**ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив на министерство: | Министерство за одбрана |
| Назив на предлогот на закон: | Предлог Закон за вработените во Министерството за одбрана |
| Одговорно лице и контакт информации: | Ирена Станковска  [irena.stankovska@mod.gov.mk](mailto:irena.stankovska@mod.gov.mk)  Никица Јовановска  [keti.risteska@mod.gov.mk](mailto:keti.risteska@mod.gov.mk)  Емилија Ралева  [emilija.raleva@mod.gov.mk](mailto:emilija.raleva@mod.gov.mk) |
| Вид на Извештај: | X Нацрт  Предлог |
| Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од: | X Годишна програма за работа на Владата на Република Северна Македонија  X НПАА  Заклучок на Владата на Република Северна Македонија  X Стратегија за реформа на јавната администрација 2018-2022година |
| Поврзаност со Директивите на ЕУ: | / |
| Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации: | Да  X Не |
| Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР: | 23.12.2022 година |
| Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација: | / |
| Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација: | / |
| Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат | Декеври 2022 |

**1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот**

* 1. Опис на состојбите

По членството на Република Северна Македонија во НАТО, во Министерството за одбрана беа спроведени низа процеси за усогласување на системот на национално планирање со НАТО планирањето. Како резултат на обврските од членството во Алијансата се наметнаа нови обврски во работењето, како и потреба од воведување на нови стандарди во работните процеси.

Министерството за одбрана отпочна процес на реформи и реорганизација, а со тоа и усогласување на законската и подзаконска регулатива согласно преземените обврски од функционален и организациски аспект. Во овој процес опфатени се сите категории на вработени, не само во Армијата на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Армијата) туку и во Министерството за одбрана, како основни ентитети во одбранбено – безбедносниот сектор.

Меѓу другото, беше утврдена и потребата за регулирање на статусот на вработените во одбраната, како категорија која има специфични обврски и задолженија. Ова e потврдено и во повеќе стратегиски документи од областа на одбраната, како Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) 2018, Стратегијата за одбрана („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 75/20), Долгорочниот план за развој на одбранбените способности 2019-2028 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/19), Стратегијата за управување со човечки реусрси во Министерството за одбрана, од 2019 година, донесени од Владата и Собранието на Република Северна Македонија.

Имено, системот на безбедноста на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Републиката) го сочинуваат два потсистеми кои се: одбраната и внатрешните работи, со соодветни ресорни министерства и агенции. Сегментот кој е поврзан со заштитатата на територијалниот интегритет и независноста на Републиката, согласно член 122 од Уставот на Република Северна Македонија, е одговорност на одбранбениот сектор. Гледано од аспект на одговорност и сложеност на работните задачи, за еднакво сложени обврски и работни задачи, вработените во безбедносниот сектор треба да имаат еднакви права од областа на работните односи, пензиското и инвалидското осигурување, вреднувањето на трудот преку усогласување на системот на плати и надоместоци на плати и други права од работниот однос.

Дополнително, во самиот состав на подсистемот одбрана, одделно коегзистираат: активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата и вработените во Министерството за одбрана, чии права, обврски, одговорности, плати и додатоци и други прашања во врска со вршењето на службата, се уредени во Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија.

Спецификата на работата на вработените во Министерството за одбраната, посебно доби на значење и тежина по зачленувањето во НАТО, со што вработените во одбраната се носители на обврските кои произлегуваат од членството во НАТО, што се огледа преку:

* Имплементација на Договорите кои Република Северна Македонија ги има склучено со НАТО, во кои Министерството за одбрана е определено како надлежен орган на државната управа за имплементација на Договорите;
* НАТО процесот на одбранбено планирање;
* Придонес во одвраќањето и одбраната, превенција и менаџирање со кризи и кооперативната безбедност;
* Учество во меѓународни операции, предводени од ЕУ и ОН;
* Учество во работата на комитетите и работните тела на НАТО, преку пополнување на работни позиции во структурата на НАТО;
* Национални и НАТО безбедносни проверки, со цел добивање НАТО безбедносни сертификати;
* Употреба на англиски јазик во секојдневно извршување на работните задачи согласно НАТО стандардите (STANAG);
* Интензивна меѓународна соработка во областа на одбраната;
* Учество во мисии и операции надвор од територијата на Републиката.
  1. Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Прашањата кои се однесуваат на статусот на административните службеници во Министерството за одбрана, се уредени со Законот за административни службеници кој започна со примена во февруари 2015 година.

При имплементација на истоимениот закон, кај административните службеници во Министерството за одбрана се идентификуваа повеќе проблеми, од аспект на обврските кои произлегоа со членството во НАТО, донесените стратегиски документи врз основа на кои се оставрува одбраната, посебните обврски и задолженија на вработените во одбраната кои произлегоа од членството во Алијанасата, што побарува соодветно законско решение поинакво од постоечкото.

Примената на Законот за административните службеници, на вработените во Министерството за одбрана, неможе да овозможи воведување на нови стандарди во работните процеси и воспоставување на ефикасен систем за управување со човечките ресурси во одбраната согласно со стандардите на земјите членки на НАТО, од причини што:

-Нема да се создадат можности за привлекување на квалификуван персонал, како и персонал од критичните специјалности кои се дефицитарни на пазарот на трудот или недостасуваат за извршување на функционалните задачи во Министерството;

-Нема да се создадат услови за развој во кариера преку точно утврдени стандарди со воведување на Овластени одбори за водење во кариера, од почетно ниво;

-Нема да се надминат ограничувањата за соодветно управување со ефектот на учинокот и оценувањето кои се присутни во Законот за административни службеници;

-Нема да се регулираат специфичностите во однос на поседување на соодветни безбедносни сертификати;

- Нема да се надмине проблемот со одлив на персоналот во сродните институции од системот за национална безбедност;

-Нема да се создадат услови за градење на персонал за работа на НАТО позиции;

-Нема да се постигне согласност со стандардите во работните процеси со земјите членки на НАТО во однос на управувањето со човечките ресурси во одбраната;

-Нема да се намали разликата во правата од работен однос со активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата, со кој вработените во Министерството коегзистираат заедно во работниот процес во одбраната;

-Нема се изврши соодветно усогласување на правата од работен однос на вработените во Министерството за одбрана со останатите вработени во системот на нациналната безбедност, со кои вработените во Министерството за одбрана имаат исти или слични обврски, согласно тежината, одговорноста, сложеноста на работата, условите и начинот под кои се врши.

**2. Цели на предлог регулативата**

Цели на Предлог Законот се, воведување на нови стандарди во работните процеси во Министерството за одбрана и воспоставување на ефикасен систем за управување со човечките ресурси во одбраната, согласно со стандардите на земјите членки на НАТО.

**3. Можни решенија (опции)**

3.1 Опис на решението „не прави ништо“

Со Опцијата „не прави ништо“, нема да се воведат нови стандарди во работните процеси во Министерството кои произлегоа од членството во Алијансата, согласно преземените обврски од функционален и организациски аспект. Нема да се исполни клучната препорака на НАТО за воспоставување на ефикасен систем за менаџирање со човечките ресурси во одбраната, кој овозможува привлекување и заджување на квалификуван персонал. Стапката на напуштање на дефицитарен кадар ќе се зголемува, а ќе се намалува бројот на стручен и обучен кадар.

Со Опцијата „не прави ништо“ нема да се исполнат целите од стратегиските документи од областа на одбраната: Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) 2018, Стратегијата за одбрана („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.75/20), Долгорочниот план за развој на одбранбените способности 2019 - 2028 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/19) и Стратегијата за управување со човечки реусрси во Министерството за одбрана, од 2019 година, донесени од страна на Владата и Собранието на Република Северна Македонија.

Со Опцијата „не прави ништо“, вработените во Министерството за одбрана нема соодветно да се изедначат во правата од работен однос со другите вработени во системот на нациналната безбедност и соодвено да се приближат во оваа смисла со активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата.

3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Носење на нов закон, нова регулатива.

Министерството за одбрана пристапи кон изготвување на Предлог закон за вработените во Министерството за одбрана, како единствено можно решение за создавање на услови за воспоставување на ефикасен систем за менаџирање со човечките ресурси во одбраната, зголемување на конкурентноста на Министерството и изградба на институционален интегритет за привлекување и задржување на квалификуван персонал, создадавање на услови за градење на персонал за работа на НАТО позиции, постигнување согласност со стандардите во работните процеси со земјите членки на НАТО во однос на управувањето со човечките ресурси во одбраната, професионализам и департизација, преку јасно воспоставен систем на заслуги.

1. **Проценка на влијанијата на регулативата**

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Анализираните решенија немаат економски влијанија.

4.2 Фискални влијанија

Предлог законот има фискални влијанија кои ги опфаќаат трошоците за спроведување и почитување на регулативата:

Фискалните влијанија во делот на бруто платите и надоместоците на вработените во одбраната изнесуваат 167.000.000 денари.

4.3 Социјални влијанија

Предложеното законско решение нема да има социјални влијанија.

4.4 Влијанија врз животната средина

Анализираните решенија немаат влијание врз животната средина.

* 1. Административни влијанија и трошоци

а) трошоци за спроведување:

Трошоците за спроведување на регулативата се планирани во предлог буџетот на Министерството за одбрана за 2023 година. За периодот по 2023 година, фискалните импликации за спроведување на законот ќе бидат незначителни, заради натамошно зголемување на буџетот на одбраната и консолидирање на бројот на персонал.

б) трошоци за почитување на регулативата:

-бруто плати и надоместоци на плата,

-надомест на трошоци за здравствени услуги во јавни здравствени установи,

-надомест на плата за време на отсуство од работа поради боледување во висина од 100%,

-надомест за станбено обезбедување кое ќе се уреди со нов Колективен договор на Министерството за одбрана,

-стаж на осигурување со зголемено траење, односно на секои 12 месеци поминати на работа се сметаат 15 месеци стаж на осигурување.

**5. Консултации**

5.1 Засегнати страни и начин на вклучување

Предлогот на законот ќе биде јавно достапен на ЕНЕР со цел јавен увид од страна на засегнатите страни, а истиот ќе биде доставен на мислење до надлежните институции за давање на мислења.

По повод Предлогог на законот ќе се одржи ЈАВНА РАСПРАВА на 26 ноември 2022 година во Домот на Армијата во Скопје, на која се поканети претставници од институциите, невладиниот сектор и припадници на академската заедница, со цел презентирање на потребата од донесување на ново законско решение и аргументите за спецификата на обврските кои ги извршуваат вработените во областа на одбраната.

Пред влегување на законот во владина процедура, ќе бидат побарани МИСЛЕЊА од надлежните институции за давање на мислење, согласно член 68 од Деловникот за работа на Владата.

Во предлог извештајот за ПВР, на крајот на процесот на консултација, ќе биде подготвена табела со сите мислења од засегнатите страни, кои биле земени во предвид.

5.2 Преглед на добиените и вградените мислења

На доставено барање за мислење од Министерството за одбрана до надлежните институции, нивните забелешки по материјалот ќе бидат разгледани и соодветно имплементирани во текстот на Предлог законот.

Во предлог извештајот за ПВР, на крајот на процесот на консултација ќе биде подготвена табела со сите мислења од засегнатите страни, кои биле земени во предвид.

5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

Во предлог извештајот за ПВР, на крајот на процесот на консултација ќе биде подготвена табела со сите мислења од засегнатите страни, кои не биле земени во предвид и зошто.

**6. Заклучоци и препорачано решение**

6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните

решенија (опции)

**1. Спроведување на постоечкото законско решение (опција „не прави ништо“)**

**Негативни влијанија** – Со Решението „не прави ништо“ “нема да се исполни клучната препорака на НАТО за воспоставување на ефикасен систем за менаџирање со човечките ресурси, кој овозможува привлекување на квалификуван персонал, нивна соодветна обука, задржување на персоналот, постигнување на стручен и квалификуван персонал за извршување на оврските и барањата на НАТО. Исто така нема да се исполнат целите инкорпорирани во стратегиските документи во областа на одбраната донесени од Владата и Собранието на Република Северна Македонија,Стратегискиот одбранбен преглед (СОП) 2018, Стратегијата за одбрана („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.75/20), Долгорочниот план за развој на одбранбените способности 2019 - 2028 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/19) и Стратегијата за управување со човечки реусрси во Министерството за одбрана, од 2019 година. Вработените во Министерството за одбрана нема соодветно да се изедначат во правата од работен однос со другите вработени во националниот безбедносен систем, како и да се приближат во оваа смисла со активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата, со кој коегзистираат во извршување на работните задачи во областа на обраната.

**Позитивни влијанија** –нема.

**2. Носење на нов закон, нова регулатива**

**Негативни влијанија** – нема.

**Позитивни влијанија** - создавање услови за изградба на соодветен систем за управување со човечки ресурси во Министерството за одбрана, ефикасно водење во кариера, зголемување на конкурентноста на Министерството за одбрана и изградба на институционален интегритет за привлекување и задржување на квалификуван персонал, создадавање на услови за градење на персонал за работа на НАТО позиции, намалување на разликата во статусот и правата од работен однос со останатите вработени во националниот безбедносен сектор и со активниот воен и цивилниот персонал на служба во Армијата, со цел постигнување согласност со стандардите на земјите членки на НАТО во однос на управувањето со човечките ресурси во одбраната.

6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија

(опции)

Ризикот од избор на решението „не прави ништо“ е дека нема да се исполни клучната препорака на НАТО за воспоставување на ефикасен систем за менаџирање со човечките ресурси во Министерството за одбрана, кој овозможува привлекување на квалификуван персонал, нивна соодветна обука, задржување на персоналот во кој се вложени финансиски средства од буџетот на одбраната.

Ризикот од избор на решението „не прави ништо“, е дека нема да се исполнат целите за изградба на заеднички инкорпорирана структура на персоналот од Армијата и Министерството за одбрана, како еден од стратегиските приоритети на Владата и која обврска е утврдена во донесените стратегиски документи во одбраната.

Со опцијата „не прави ништо“, вработените во Министерството за одбрана, нема соодветно да се изедначат во правата од работен однос со вработените во националниот безбедносен систем, како и да се приближат во оваа смисла со активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата.

Како ризик од избор на препорачаното решение „да се усвои нов закон“, единствено може да се дефинира отпор на институциите од јавниот сектор кон новите законски решенија.

6.3 Препорачано решение со образложение

Препорачано решение е донесување на Закон за вработените во Министерството за одбрана, со кој ќе се уреди статусот на вработените во Министерството за одбрана, правата и обврските од работниот однос, посебните должности и овластувања, класификацијата и категоризацијата на работните места во Министерството, спецификите и карактеристиките на работните обврски во одбраната, стручното оспособување и усовршување, управување со ефект, водење во кариера, вработување и унапредување, статусот, правата, обврските и одговорностите на вработените кои се упатуваат на должности во командните структури на НАТО, дипломатските претставништва на Република Северна Македонија, седишта, команди, штабови и воени единици на меѓународни организации надвор од територијата на Републиката и на територијата на Републиката, како и распоредување на вработените во Министерството надвор од територијата на Републиката за учество во хуманитарни операции, меѓународни операции, НАТО мисии и операции и во примената на правото на индивидуална или колективна самоодбрана, како и во операции за кризен менаџмент и кооперативна безбедност.

Со новото законско решение, ќе се надминат проблемите од имплементација на постојното законско решение, ќе се унапредат правата и условите за вработените во Министерството за одбрана.

**7. Спроведување на препорачаното решение**

7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или

други сродни области

Во Предлог законот е предвидено иницирање на измена на Законот за административни службеници и Законот за вработени во јавниот сектор, како посебни закони со кои се регулираат прашања во врска со вработените во Министерството за одбрана, најдоцна три месеци од денот на неговото влегување во сила.

* 1. Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување

Подзаконските акти ќе се донесат во рок од три месец од денот на влегувањето во сила на овој закон и истите се:

Правилник за внатрешна организација и работа на Министерството за одбрана.

Правилникот за систематизација на работни места во Министерството за одбрана.

Колективен договор за вработените во Министерството за одбрана.

Правилник за начинот на избор на стипендираните лица на јавниот конкурс, стипендирањето и наградувањето, како и содржина на договорот за правата и обврските за стипендирањето.

Правилник за описот и градацијата на општите и посебните работни компетенции.

Правилник за начинот на поднесување пријава за вработување во Министерството за одбрана, составот на Комисијата за избор, постапка/фази за селекција и начин на работа на Комисијата за избор, составување на ранг листи и избор на најсоодветен кандидат.

Правилник за начинот на водење во кариера од почетно, средно до високо ниво, состав на Овластениот одбор, следење на ефектот на службениците во одбраната, постапката за селекција и работа на Овластените одбори, начин на распоредување и мобилност согласно покажаниот учинок.

Правилник за испити за стручно оспособување и усовршување, содржината, валидизацијата, начинот на полагање на испитите, формирањето и составот на комисии за полагањето, оценувањето и важноста на уверението за положените испити.

Правилник за начинот на избор на вработени во Министерството за одбрана за стручното оспособување и усовршување и школување.

Правилник за начинот на оценување на вработените во Министерството за одбрана.

Правилник за начинот на водење на дисциплинската постапка за дисциплински престап и образецот за тајното гласање.

Правилник за организациските единици во Министерството за одбрана и издвоените објекти на Министерството кои работат во смени и системот на работа во смени.

Правилник за постапката за селекција, избор, подготовка, упатување и враќање на вработените во Министерството за одбрана на национална или меѓународна должност.

Правилник за начин на исплата и висина на надоместоци на плата.

7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за

Спроведување

Министерството за одбрана

7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на

закон

За ефикасно спроведување на Предлог законот, Министерството за одбрана ќе ги информира вработените заради запознавање со решенијата кои ги нуди новото законско решение.

**8. Следење и евалуација**

8.1 Начин на следење на спроведувањето

Ефектите од спроведување на решението ќе се следат од страна на Министерството за одбрана преку континуирано следење на примената на одредбите од предложениот закон.

Министерството за одбрана, по завршувањето на втората година од примената на законот, ќе направи анализа за степенот на исполнување на предвидените индикатори.

8.2 Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Евалуација на ефектите ќе се изврши по истекот на 24 месеци од започнување на примената на овој закон, врз основа на следните индикатори:

-вработување,

-водење во кариера,

-стручно оспособување и усовршување,

-школување,

-унапредување,

-стипедирање,

-упатување на национална или меѓународна должност во земјата и во странство.

**Изјава од државниот секретар**

Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.

Датум:..................2022година

потпис на државен секретар

..................................................