

**UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA:
VODIČ ZA OPĆINSKE RUKOVODIOCE U BOSNI
I HERCEGOVINI**

Predstavljanje Vodiča za upravljanje ljudskim resursima

Reforma javne uprave se trenutno vodi na svim nivoima vlasti u BiH. U proteklih deset godina, javna uprava u BiH se suočila sa masovnom emigracijom kvalificiranih kadrova, dok, u isto vrijeme, neizmijenjeni sistem školovanja na tri nivoa nije bio u mogućnosti odškolorati pojedince sa potrebnim vještinama i znanjem (npr. vještine upravljanja ljudskim resursima, izrade zakona, upravljanja javnim finansijama, itd.) koji bi zamijenili odlazeće kadrove. Pored nedostatka kvalitetnih kadrova na tržištu, institucije javnog sektora nisu bile u stanju privući kvalificirane profesionalce iz privatnih kompanija, i brojnih međunarodnih organizacija, isključivo zbog njihove netržišne ponude plaćanja. Kao rezultat svega toga, neophodno je preduzeti izmjene načela i praksi u skoro svim oblastima javne uprave, pri čemu nas čeka ogroman posao, iako smo svjedoci nekih pozitivnih primjera.

Jedna od oblasti javne uprave koja iziskuje trenutne promjene jeste upravljanje ljudskim resursima. U ovom momentu, prakse upravljanja ljudskim resursima na lokalnom nivou su krajnje nerazvijene i svedene na nešto malo više od administracije personalnih dosijea, izrade ugovora i evidencije godišnjeg odmora i bolovanja. Svijest najviših rukovodilaca o važnosti uspostavljanja modernih praksi upravljanja ljudskim resursima u svakodnevnom radu je krajnje upitna što se najbolje može vidjeti kroz činjenicu da trenutno u BiH ne postoji općina sa neovisnim i samostalnim upravljanjem ljudskim resursima ili kadrovskom službom. U nekim slučajevima, funkcije kadrovske službe egzistiraju kao grupa zadataka unutar neke veće službe koja se obično zove Služba za opću upravu.

Izrada modernih praksi upravljanja ljudskim resursima predstavlja proces koji će od glavnih nosilaca vlasti zahtijevati uspostavu općeg razumijevanja o tome ZAŠTO je važno moderno upravljanje ljudskim resursima i KAKO ono može biti od koristi svakoj organizaciji koja ga primjenjuje. Ovakvo razumijevanje predstavlja prvi korak, ali baš kao što i poslovice kaže *"čak i putovanje u Kinu počinje sa poduzimanjem prvog koraka"*.

Svrha ovog Vodiča je da omogući preduzimanje tog prvog koraka ka uspostavljanju modernih praksi upravljanja ljudskim resursima, a namijenjen je prije svega višim i srednjim općinskim rukovodiocima u BiH. Vodič sadrži osnovne funkcije upravljanja ljudskim resursima pojašnjene jednostavnim rječnikom bez kompliciranih izraza i koncepta u smislu "čarobnog štapića". Informacije o lokalnom kontekstu su dobivene iz nalaza do kojih se došlo u nedavno provedenom projektu sponzoriranom od strane Evropske komisije *"Sistematski pregled institucija za javnu upravu u BiH"* i iz nalaza do kojih je došao Tim za reformu javne uprave OSCE-a. Naš cilj nije bio da iznova analiziramo i ispitujemo ono do čega se ranije došlo, nego da ukažemo na glavne karakteristike lokalnog okruženja upravljanja ljudskim resursima nasuprot modernom upravljanju koji je prikazan na početku svakog poglavlja.

Vodič je izrađen u standardnom formatu za svako poglavlje, na način da su prvo prikazane definirane funkcije a potom i naveden prijedlog predstavljanjem najboljih praksi. Kako bi svi budući čitatelji bili u mogućnosti postaviti stvari u pravu perspektivu, svako poglavlje sadrži sažetak bosansko-hercegovačkog konteksta. Pored toga, Vodič sadrži i sveobuhvatnu listu važećih pravnih propisa koji reguliraju upravljanje ljudskim resursima u općinama u oba BiH entiteta.

Nadamo se da će svaki općinski rukovodilac zainteresiran za pojašnjenje pojma upravljanja ljudskim resursima imati korist od ovog Vodiča. Također se nadamo da će, nakon što ga pročitaju, rukovodioci biti spremniji izvršiti izmjene do kojih će neizbježno doći u svim aspektima lokalne uprave, uključujući i upravljanje ljudskim resursima.

Upravljanje ljudskim resursima

Formalna struktura unutar organizacije koja je zadužena za sve odluke, strategije, načela i prakse u vezi sa upravljanjem osobljem.

Upravljanje ljudskim resursima se fokusira na produktivno iskorištavanje resursa u svrhu postizanja ciljeva organizacije i zadovoljavanja pojedinačnih potreba uposlenika.

U savremenim javnim organizacijama koncept upravljanja ljudskim resursima je prerastao u stratešku funkciju koja pokriva sticanje, motiviranje, razvitak i upravljanje ljudskim resursima unutar organizacije. Upravljanje ljudskim resursima ima za cilj oblikovanje odgovarajuće kulture unutar organizacije i upoznavanje sa programima koji reflektiraju i podržavaju osnovne vrijednosti organizacije i osiguravaju njen uspjeh. Upravljanje ljudskim resursima je više proaktivnog karaktera, nego reaktivnog; ono je uvijek usmjereno ka onome što je potrebno uraditi, tražeći od rukovodilaca da predviđaju i spriječavaju probleme, nasuprot dozvoljavanju nastanka problema i reagiranja na njih.

Analiza modernog pristupa upravljanja ljudskim resursima otkriva šest glavnih zadataka:

- Planiranje ljudskih resursa
- Upošljavanje
- Upravljanje učinkom
- Kompenziranje
- Razvitak ljudskih resursa
- Profesionalna etika

Sa svakom od navedenih dužnosti detaljnije ćemo se baviti u drugom dijelu Vodiča.

Zašto je važno upravljanje ljudskim resursima?

Da bismo bili što precizniji, upravljanje ljudskim resursima je važno jednostavno zbog toga što učinak organizacije ovisi o pojedinačnom učinku uposlenika. Upravljanje ljudskim resursima se bavi koordinacijom i usmjeravanjem svakog pojedinačnog učinka u svrhu postizanja zadanih ciljeva organizacije. Dok se je obilježje pristupa tradicionalnog upravljanja odnosilo na usmjeravanje i kontrolu uposlenika u svrhu postizanja prethodno utvrđenih ciljeva, pristup upravljanja ljudskim resursima je zasnovan na stvaranju okruženja u kojem će uposlenik biti motiviran i konstantno podstican da obavlja svoje zadatke uz maksimalno angažiranje svojih sposobnosti.

Upravljanje ljudskim resursima u javnoj upravi u BiH

Generalno posmatrajući, upravljanje ljudskim resursima u okviru struktura javne uprave u Bosni i Hercegovini se nalazi u načelnom i strateškom vakuumu. Vakuum u smislu načela je prisutan na svim nivoima vlasti, i kao posljedica toga, prisutan je nedostatak strateških planova za izmjenu, poboljšanje i razvitak. Istovremeno, postoje zajedničke aspiracije u vezi sa priključivanjem Evropskoj uniji, i s tim u vezi, prema europskim standardima prakse koji traže izmjene, poboljšanja i razvitak u odnosu na upravljanje ljudskim resursima.

Određeni progres u potvrđivanju važnosti upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi, generalno gledajući je napravljen stupanjem na snagu pravnih propisa za državnu službu i uspostavljanjem Agencije za državnu službu. Međutim, implikacije ovakvih pozitivnih trendova na nivou općine su prilično limitirajuće. Činjenica je da su jedino propisi Državne službe u Federaciji BiH primjenjivi u općinama, dok se u Republici Srpskoj, administracija općina nalazi u okviru Ministarstva za upravu i lokalnu samoupravu, pa shodno tome uposlenici RS općina nemaju status državnih službenika. U svakom slučaju, uspostavljanje agencija za državnu službu čije funkcije *de facto* podsjećaju na funkcije odjela za ljudske resurse (kadrovske službe) će zasigurno i dalje biti izvor uspješnih praksi za sve one koji učestvuju u procesu razvitka upravljanja ljudskim resursima na nivou općina.

U osnovi, upravljanje ljudskim resursima u javnoj upravi se temelji na zakonu i pravnim propisima. Pristup upravljanju ljudskim resursima se uglavnom odnosi na izvršavanje isključivo onoga što je propisano zakonom. Općinske vlasti će morati poduzeti značajne napore u svrhu izrade odgovarajućih pravila i propisa koji će regulirati pitanja vezana za efikasnost na radnom mjestu, opis radnog mjesta, specifikaciju zadataka, obuku i usavršavanje uposlenika, plaćanje naknada i ponašanje na radnom mjestu. Osim toga, potrebno je isplanirati cijeli niz aktivnosti kako bi se borilo protiv opiranja promjenama i promijenio način razmišljanja usposlenika od sadašnjeg *'slijepog oslanjanja na pravila'* do budućeg *'slijepog oslanjanja na individualnu kreativnost koja ne izlazi iz okvira postojećih pravnih odredbi'*.

Planiranje upravljanja ljudskim resursima

Planiranje ljudskih resursa predstavlja proces predviđanja potreba upošljavanja u budućnosti i osiguravanja postojanja dostatnog broja pojedinaca koji posjeduju sposobnosti i iskustvo potrebno za zadovoljavanje potreba predviđenih određenim radnim mjestom.

Da bi donio valjanu odluku o planiranju rukovodilac mora imati jednostavan pristup pouzdanim i ažuriranim podacima o osoblju, radnim mjestima i organizaciji, što se odnosi na prikupljanje i analiziranje širokog spektra podataka dobivenih od različitih izvora unutar organizacije. Konačni cilj procesa planiranja upravljanjem ljudskim resursima jeste da se osigura da institucija u svakom trenutku posjeduje tačan broj uposlenika sa vještinama, iskustvom i stručnostima potrebnim za određeno radno mjesto i u skladu sa adekvatnim troškovima.

Ovisno o potrebama planovi mogu sadržavati slijedeće:

- zapošljavanje i izbor kandidata
- planiranje zamjena
- procjenu potrebe za obukom
- aktivnosti vezane za obuku i usavršavanje
- nedostatak sposobnosti za sastanke, npr. u vezi sa tehnološkim izmjenama
- upravljanje učinkom
- premještanje i smanjivanje broja uposlenika
- prikupljanje podataka/informacija i izvještavanje
- izradu i primjenu novih procedura
- kontakte sa odgovarajućim pojedincima i organizacijama (eskterno i interno)

Zašto je važno planirati upravljanje ljudskim resursima?

Efikasno planiranje ljudskih resursa je od ogromnog značaja. Bez toga segmenta upravljanja ljudskim resursima bi se novac rasipao na nepotrebno upošljavanje i neodgovarajuću obuku; najbolji uposlenici bi se osjećali nepodržanim u svojoj karijeri što bi rezultiralo njihovim odlaskom; a ključne pozicije bi sukladno s tim bili upražnjene duže nego što je potrebno. Sve ovo može imati značajan uticaj na sposobnost organizacije da uspješno ostvari svoje ciljeve. Uspješno planiranje bi omogućilo općinskom rukovodstvu da se baci u koštac sa premještajima (nastalim kao rezultat ostavki i otkaza) i izmjenama u zadacima i potrebama (povećanje ili smanjenje zadataka i obima posla, uticaj tehnoloških dostignuća, itd.). Transparentno planiranje bi također trebalo razmatrati sva dostupna finansijska sredstva.

Planiranje ljudskih resursa u javnoj upravi u BiH

Planiranje upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi u BiH se tek treba ustanoviti kao poseban zadatak. Postojeće prakse planiranja se odnose na zadatke gdje su planovi osoblja postavljeni unutar planova većih službi bez razlike ili neke određene važnosti.

Nivoi upošljavanja i vrsta uposlenika se određuju putem Pravilnika o sistematizaciji koji predočavaju potrebe upošljavanja unutar općine kako bi se ispunili njihovi ciljevi, na način utvrđen od strane najvišeg rukovodstva. Ovo na neki način predstavlja znak za općine da iz godine u

godinu dostignu broj radnih mjesta koji je određen sistematizacijom. Jedini oblik planiranja koji se vrši unutar općina, a koji ima neke od priznatih implikacija upravljanja ljudskim resursima, jeste kompilacija glavnih akcionih planova, koji su često priloženi uz kratkoročno operativno planiranje.

Upošljavanje

Proces upošljavanja se sastoji od dva glavna dijela: prijema i odabira kandidata. Prijem kandidata se odnosi na aktivnosti koje imaju za cilj osiguravanje dovoljno velike grupe kvalificiranih kandidata za neko slobodno radno mjesto. Odabir kandidata predstavlja proces putem kojeg organizacija bira sa liste kvalificiranih kandidata osobu ili osobe koje najviše zadovoljavaju kriterije za određeno radno mjesto.

Proces upošljavanja obuhvata sve mehanizme putem kojih se instituciji obezbijavaju kvalificirani kandidati za slobodna radna mjesta. Mehanizmi upošljavanja uključuju natjecateljski prijem kandidata (otvoren za vanjske kandidate ili ne); interne transfere (sa ili bez unaprijeđenja); eksterne transfere (iz drugih institucija, liste viška uposlenika ili drugih nivoa vlasti, itd.).

Proces upošljavanja počinje sa jasnom specifikacijom vrste i broja potrebnih ljudskih resursa i sa jasnom naznakom datuma kada su njihove usluge potrebne. Sam proces se započinje prijemom pisanog zahtjeva od službe za koju se popunjava slobodno mjesto. Tipično, pismeni zahtjev treba sadržavati kratak opis radnog mjesta, potrebne kvalifikacije, iskustvo i razlog za upošljavanje. Značaj same pismene forme zahtjeva raste sa veličinom organizacije.

Nakon što je organizacija odlučila da joj je potreban dodatni broj uposlenika, javlja se mogućnost uvida u dva izvora aplikacija – interni i eksterni. Interni prijem kandidata znači da će se organizacija fokusirati na odabir najboljih kandidata među postojećim uposlenicima. U tom smislu će se upošljavanje vršiti putem transfera ili unaprijeđenja. Eksterni prijem kandidata se odnosi na pokušaje da se privuku kvalificirani kandidati van organizacije obično putem javnih oglasa, ali također i putem agencija za zapošljavanje, kontakata sa fakultetima i univerzitetima, i slično.

Osnovni cilj odabira jeste sticanje kandidata koji u najvećoj mjeri zadovoljavaju standarde učinka postavljene od strane organizacije. Glavni elementi procesa odabira su: testiranje, intervjuiranje (razgovor), provjera preporuka i konačni izbor. Proces odabira, pored ostalog, mora biti relevantan i zasnovan na standardnim kriterijima za ocjenjivanje, i mora imati prijateljski karakter u odnosu na kandidate (povezan sa vremenom i troškovima).

Zašto je važno upošljavanje?

Uspjeh bilo koje organizacije ovisi o tome koliko se efikasno upravlja ljudskim resursima i u kojoj mjeri se oni koriste. Ukoliko se uposle osobe nezadovoljavajućih kvalifikacija ne mogu se očekivati veliki rezultati, a loši uposlenici će otjerati dobre (ili će ih natjerati da i oni pogoršaju svoj učinak na radu). Kao rezultat svega toga, posljedice će se osjetiti unutar cijele organizacije.

Transparentno upošljavanje u javnoj upravi ima i dodatnu važnost zbog prisutnih pravila koja često imaju tendenciju da se uključe u proces upošljavanja na račun zasluga.

Upošljavanje u javnoj upravi u BiH?

Jedna od oblasti upravljanja ljudskim resursima unutar struktura javne uprave u BiH a gdje je u protekle dvije godine postignut određeni uspjeh jeste upošljavanje. Potrebno je napomenuti da su neki od ključnih elemenata uspješnih praksi već uvršteni u važeće pravne propise koji

uvećavaju značaj zasluga kao osnov za odabir kandidata, čime se je uspjelo umanjiti uticaj politike. Međutim, potrebno je uraditi još puno toga osobito u oblasti prijema kandidata, npr. povećati broj kvalificiranih kandidata kao i nacionalnu raznolikost među njima (u skladu sa popisom stanovništva iz 1991. godine), i ubrzati sam proces. Što se tiče procesa odabira kandidata, glavni nedostaci se odnose na nedostatak dosljednosti u ocjenjivanju kandidata, nepostojanju prakse provjere preporuka, nedostatku kvalificiranih profesionalaca za upravljanje ljudskim resursima unutar komisija za izbor kandidata, itd.

Ocjenjivanje učinka (kao ključni element upravljanja učinkom)

Upravljanje učinkom se odnosi na aktivnosti koje osiguravaju dosljedno ispunjavanje ciljeva na efikasan i djelotvoran način. Upravljanje učinkom se fokusira na učinak organizacije, službe, procesa ili uposlenika. U smislu upravljanja ljudskim resursima fokus se stavlja na učinak pojedinačnog uposlenika pa ćemo, shodno tome, pojasniti ključni element upravljanja učinkom uposlenika – ocjenjivanje učinka.

Ocjenjivanje učinka predstavlja proces analiziranja učinka uposlenika, dokumentiranja i pregleda, i predstavljanja rezultata analize učinka verbalnim kontaktom na sastanku sa uposlenikom.

Efikasan pristup upravljanju učinkom pruža mogućnost uposlenicima i timovima da se upoznaju sa ciljevima organizacije i da sagledaju način na koji učinak pojedinca kao i učinak tima doprinose postizanju ciljeva i vrijednosti organizacije. Ovakvim pristupom se identificira, odnosno definira očekivani učinak pojedinca i timova, a koji predstavlja nerazdvojiv aspekt njihovog angažmana.

Integriranje uposlenika, planiranje i izvršavanje zadataka u skladu sa ciljevima organizacije razvija sposobnost i pojedinca i organizacije, i rezultira uspješnijim učinkom. Proces ocjenjivanja učinka povezuje standarde učinka koji se očekuje od uposlenika sa vrijednostima i ponašanjima uposlenika koji se od njih očekuju pri izvršavanju radnih zadataka, komuniciranju i radu sa ostalim uposlenicima.

Upravljanje učinkom za posljedicu ima uspješno izvršavanje radnih zadataka na način koji je usmjeren ka ciljevima i potrebama organizacije. Ocjenjivanje učinka i povratne reakcije pomažu uposlenicima da se upoznaju sa zadacima koje trebaju izvršiti i načinom na koji mogu poboljšati svoj radni učinak.

Zašto je važno ocjenjivanje učinka rada?

Koristi od ocjenjivanja učinka rada imaju i rukovodioci ali i uposlenici. Kada govorimo o rukovodiocima, ocjenjivanje učinka za njih predstavlja instrument za motiviranje i pružanje podrške osoblju kako bi poboljšali svoj učinak na radnom mjestu. Tamo gdje postoje nedostaci vezani za učinak, potrebno ih je identificirati a potom izraditi planove kako bi se isti prevazišli. U slučajevima uspješnog učinka, isti se trebaju prepoznati a uposlenici motivirati kako bi ponovili takav učinak, ili ga čak i prevazišli. Kada je riječ o uposlenicima, za njih ocjenjivanje učinka predstavlja sredstvo za samo-poboljšanje koje omogućava pojedincu da unaprijedi svoju karijeru unutar organizacije ili van nje.

Ocjenjivanje učinka u javnoj upravi u BiH

Nadgledanje i ocjenjivanje učinka u javnoj upravi u BiH je tradicionalno bilo zanemarivano, i, u glavnom, nije ni postojalo do prije nekoliko godina. U ovom momentu, neke od općina prakticiraju godišnje ocjenjivanje učinka; međutim, većina općina još uvijek ulaže velike napore kako bi njihovi rukovodioci obavljali ovu dužnost. Tamo gdje se vrši ocjenjivanje radnog učinka prisutna su brojna pitanja koja se mogu postaviti u vezi sa efikasnošću samog procesa i uticaja koji on ima na motivaciju i razvitak uposlenika.

Vrlo je vjerovatno da su nedostaci koji su identificirani na višim nivoima vlasti u BiH prisutni i na lokalnom nivou. Neki od tih nedostataka se odnose na:

- **Nepostojanje adekvatnih opisa poslova**
(što stvara zabunu o zadacima i odgovornostima uposlenika, i umanjuje efikasnost procesa određivanja ciljeva).
- **Nepostojanje referenci u vezi sa postavljanjem ciljeva učinka uposlenika**
(ne postoji odredba kojom bi se zahtijevalo da se postigne sporazum o akcionom planu kako bi se npr. prevazišli nedostaci u izvršavanju zadataka ili zadovoljile potrebe obuke. Do ovakve informacije se može doći tijekom, ili nakon razgovora, ali se obično smatra uspješnom praksom da se informacija zvanično dobije i zvanično evidentira).
- **Nedostatak jasnih parametara**
(nejasno utvrđene kategorije poput osobnih karakteristika se teško ocjenjuju, pa parametri moraju biti relevantni, mjerljivi i realni).
- **Specificiranje uloga u postupku ocjenjivanja radnog učinka**
(trenutno nije predviđena uloga eksperta za ljudske resurse koji bi nadgledao postupak, savjetovao one koji učestvuju u njemu i nadzirao sam proces. Čak i da je ovakva funkcija predviđena ostaje nejasno ko bi obavljao ove aktivnosti u većini institucija i kako bi se eksperti obučili za rad u ovakvom postupku. Bez postojanja jasnih smjernica samo od nekolicine rukovodilaca se može očekivati da vode ovaj postupak i dosljedno ocjenjuju učinak, čak i unutar iste organizacije).

Kompenziranje

Kompenziranje se odnosi na plaćanje uposleniku za njegov/njen doprinos organizaciji, odnosno, za obavljanje svog posla. Najuobičajeni oblici kompenzacija su plate i naknade.

Kompenziranje se obično vrši u formi osnovne plate i varijabilne plate. Osnovna plata se temelji na vrijednosti posla unutar organizacije i tržišta stručnosti koje je potrebno da bi se obavio određeni posao. Varijabilna plata se temelji na učinku uposlenika u tom procesu, na primjer, koliko je uspješno ta osoba ispunila svoje ciljeve za određenu godinu. Neki od oblika varijabilne plate su stimulacije ili bonusi. Neki sistemi kompenziranja kombiniraju isplatu i osnovne i varijabilne plate.

Organizacije u većini slučajeva povezuju kompenziranje i visine plata sa opisima poslova unutar organizacije. Visina plate se odnosi na minimalni i maksimalni iznos novca koji se može zaraditi na određenom radnom mjestu u toku jedne godine.

Uposlenicima se od plate zadržava određeni iznos novca, obično porez na dohodak, socijalni doprinosi, i doprinosi za troškove određenih usluga (uglavnom se misli na zdravstveno i penziono osiguranje).

Efikasan sistem kompenziranja omogućava čvrstu kontrolu nad troškovima i povećava produktivnost (motivaciju) uposlenika. Osim toga, pravilno izrađena shema kompenziranja će obezbijediti da se privuče i zadrži ključni ljudski potencijal koji posjeduje željene vještine. Kompenziranje se također može vršiti u obliku obuke, profesionalnog usavršavanja, poboljšanja uvjeta rada, i slično.

Zašto je važno kompenziranje?

Kompenziranje predstavlja značajan instrument koji koriste rukovodioci u različite svrhe u cilju postizanja zajedničkog cilja: povećanja efikasnosti organizacije. Kompenziranje se prilagođava u skladu sa potrebama organizacije, njenim ciljevima i dostupnim resursima.

Kompenziranje se može koristiti za:

- upošljavanje i zadržavanje kvalificiranog osoblja.
- povećanje ili održavanje motivacije uposlenika.
- nagrađivanje i podsticanje maksimalnog učinka.
- postizanje jednakosti na internom i eksternom nivou.
- smanjenje napuštanja radnih mjesta i podsticanje lojalnosti organizaciji.

Upošljavanje i zadržavanje kvalificiranog osoblja predstavlja zajednički cilj koji dijele većina poslodavaca. U određenoj mjeri se dostupnost i troškovi kvalificiranih aplikanata za otvorena radna mjesta određuju prema faktorima tržišta na koje većina poslodavaca ne može uticati. Iako poslodavac određuje visine naknada za nove uposlenike i oglašava iznose plata, ipak to radi u kontekstu drugih poslodavaca koji također traže kandidate istih kvalifikacija.

Moral i zadovoljstvo radnim mjestom su uslovljeni kompenziranjem. U većini slučajeva je

neophodno napraviti balans (jednakost) između novčane vrijednosti koju je poslodavac spreman platiti i osjećaja vrijednosti koji posjeduju uposlenici. U pokušajima da sačuvaju novac, poslodavci mogu odabrati opciju da zamrzu plate ili visine plata na uštrb zadovoljstva i morala. S druge strane, poslodavac koji želi umanjiti broj napuštajućih uposlenika će vjerovatno povećati iznose plata.

Kompenziranje se također može koristiti kao nagrada za izuzetno odrađeni rad, u obliku na primjer: bonusa, paušalnih nagrada, itd.

Uposlenici će plaćanje kompenzacija smatrati pravednim ukoliko je zasnovano na sistematskim komponentama. Različiti sistemi kompenziranja su izrađeni u svrhu određivanja vrijednosti radnih mjesta. Takvi sistemi koriste brojne slične komponente poput *opisa poslova*, *visina plata/struktura*, i *pisanih procedura*.

Komponente sistema kompenziranja obuhvataju:

- **Opise poslova** (Ključna komponenta i sistema kompenziranja i sistema odabira; opisi poslova definiraju u pisanom obliku radne odgovornosti, potrebne kvalifikacije, funkcije, dužnosti, lokaciju, okruženje, uvjete, i druge aspekte poslova).
- **Analizu poslova** (Proces analiziranja poslova na osnovu kojeg se izrađuju *opisi poslova*. Tehnike analize poslova uključuju razgovore/intervjue, upitnike, i promatranja).
- **Ocjenu poslova** (Sistem upoređivanja poslova u svrhu određivanja odgovarajućih stepena kompenziranja za pojedinačne poslove ili elemente poslova. Postoje četiri glavne tehnike: bodovanje, klasificiranje, poređenje na osnovu faktora, i rangiranje).
- **Strukture plaćanja** (Od koristi za standardiziranje praksa kompenziranja. Većina struktura plaćanja obuhvata različite stepene gdje svaki stepen sadrži minimalnu platu, kao i povišice ili stepene za unaprijeđenje. Povišice se obično javljaju kod sindikalnih radnih mjesta, gdje se plata za svako pojedinačno mjesto utvrđuje unaprijed putem kolektivnog ugovora).
- **Procjenjivanje plata** (Prikupljanje podataka o platama i tržištu. Može se odnositi na prosječne plate, pokazatelje inflacije, pokazatelje troškova života, prosječne platne budžete. Organizacije mogu kupiti rezultate analize plata koje vrše stručne kompanije ili mogu sami provesti svoje analize).

Kompenziranje u javnoj upravi u BiH

Ovo je područje gdje je neophodno ostvariti značajan napredak kako bi se uskladilo sa savremenim praksama upravljanja ljudskim resursima. U osnovi, prakse kompenziranja u javnoj upravi u BiH su uveliko uvjetovane sveukupnim finansijskim ograničenjima, prisutnim na svim nivoima vlasti. Međutim, bez obzira koliko je mali iznos budžeta, kompenziranje se ne može posmatrati kao instrument rukovodstva, a korištenje elemenata kompenziranja u svrhu npr. upošljavanja, nagrađivanja najuspješnijih uposlenika ili izrade strukture kompenziranja temeljene na ocjenjivanju posla je krajnje limitirajuće.

U osnovi, problemi koji su prisutni u vezi sa stepenovanjem pozicija državnih službenika su također prisutni u slučajevima drugih uposlenika, uključujući probleme poput:

- premale razlike između različitih stepena poslova
- nepostojanje mogućnosti za napretkom u karijeri
- nepostojanje povišice po različitim stepenima plate
- učinak ne može uticati ni na jedan dio plate

- neostojanje potrebe za takmičenjem u stručnim sposobnostima na tržištu.

Razvijanje ljudskih resursa

Navedena kategorija se definira kao organizirano iskustvo obuke koje se vrši u određenom vremenskom periodu u svrhu povećanja mogućnosti za poboljšanjem radnog učinka i razvitka.

Kada se kaže organizirano misli se na činjenicu da se vrši na sistematski način. Iako učenje može biti slučajno, obuka se povezuje sa uposlenikom koji se podučava jasnim i konciznim standardima vršenja zadataka ili postizanja ciljeva. Utvrđeni ciljevi su od velikog značaja za rukovodioce, učenike i instruktore. Rukovodiocima su ciljevi potrebni kako bi znali kakvu povratnu reakciju mogu očekivati od svog ulaganja u obuku. Učenicima (polaznicima obuke) su potrebni kako bi znali šta se tačno očekuje od njih. Istovremeno, instruktori zahtijevaju utvrđivanje ciljeva kako bi isplanirali i kreirali odgovarajuće okruženje za obuku i tako postigli željene rezultate.

Drugi dio gore navedene definicije (obuka koja se vrši u određenom vremenskom periodu) se odnosi na to da se vremenski period u kojem polaznik neće obavljati svoje radne dužnosti mora tačno utvrditi prije početka samog programa obuke.

Zadnji dio defnicije (povećanje mogućnosti za poboljšanjem radnog učinka i razvitka) u osnovi čini definiciju same obuke. Na taj način se želi reći da iako organizacija može osigurati sredstva u svrhu postizanja uspješnosti obuke, poput angažiranja stručnih i profesionalnih instruktora, savjetnika, nastavnika i vrhunskog materijala, ipak glavna odgovornost za uspješnost leži na polazniku obuke.

Razvitak predstavlja rast pojedinca u smislu sposobnosti, razumijevanja i svjesnosti; obuka predstavlja sistematski razvitak stava, znanja i vještina potrebnih kako bi pojedinac mogao adekvatno obavljati dodijeljeni mu zadatak ili posao; obrazovanje predstavlja 'pripremanje uma' i na mora se vršiti na samom radnom mjestu.

Zašto je razvitak ljudskih resursa važan?

Korištenje programa za razvitak ljudskih resursa omogućava organizaciji da maksimalno iskoristi svoje resurse. Iako neke organizacije sve procese naobrazbe stavljaju pod pojam "Obuka" ili "Obuka i razvitak", ipak podjela u tri kategorije (obuka, obrazovanje i razvitak) daje veći smisao i preciznost željenim ciljevima.

Kao što smo već rekli, obuka prestavlja sticanje tehnologije koja omogućava uposlenicima da obavljaju svoje radne zadatke u skladu sa postavljenim standardima. Ona poboljšava ljudski učinak na radnom mjestu na kojem se nalazi uposlenik i za koji je uposlen. Također, obuka se organizira i onda kada se nove tehnologije uvode na radno mjesto.

Obrazovanje se odnosi na obučavanje uposlenika za obavljanje različitih poslova. Obično se organizira za uposlenike koji se razmatraju za novi posao bilo da je u istom nivou ili na većem, ili u svrhu poboljšanja njihovih sposobnosti. Za razliku od obuke, koja može biti ocijenjena odmah nakon što se uposlenici vrate na radna mjesta, obrazovanje se u cjelosti može ocijeniti kada uposlenici počnu raditi na novim zadacima i radnim mjestima. Uposlenike se može testirati o onome što su naučili za vrijeme trajanja obuke, ali se ne može biti u potpunosti zadovoljno sa ocjenom obrazovanja sve dok se ne vidi koliko uspješno uposlenici obavljaju novi dodijeljeni im posao.

Razvitak, fokusirajući se na obučavanje uposlenika u svrhu sticanja novih horizonata, tehnologija, ili stanovišta, omogućava rukovodstvu da vodi svoju organizaciju prema uspjehu putem više proaktivnog nego reaktivnog pristupa. Za razliku od obuke i obrazovanja, koji se mogu u cjelosti ocjeniti, kod razvitka to nije moguće. Naravno ovo ne znači da trebamo odustati od razvojnih programa, jer omogućavanje uposlenicima da napreduju i razvijaju se predstavlja ono što organizaciju drži na ivici natjecateljskog okruženja. Razvitak se može posmatrati kao istureni dio onoga što danas mnogi nazivaju organizacijom za podučavanje.

Razvitak se ne smije zamijeniti sa terminom promjene. Promjena predstavlja alternacije koje se javljaju tokom određenog vremena, i, za razliku od razvitka, ona može biti regresivna. Iako postoje manje razlike, većina razvojnih programa slijedi pristup sličan slijedećem:

- *Analiza* sistema kako bi ga u potpunosti razumjeli, a potom prikaz ciljeva koje želite postići u svrhu ispravljanja bilo kakvih nedostataka ili neispravnosti unutar samog sistema.
- *Kreiranje* metoda ili modela za postizanje ciljeva.
- *Razvitak* modela u proizvod (u procesu obuke, ovakav proizvod se naziva rezultat obuke).
- *Implementiranje* rezultata obuke.
- *Procijeniti* rezultat obuke i nadgledati ga tijekom trajanja četiri faze i na terenu kako bi se osiguralo da se kreće u pravom pravcu i ka postizanju željenih ciljeva.

Obuka i razvitak u javnoj upravi u BiH

Uobičajeno shvatanje obuke čini se ima više karakter luksuza nego potrebe, što objašnjava zašto se ne tretira kao prioritet. Drugo prisutno mišljenje se odnosi na to da su uposlenici dovoljno stručni (dok se nedovoljan učinak javlja kao rezultat netržišnih plata). Međutim, ovakav stav se temelji na pretpostavci da formalno obrazovanje nudi praktične vještine, i da će se u skladu s tim akademsko obrazovanje transformirati u stručnost neophodnu za određeno radno mjesto. Ali u praksi ovo često nije slučaj. Upravo nedostatak da se shvati razlika između obrazovanja i obuke je više nego prisutan u javnoj upravi u BiH.

Institucije šalju svoje uposlenike na razne seminare i radionice, koje obično organiziraju strani donatori, i to svaki put kada se od njih traži da identificiraju učesnike za seminare. Vodeće rukovodstvo institucije obično samo vrši određivanje učesnika, iako su kriteriji koji se koriste za njihov izbor prilično nejasni. Ovaj proces je u većini slučajeva temeljen na mišljenjima osoba koje vrše izbor kako bi u potpunosti bio u skladu sa ponudom seminara. Ovakvu praksu će ubrzo biti potrebno zamijeniti sa sistematskom analizom potreba za obukom od strane rukovodilaca. S tim u vezi, buduće aktivnosti obuke vezane za upravljanje ljudskim resursima na općinskom nivou u BiH bi svakako trebale uključivati ocjenjivanje potrebe za obukom kao dio nastavnog plana.

Profesionalna etika

Profesionalna etika kao koncept se odnosi na različita mišljenja za različite osobe, ali, u osnovi, svodi se na to šta je dobro ili loše na radnom mjestu i na obavljanje onoga što je pravilno.

Mnogi ljudi će reći da etika unutar organizacije sa stalnim podsjećanjem na "obavljanje onoga što je pravilno" samo potvrđuje ono što je očigledno ("budi dobar", "nemoj lagati", itd.), pa iz tog razloga se profesionalna etika ne uzima za ozbiljno. Često se u praksi dokazalo da se od principa očiglednog može odustati, osobito u stresnim situacijama. Kao posljedica toga, profesionalna etika može predstavljati efikasan preventivni lijek. Postoje brojne druge koristi upravljanja etikom na radnom mjestu, ali njih ćemo pojasniti u nastavku ovog dokumenta.

Dvije široke oblasti etike unutar organizacije:

1. *Različiti oblici lošeg ponašanja* – obuhvataju nezakonite, neetičke i sumnjive prakse pojedinačnog uposlenika (uključujući i rukovodioce), kao i razloge takvih ponašanja i načine da se oni isprave. Jako se puno pisalo o različitim oblicima lošeg ponašanja, koji su mnoge uvjerali da je etika unutar organizacije uglavnom stvar ubijediivanja o osnovama toga što je ispravno i onoga što nije. Ipak, mnogo češće, profesionalna etika predstavlja stvar bavljenja dilemama koje ne posjeduju jasne naznake toga što je ispravno a što nije.

2. *Moralne zabune* – druga široka oblast etike unutar organizacije se odnosi na "moralne zabune rukovodstva" koje obuhvataju brojne etičke probleme sa kojima se rukovodstvo mora svakodnevno suočavati, poput mogućih konflikta interesa, zloupotrebe sredstava, pogrešnog upravljanja ugovorima i sporazumima, i slično.

Javni službenici, bez obzira na njihov formalni status, imaju pravo na rad, ne smiju biti degradirani, kažnjavani ili otpušteni bez adekvatno provedenog procesa; ne smiju biti diskriminirani zbog svoje etničke, religijske ili spolne pripadnosti; imaju pravo na privatnost i pravo da se udružuju u udruženja, uključujući udruživanje u sindikate.

Zašto je važna profesionalna etika?

Jedan od najspominjanijih razloga zbog čega jedna organizacija insistira na profesionalnoj etici se odnosi na ključni značaj etičkog ponašanja tijekom trajanja fundamentalnih promjena. U takvim vremenima, u velikoj mjeri se preispituju vrijednosti koje su se prije uzimale zdravo za gotovo. Mnoge od tih vrijednosti se više neće slijediti. Kao posljedica toga, ne postoji jasan moralni kompas koji bi usmjeravao rukovodioce kroz složene dileme o tome šta je ispravno a šta nije. Pažnja koja se usmjerava na etiku na radnom mjestu usmjerava rukovodioce i uposlenike na način na koji se trebaju ponašati.

I, što je vjerovatno najvažnije, pažnja koja se usmjerava na etiku na radnom mjestu pomaže da se osigura zadržavanje jakog moralnog vodiča u vrijeme kada vodstvo i rukovodioci rade u okruženju krize i nejasnoća. Međutim, zauzimanje za profesionalnu etiku pruža i mnoge druge koristi poput unaprijeđenja javnog imidža, podrške pojedinačnom razvitku i razvitku organizacije, itd.

Profesionalna etika u javnoj upravi u BiH

Od svih prisutnih nivoa vlasti unutar javne uprave u BiH, upravo na lokalnom nivou je profesionalna etika od najvećeg značaja. Ovo je i prirodno, jer uposlenici lokalne javne uprave direktno rade sa građanima, pa njihovo profesionalno ponašanje ima direktan uticaj na način na koji će građani vidjeti usluge koje se pružaju u upravi. Nažalost, još uvijek ne postoji izrađen standardni kodeks poanšanja koje bi bilo primijenjen od strane svih uposlenika u svim BiH općinama (bez obzira na njihovo radno mjesto ili status).

Uzimajući u obzir činjenicu da javna uprava u BiH prolazi kroz turbulentan proces reforme, od ogromne važnosti je da općinske vlasti usvoje određene etičke standarde na radnom mjestu. Trenutno je teško odrediti na kojem stepenu se nalazi neetičko ponašanje u javnoj upravi u BiH, ali učestalost pritužbi građana (objavljenih ili oglašanih u medijima) ukazuje na postojanje slučajeva korupcije, nepotizma, sukoba interesa, i slično. Ovi slučajevi samo potvrđuju već prisutnu potrebu za usvajanjem dosljednih normi etičkog ponašanja u općinama širom BiH. Potrebno je napomenuti da Kodeks ponašanja koji je izradila Agencija za državnu službu Republike Srpske može poslužiti kao model za općinske vlasti u BiH.

Pravni propisi koji reguliraju upravljanje ljudskim resursima na nivou općina u BiH

| Federacija BiH | Republika Srpska |
|---|---|
| <p><u>Državni službenici</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine (Sl. list 29/03, 23/04 i 39/04) • Odluka Visokog predstavnika u BiH kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, Sl. list 23/04) • Zakon o upravi u Federaciji Bosne i Hercegovine (Sl. list 1/94, 8/95 i 58/10) <p><u>Namještenici</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o radu u FBiH (Sl. list 43/99) • Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu u FBiH (Sl. list 32/00) • Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu u FBiH (Sl. list 29/03) • Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine (Sl. list 13/98) • Kolektivni ugovor za službenike organa uprave i sudske vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine (Sl. list 23/00) • Odluka Visokog predstavnika u BiH kojom se usvaja Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (Sl. list 19/03) <p><u>Kantonalni zakonski propisi</u></p> <p>1. Unsko-sanski kanton</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uredba o općim načelima za unutarnju organizaciju organa uprave (Sl. list 3/00) • Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave Unsko'sanskog kantona (Sl. list 2/00-48) <p>2. Posavski kanton</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave (Sl. list 3/98) • Uredba o općim načelima za unutarnju organizaciju organa uprave (Sl. list 4/96) • Uniformirani kriteriji za ispunjavanje prava koja proizilaze iz radnog odnosa uposlenika | <ul style="list-style-type: none"> • Zakon o radnim odnosima (24/10/2000) • Zakon o radu (08/11/2000) • Odluka o platama zaposlenih u državnim organima i organizacijama (Sl. list 21/98) • Odluka o klasifikaciji aktivnosti zasnovanih na njihovoj složenosti i utvrđivanju koeficijenata za obračun osnove i osnovnih koeficijenata u republičkim vlastima i institucijama (Sl. list 12/95) • Opšti kolektivni ugovor (04/05/1998) • Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u javnoj upravi u RS (25/05/1998) • Amandmani na posebni kolektivni ugovor za zaposlene u javnoj upravi u RS (03/08/2001) |

u kantonalnim i općinskim vlastima uprave (Sl. list 7/01, 10/01)

3. Tuzlanski kanton

- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 7/99, 16/02)
- Odluka o uspostavljanju službe za upravljanje ljudskim resursima (Sl. list 16/02)
- Odluka o obrazovanju Komisije za kadrovska pitanja (Sl. list 11/01)
- Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u Tuzlanskom kantonu (Sl. list 14/01, 14/02)
- Uredba o načinu i postupku utvrđivanja plaća, naknadama i drugim materijalnim pravima službenika i namještenika u organima uprave (Sl. list 6/02, 8/02, 12/02, 1/03)
- Uredba o načinu i postupku utvrđivanja vrijednosti poslova i zadataka radnika kantonalnih organa uprave (Sl. list 0/97)
- Odluka o visini ličnih primanja koja nemaju karakter plaće za kantonalne i općinske organe uprave, ustanove i institucije koje se finansiraju iz budžeta Tuzlansko-podrinjskog kantona (Sl. list 5/97)

4. Zeničko-dobojski kanton

- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 10/02)
- Odluka o plaćama i naknadama rukovodilaca izvršne vlasti Zeničko-dobojskog kantona i službenika izvršne upravne vlasti nominiranih ili imenovanih od strane Vlade Zeničko-dobojskog kantona (Sl. list 8/01, 14/02)
- Odluka o načinu isplaćivanja plaća i drugih novčanih naknada (Sl. list 12/01)

5. Bosansko-podrinjski kanton

- Zakon o upravi u Bosansko-podrinjskom kantonu (Sl. list 8/97, 17/99)

6. Srednjobosanski kanton

- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 2/99, 9/00)
- Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u Srednjobosanskom kantonu (Sl. list 7/00-203)

- Zakon o plaćama i naknadama rukovodilaca izvršne vlasti i uposlenika organa izvršne vlasti nominiranih ili imenovanih od strane Vlade Srednjo-bosanskog kantona (Sl. list 7/00)

7. Hercegovačko-neretvanski kanton

- Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika u organima uprave u Hercegovačko-neretvanskom kantonu (Sl. list 8/99)

8. Zapadno-hercegovački kanton

- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 6700)
- Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u Zapadno-hercegovačkom kantonu (Sl. list 14/00, 8/01, 3/02)
- Zaključak o osnovici za obračunavanje plaća službenika organa uprave u Zapadno-hercegovačkom kantonu (Sl. list 14/98)

9. Kanton Sarajevo

- Zakon o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u Kantonu Sarajevo (Sl. list 25/01)
- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 1/02-3)
- Uredba o visini ličnog dohodka koji nema karakter plaće (Sl. list 5/98, 16/00, 25/02)

10. Kanton 10

- Uredba o općim načelima unutarnje organizacije organa uprave (Sl. list 6/01)
- Odluka o visini ličnog dohodka koji nema karakter plaće za službenike vlade i drugih organa uprave u Kantonu 10 (Sl. list 1/00)
- Odluka o glavnoj visini osnovice za plaće uposlenika koji se izdvajaju iz budžeta Kantona 10 (Sl. list 2/99)