



ФОНДАЦИЈА ОТВОРЕНО
ОПШТЕСТВО-МАКЕДОНИЈА

Бр. **И-1143**

11.12 2013
СКОПЈЕ



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

До: Претседателот на Собранието на Република Македонија
Законодавно – правната комисија
Комисија за политички систем и односи меѓу заедниците

Датум: Скопје, 10 декември 2013 година

Предмет: Барање до матичното работно тело и Законодавно-правната комисија
за утврдување во извештаите за Предлог-законот за административни
службеници и Предлог-законот за вработени во јавниот сектор,
Предлог-законите да не се дадат на натамошно читање (согласно член
142 од Деловник на Собранието на РМ)

Почитувани пратеници,

По повод поднесувањето на Предлог-законот за административни службеници и Предлог-законот за вработени во јавниот сектор, кои се ставени на разгледување на 80 седницата на Собранието на РМ на 16 декември 2013 год., Ви доставуваме барање во Извештаите на матичното работно тело и на Законодавно-правната комисија да утврдите да не се дадат на натамошно читање, согласно член 142 од Деловникот на Собранието на РМ.

Имено, Фондацијата Отворено општество - Македонија (ФООМ) е согласна дека има потреба од донесување на нов закон со кој ќе се реформира јавната администрација, со оглед дека оваа реформа беше еден од петте “столба” и на Пристапниот дијалог на високо ниво (H1AD) што е од важност за европскиот интегративниот процес. Но, Предлог-законите треба да бидат подготвени во консултативен процес со засегнатите страни, што не е почитувано од страна на Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА).¹

¹ Имено, на ден 21 ноември 2013 година на страната на Единствениот национален регистар на прописи (ЕНЕР) и на веб страната на МИОА беа поставени две известувања за почеток на процесот на подготовка на Предлог-законот за административни службеници и Предлог-законот за вработени во јавниот сектор. Подоцна, на 2 декември 2013 година на страната на ЕНЕР и на страната на МИОА беа поставени овие два Предлог-закони, како и Извештаите за проценка на влијанието на регулативата. Согласно Деловникот за работа на Владата на РМ, член 71 став 4: „Секоја заинтересирана страна може во единствениот електронски регистар на прописи да достави мислење, забелешки и предлози во врска со објавените

Дополнително, Предлог-законот за административни службеници концептуално и содржински не нуди новини согласно европските стандарди и најдобрите европски практики, односно со него не се надградуваат постојните решенија содржани во Законот за државните службеници и Законот за јавните службеници. Посебно е проблематично утврдување на „кабинетски службеници“ кои не се опфатени со категориите на работни места на административните службеници (член 22), а кои ќе се стекнуваат со додаток на плата и се смета дека ќе работат под посебни услови за работа (член 90 став 1). За овие кабинетски службеници Предлог-законот предвидува повисока плата за 10-30% од износот на основната плата заради специфичните должности и работни задачи и 24-часовната достапност на функционерот во чиј кабинет работат (член 90 став 4). И во сегашната внатрешна организација на министерствата постојат посебни организациони единици „сектори/одделенија за стручна поддршка на министерот“ и нејасна е потребата со закон да се пропишат „кабинети“. Неоснован е предлогот „по истекот или пред истекот на мандатот на функционерот кабинетскиот службеник да се распореди на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде распореден во кабинетот и тоа во истата институција во која претходно работел“ (член 28 став 3). Законот за работни односи (како *Lex Generalis*) познава „мирување на работниот однос на работникот“, но не и „мирување на работно место“, така што основано се поставува прашањето за законската оправданост на ваквиот предлог. Од друга страна, во Предлог-закон за вработени во јавниот сектор на „посебните советници им мирува работниот однос за времетраењето на договорот за вработување во кабинет“, што укажува на фактот за примена на различен критериум по исто прашање - право од работен однос во овие два Предлог-закопи.

Со Предлог-законот за административни службеници се уназадува веќе воспоставената независност и самостојност на **Агенцијата за администрација**, што беше позитивно оценето и во „Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2010“ на Европската комисија², со тоа што оваа Агенција станува орган на државната управа, односно именувањето и разрешувањето на нејзиниот директор и заменикот ќе го прави Владата на Република Македонија, пред која и ќе одговараат за својата работа. Како е можно идната „професионална администрација“ директно да ги спроведува политиките на извршната власт, освен ако намерата не е комплетна партизација на администрацијата?!? Воедно, предлогот за формирање на „Центар за селекција на кандидати за вработување“ во рамки на Агенцијата е во спротивност со „Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа“³ која не

предлози за донесување закон, нацртите и предлозите на законите во рок од 10 дена од денот на објавувањето.“ Ова значи дека за Предлог-законите рокот за нас како заинтересирана страна е до 12 декември (четврток) 2013 година.

² Извештај за напредокот на Република Македонија во 2009 година на Европската комисија, (Com (2009) 533), достапен на англиски на http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_reports_2009_en.pdf (страница 11)

³ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 105/07).

познава организациона единица „Центар“, а земен предвид предлогот Агенцијата да стане орган на државната управа.

Со цел консолидирање на системот на администрација која вистински ќе почива врз заслугите и компетентноста, потребно е темелно да се преработат клучните сегменти за управувањето со човечките ресурси, односно **да се зајакнат и унапредат постапките за вработување, унапредувањето и мобилноста.** Во Предлог-законот за административни службеници **недостасуваат јасни одредби за унапредувањето базирано на принципот на заслугите – merit,** со кое се дава признание за заслугите и компетентноста, а кои всушност се еден вид „вертикалната мобилност за развој на кариера“. Се чини дека постојните критериуми (оценување по извршување на работните задачи, а без претходно планирање на целите; работното искуство; и степенот на образование) сега дополнети со познавање на „високо ниво на странски јазик“ и познавање на програми за канцелариско работење, за унапредувањата кои и претходно преовладуваа, сеуште се доминантни и во овој концепт на Предлог-законот. За да се постигне целта, односно да се професионализира администрацијата, заснована на принципот на заслуги и компетентност, треба да бидат утврдени дополнителни критериуми за унапредувањето, кои ќе верификуваат надградување на компетентноста, стручноста и заслугите на административните службеници.

Во однос на предложениот **систем на оценувањето,** исто така, потребно е тој да се фокусира на воспоставување на систем на **периодични консултации** помеѓу „оценувачот“ и „оценуваниот“, но и **неопходни се прецизни процедури во насока на објективно оценување на резултатите.** А, во случај на постигнување на слаби резултати во првата фаза да се применува постапка за подобрување на учинокот, наместо престанок на работниот однос (член 68 став 2 и 5). Дополнително, во делот „Стручно усовршување на административните службеници“ не се предвидени одредби кои би значеле одговорност на административниот службеник доколку не ги положи предвидените и посетени обуки, односно не е предвидена никаква постапка за „евалуација на стекнатите знаења и вештини од спроведената обука“. Со цел евалуација на постигнувањата потребно е воспоставување на т.н. „евиденција на ефикасност“ како составен дел на личните бази на податоци за секој административен службеник. Предлог-законот за административни службеници не нуди конкретни предлози за **начинот на утврдување на платата** согласно резултатите од работењето, како начин да се реформира администрацијата, односно едноставно го презема постојниот модел на плати уреден со Законот за државни службеници.

Со Предлог-законот за административни службеници, попрецизно со главите „XII-Дисциплинска одговорност“, „XIII-Материјална одговорност“, „XV-Престанок на работен однос“ и „XVI-Надзор над спроведување на законот“ не се понудени нови решенија од постојните уредени со Законот за државни службеници и Законот за јавните службеници. Поаѓајќи од практичната примена на одредбите кои ги регулираат прашањата во овие глави неопходно е да се зајакнат и механизмите за законито и стручно постапување во самите постапки и постапките по правните лекови со што ќе овозможи во целост сигурност во правниот систем. Но, исто така Предлог-законот за

административни службеници не нуди предлог за воспоставување на механизми за „алтернативно разрешување на спорови“ со кои би се избегнале скапите и долготрајни постапки по правните лекови. На крај, во Преодните и завршни одредби од Предлог-законот за административни службеници нема одредби за „правна заштита“ на веќе стекнатите права на државните и јавните службеници, како што се: „стекнатите звања“ (член 28 од Законот за државните службеници⁴), „стекнатиот степен на кариера“, важност на потврдите за положен испит до рокот за кој се издадени (член 54 став 2 од Законот за државните службеници⁵), што создава правна несигурност кај вработените во администрацијата.

Имајќи го сето ова предвид, се надеваме дека ќе обрнете внимание на забелешките и коментарите, кои за да бидат надминати е неопходно доработување на Предлог-законот за административни службеници и Предлог-законот за вработени во јавниот сектор, па во извештаите за Предлог-законите ќе забележите да не се дадат на натамошно читање (согласно член 142 од Деловник на Собранието на РМ).

Со почит,



Владимир Милчин, извршен директор



⁴ Службен весник на Република Македонија” бр.114/09

⁵ Службен весник на Република Македонија” бр.167/10