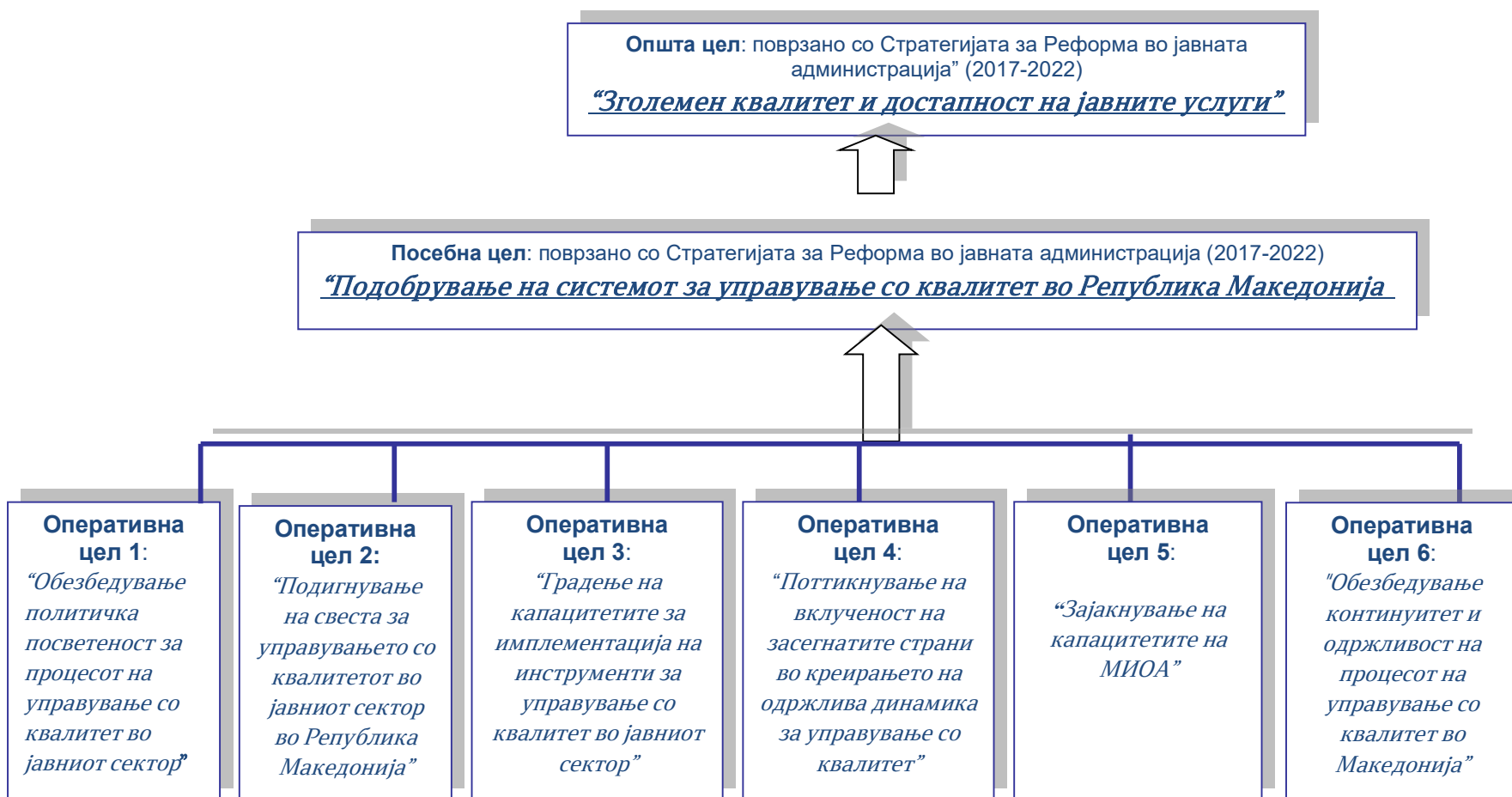
квалитет, можат да изберат да го направат тоа: а) самостојно, б) можат да работат со приватни консултант или в) да ја користат националната база на експерти.

- ✘ **Активност 6.4:** Анализа на спроведувањето на Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба со главен фокус врз корисноста и потенцијалните корекции кои се потребни да се направат со цел зајакнување на имплементацијата и зголемување на ефикасноста при користењето на инструментите за управување со квалитет.
- ✘ **Активност 6.5:** Спроведување на анализа за придобивките и резултатите од спроведувањето на различните инструменти за управување со квалитет (нивна додадена вредност, потешкотии, пречки, научени лекции).
- ✘ **Активност 6.6:** Анализа на извештаите од примената на моделите за управување со квалитет во институциите. Детекција на систематски проблеми на национално ниво со цел а) да се идентификуваат областите кои треба да бидат фокус за да се зголеми севкупната ефикасност на јавниот сектор и б) центарот за управување со квалитет во МИОА би можел да развие таргетирана поддршка или да открие интересни практики што ќе се применуваат низ други организации.

2.6.3. Временска рамка

Активности	2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
6.1 Усвојување на приоритетна листа на институции кои треба да ги имплементираат ЦДФ моделот и ISO стандардот												
6.2 Ревизија на постоечките и развој на нови инструменти за мерење на задоволство на корисниците на услугите												
6.3 Усвојување на процедури за ангажирање на фацилитатори за управување со квалитет												
6.4 Анализа на спроведувањето на Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба												
6.5 Спроведување на анализа за придобивките и резултатите од спроведувањето на												

3. Рамка за изведба на планот - индикатори за резултати



Изработката на овој план беше поддржана од страна на Регионалната школа за јавна администрација (ReSPA). Активноста ги координираше Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) на Република Македонија. За изработката на документот беше ангажиран меѓународен експерт, г-дин Ник Тхијс. Овој план беше изработен врз основа на регионални и национални анализи и податоци добиени од институциите во Република Македонија. Како инспирација за подготовката на овој документ служеше искуството на Босна и Херцеговина кои во 2014 година подготвија сличен национален документ (изработен во рамките на програмата на GiZ -Support for Public Institutions Programme).

Сакаме да им се заблагодариме на оние кои придонесоа во подготовката на овој документ.