ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ

Документ за политики

АНАЛИЗА НА ЗАКОНИТЕ ЗА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР И АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ

ИМПРЕСУМ

Наслов на публикација:
Документ за политики: Анализа на законите за вработените во јавниот сектор и административните службеници.

Издавач:
Центар за управување со промени (ЦУП)

Автори:
Неда Малеска Сачмароска
Бранка Минчева Коцевска
Анета Иванова Стојаноска

Тираж:
Електронско некомерцијално издание

Година:
Јули 2025 година

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.08:340.13(497.7)(047.31)
35-057.3:340.13(497.7)(047.31)

МАЛЕСКА Сачмароска, Неда
Документ за политики: [Електронски извори] : анализа на законите за вработените во јавниот сектор и административните службеници / Неда Малеска Сачмароска, Бранка Минчева Коцевска, Анета Иванова Стојаноска.
-Центар за управување со промени (ЦУП), 2025

Начин на пристапување (URL):
https://cup.org.mk/publication/policy-paper-analysis-of-laws-on-public-sector-employees-and-administrative-officials.

ISBN 978-608-4818-98-4

а) Јавен сектор -- Вработени -- Законска регулатива -- Македонија -- Истражувања б) Административни службеници -- Законска регулатива -- Македонија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 66950405

СОДРЖИНА

ВОВЕД И КОНТЕКСТ 4
СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР 7
СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ 13
ПРЕПОРАКИ 22

Анекс I – Споредбена анализа на Законот за вработените во јавниот сектор 25
Анекс II – Споредбена анализа на Законот за административните службеници ... 36

ВОВЕД И КОНТЕКСТ

Предмет на оваа анализа се новите решенија во Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за административни службеници. Целта на анализата е да се направи споредбен преглед на старите и новоусвоените закони кои ја регулираат областа на јавниот сектор и да се оценат точките на напредок или пак уназадување во однос на старите законски решенија. Овој преглед претставува сублимат на долгогодишните заложби и мислењата на Центарот за управување со промени (ЦУП) во насока подобрување на системот кој ги уредува прашањата од областа на јавната администрација, а кои се изнесени во анализите, документите за политики или извештаите кои ЦУП ги има подготвено, и тоа:

- Документ за политики - Препораки за унапредување на законската рамка за јавната администрација[1]
- Стручен коментар и предлози за нацрт-законите кои го уредуваат вработувањето во јавниот сектор, објавени на ЕНЕР на 27.12.2024[2]
- Анализа на ризиците од корупција во постапките за вработувања во јавниот сектор[3]
- Анализа на дискрециони овластувања при именување и назначување на раководни структури во органите на државна управа[4]
- Етика и недоследности во работењето на органите на државната управа[5]
- Извештај од следење на вработувањата и начинот на распределба и реализација на буџетите од институциите на јавниот сектор[6]
- Што ги интересира граѓаните? Извештај од следење на примената на законот за слободен пристап до информации од јавен карактер[7]
- Видот на образованието - единствен критериум за вработување во администрацијата?[8]
- Анализа на Законот за вработените во јавниот сектор[9]
- Анализа на Законот за административните службеници[10]

[1] https://cup.org.mk/publication/policy-paper-recommendations-for-improving-the-legal-framework-for-public-administration
[2] https://cup.org.mk/publication/expert-commentary-and-proposals-on-the-draft-laws-regulating-employment-in-the-public-sector-published-on-ener-on-27-12-2024
[3] https://cup.org.mk/publication/analysis-of-corruption-risks-in-public-sector-employment-procedures
[4] https://cup.org.mk/publication/analysis-of-discretionary-powers-in-procedures-for-appointing-managerial-structures-in-state-institutions
[5] https://cup.org.mk/publication/ethics-and-inconsistencies-in-the-work-of-state-administration-bodies
[6] https://cup.org.mk/publication/report-from-monitoring-of-employment-allocation-and-implementation-of-budgets-in-public-institutions
[7] https://cup.org.mk/publication/what-are-the-citizens-interested-in-report-on-the-implementation-of-the-law-on-free-access-to-public-information
[8] https://cup.org.mk/publication/type-of-education-the-only-criteria-for-employment-in-the-public-administration
[99] https://cup.org.mk/publication/analysis-of-the-law-on-public-sector-employees
[10] https://cup.org.mk/publication/analysis-of-the-law-on-administrative-servants

- Анализа на модалитетите за воспоставување Академија за стручно усовршување на административните службеници[11].

Анализата се фокусира на најзначајните промени кои ги носат новите законски решенија од аспект на организација на јавниот сектор, управувањето со човечките ресурси, вработувањето и унапредувањето врз основа на заслуги, отчетноста, управувањето кон резултати и сл. Анализата не ги обработува детално одредбите кои ги регулираат платите и другите надоместоци на административните службеници.

Мора да се напомене дека во многу области на управувањето со човечки ресурси, а особено во процесите на селекција, вработување и унапредување не може да се направи длабинска анализа во оваа фаза заради неразвиените подзаконски акти кои треба подетално да ја доуредат оваа материја. Оттука, **мислењата и препораките дадени во оваа анализа би требало да се земат предвид при креирањето на подзаконските акти,** а во насока на поддржување на принципите на добро управување и управување засновано на заслуги.

Ставовите и препораките изнесени во овој документ беа предмет на дискусија со надлежните институции во процесот на подготовката на законските решенија, некои од предлозите на ЦУП се дел од претходните верзии на законите, а дел се прифатени и вградени во новата законска регулатива. Оваа анализа се осврнува на решенијата во законите по нивното усвојување во Собранието на Република Северна Македонија.

Споредбената анализа на претходниот и новиот Закон за вработените во јавниот сектор (ЗВЈС) се фокусира на следните точки: ж

- Примена на законот,
- Начела на законот,
- Класификација на работните места во јавниот сектор,
- Вработување и унапредување.

Споредбената анализа на новиот и претходниот закон за административните служебници (ЗАС) се фокусира на следните точки:

- Работно искуство во струката,
- Статус и надлежности на Агенцијата за администрација,
- Категорија „А“ Секретари,
- Кабинетски службеници и надворешни советници,
- Селекција и вработување на административните службеници,
- Унапредување и оценување на административните службеници,
- Стручно усовршување и обука,
- Дисциплинска и материјална одговорност,
- Плати, надоместоци и додатоци,
- Етички кодекс.

Табеларниот приказ на претходните и новите законски решенија, проследен со соодветно мислење и став на ЦУП, овозможува појасна и систематизирана претстава, што го олеснува следењето и разбирањето од страна на читателите и е содржан во Анекс

[11] https://cup.org.mk/publication/analysis-of-the-modalities-for-establishing-training-academy-for-administrative-servants

1 и Анекс 2.Анализата е подготвена во рамките на проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ финансиран од фондот National Endowment for Democracy (NED).

Информации за проектот:

Проектот „Поттикнување на доброто управување и реформите во јавната администрација“ се фокусира на следење на остварувањето на заложбите на Владата на Република Северна Македонија да го постави и одржува доброто управување на врвот на својата политичка агенда. Проектните интервенции се дизајнирани да ја анализираат состојба со имплементацијата на приоритетите во агендата на реформа на јавната администрација (РЈА), како што се: ефикасност, ефективност и функционалност на институциите, подобрување на транспарентноста и отчетноста на институциите, одговорноста за испорака на резултати и подобрувањето на надзорот на јавноста при спроведувањето на реформите.

Целта на проектот е да отвори широка јавна дебата за важноста на доброто управување и да ја подигне свеста кај граѓаните да бараат високи професионални стандарди, ефикасни институции и успешност во работењето на јавната администрација. Проектот исто така, настојува да отвори дебата со креаторите на политиките и носителите на одлуки за подобри практики во управувањето со институциите, вклучително и преземање мерки за подобрување на одговорноста на институциите и спроведување на реформи со остварливи и прецизни резултати. Активностите од проектот придонесуваат за охрабрување и поттикнување на граѓаните да бидат поангажирани во барањето на одговорност од лидерите и раководителите на институциите, но и од администрацијата во целост, за спроведување на неопходните реформи и примената на стандардите на доброто управување, но за нивно активно учество во креирањето на политиките и процесите на одлучување во земјата.

СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ

Како и во претходниот[12], така и во новиот Закон за вработените во јавниот сектор[13] (ЗВЈС) не се прецизни одредбите за примената на законот, што доведуваше и ќе доведува до невоедначена примена на законските решенија. Имено, **Законот не предвидува механизам со кој ќе се обезбеди усогласување на посебните закони и доследна примена на законските решенија на ниво на цел јавен сектор**. Проблемите на кои укажувавме во минатото се однесуваа токму на таа неусогласеност на посебните закони со ЗВЈС и не содржеа одредби за еднакви услови, еднаков пристап до работно место, стручност и компетентност, управување со ефектот, сервисна ориентираност итн.

Очекуваме дека ваквата практика ќе се повторува и во иднина особено во постапките за вработување (повеќе детали во делот вработување).

ЦУП предлагаше задолжителна и воедначена примена на ЗВЈС од сите институции во јавниот сектор за сите вработени во овие институции, односно да не постојат институции по примерот на Министерството за внатрешни работи кои се целосно изземени од примена на законот

НАЧЕЛА НА ЗВЈС

ЦУП постојано упатува дека начелата во законите претставуваат темелни вредности и упатства врз кои се гради правниот поредок и се обезбедува доследна, праведна и ефективна примена на законите. Тие не се само декларативни одредби, тие имаат суштинска улога во интерпретацијата, примената и оценката на законите и носење на одлуките. Особено кај законите што се однесуваат на јавниот сектор, начелата ја насочуваат работата на институциите и однесувањето на јавните службеници.

Оттука укажуваме дека не е доволно тие само да бидат вградени во законите, **неопходно е да се работи на едукација на вработените и особено на нововработените и на високите раководни лица за важноста на начелата како вредносен компас** за транспарентно, одговорно и правично работење и управување.

[12] Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14

[13] Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 145/25

УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВАЧКИ РЕСУРСИ ВО ИНСТИТУЦИИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

Одделенијата за управување со човечки ресурси (ОУЧР) претставуваат клучен елемент во институционалната структура на јавната администрација, со мисија да обезбедат ефикасно управување со човечкиот капитал. Сепак, нивната функција во Северна Македонија и натаму останува преовладувачки административна и подредена, без јасно дефинирана стратешка улога.

Во согласност со постојната законска рамка, овие одделенија се формираат во институции со најмалку 30 вработени, додека кај институции со помал обем, функциите на човечки ресурси ги извршува еден административен службеник. Нивните основни задачи се однесуваат на административна поддршка на постапките за вработување, водење персонална евиденција, ажурирање на податоци во Информациониот систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР), спроведување на процедури за оценување на учинокот, евидентирање на стручно усовршување и учество во дисциплински постапки.

Меѓутоа, практиката покажува дека овие одделенија се соочуваат со сериозни структурни и функционални ограничувања. Најчесто се работи за мали организациони единици со недоволно стручно обучен кадар, кои немаат капацитет да дејствуваат стратешки или да придонесат кон долгорочно планирање и развој на човечките ресурси. Дополнително, **се забележува ограничена искористеност на податоците од ИСУЧР за аналитички и одлучувачки цели**, слаба меѓу институционална координација, недостиг на интерни програми за развој на кадар, како и отсуство на функционални механизми за задржување и мотивирање на квалитетен кадар.

Мрежата за управување со човечки ресурси е главно нефункционална иако е замислена како платформа за размена на добри практики и креирање на заеднички стандарди во јавниот сектор

Информацискиот систем пак за управување со човечки ресурси има потенцијал, тој се користи главно за административни цели, а ретко за аналитички и стратешки одлуки и подолгорочни реформи во јавната администрација

ЦУП во својата работа постојано упатува на потребата од зајакнување на капацитетите на овие одделенија кои покрај основните функции ќе имаат еден поширок и постратешки пристап во управување со човечки ресурси

Овие функции по примерот на напредните јавни администрации треба да се занимаваат со стратешко планирање на кадарот преку проекции за потребите на институцијата на среден рок, анализа на трендовите и намалување на ризиците од загуба на квалитетни кадри, изработка на планови за задржување на кадри, мобилност, зајакнување на дигиталните вештини.

Управување со таленти е една од клучните аспекти со кои се занимаваат овие одделенија кои ги идентификуваат потенцијалните талентирани кадри и работат на нивно унапредување и задржување.

Единиците за човечки ресурси треба да бидат предводници во градење на култура на учење и иновации. Овие организациони единици неопходно е редовно да спроведуваат анкети за работна ангажираност да водат сметка за отсуствата на

вработените кои го чинат јавниот сектор енормни финансиски средства, да бараат начини и да предлагаат решенија за мотивација на вработените и за подобрување на работниот учинок

Новите законски решенија не ја редефинираат улогата на ОУЧР од административна кон стратешка и советодавна функција. Формулацијата на член 4 став (2) упатува на впечатокот дека на ОУЧР им е доделена улога на поддршка на одредени административни процеси во институцијата. Само во алинеја 2 од оваа одредба се предвидува надлежност за Одделението „да прибира и обработува податоци со цел стратешко планирање во врска со човечките ресурси во институцијата“, која сметаме дека не е доволна, туку е формално дефинирана. Не се става акцент на развојната компонента, кариерниот развој, мотивација на вработените, задржување и привлекување на кадар.

КЛАСИФИКАЦИЈА НА РАБОТНИТЕ МЕСТА ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР

Класификацијата на работните места во јавниот сектор и нивната систематизација во централен каталог е уште еден од клучните елементи на современото управување со човечки ресурси.

Овој Каталог треба да обезбеди структуриран преглед на видовите работни места во јавните институции, ги дефинираат критериумите за влез, одговорностите и потребните компетенции, како и нивото на сложеност на работните задачи. Ваквите информации се клучни во обезбедување на транспарентност, ефикасност и правичност во процесите на регрутација, унапредување и развој на капацитетите на администрацијата

Каталозите на работни места, кога се добро дизајнирани и електронски достапни, се користат како основа за анализа на кадровските потреби во однос на стратешките приоритети на институциите, но и за утврдување на платните раздели и водење на системот за плати, според објективни критериуми како сложеност, квалификации и одговорност.

Кај нас овие реформи отпочнаа со усвојувањето на Законот за вработените во јавниот сектор во 2015 година, со кој беше воведена класификација на работните места во четири основни групи и подгрупи, категории и нивоа. Во рамки на реформата беше предвидено воспоставување на централен Каталог на работни места, кој ќе се води од Министерството за јавна администрација преку Информацискиот систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР).

Сепак, **досега овој систем остана нецелосно имплементиран.** Каталогот не е јавно достапен во електронски формат, нема можност за пребарување, ниту е поврзан со платниот систем. Тој не се користи активно за буџетско планирање, ниту за анализа на кадровските капацитети. Ова значи дека и покрај воспоставената правна рамка, класификацијата не функционира како интегриран управувачки инструмент, туку останува формална алатка без реална примена во стратешкото управување со човечките ресурси. Како резултат, во пракса постојат неусогласености помеѓу систематизацијата на работни места, платите и потребите на институциите, што го намалува потенцијалот за модерна, ефикасна и транспарентна јавна администрација.

Новите законски решенија во областа на класификацијата и систематизацијата на работните места во јавниот сектор, како што се предвидени во новиот Закон за вработените во јавниот сектор, формално носат одредени подобрувања кои можат да придонесат за надминување на досегашните слабости:

- новата терминологија подобро ги рефлектира функциите и јавниот интерес (на пр. „носители на дејност“)
- новиот закон ја унапредува јасноста во дефинициите, надлежностите и класификацијата
- Каталогот се пренесува во ИСУЧР што овозможува поефикасно следење и евиденција
- министерството има улога на контролор само врз административните службеници, не и врз сите вработени
- при носењето на актите за внатрешна организација и систематизација има поголема флексибилност (до 50% повеќе работни места)

Сепак, овие новини во законите и понатаму не создаваат обврска ИСУЧР да биде јавно достапен или аналитички развиен, а во согласност со законот за заштита на личните податоци. Конечно, доколку Каталогот не се врзе со платниот систем, како што тоа беше првично планирано и доколку не се инвестира во неговото унапредување како алатка за управување, тој ќе продолжи да служи само како евиденција, а не како инструмент за стратешко управување.

ВРАБОТУВАЊЕ И УНАПРЕДУВАЊЕ

Постапките за вработување во јавниот сектор претставуваат клучен механизам за обезбедување на транспарентност, меритократија и еднаков пристап до работни места во јавната администрација. Споредбата помеѓу стариот ЗВЈС („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14) и новиот ЗВЈС („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 145/25) укажува на значајна еволуција во насока на стандардизација, електронска евиденција и зајакната контрола на постапките.

Наодите од истражувањата на ЦУП за постапките за вработување и унапредување во институциите од јавниот сектор укажува на голем број на недостатоци кај овие постапки особено во институциите од различните дејности (здравство, социјална заштита, детска заштита, култура, образование). Постапките се нетранспарентни, одлуките за избор се носат врз основа на дискрециона овластување на носителот на одлуката и нема гаранција дека се бираат стручни и квалитетни кандидати. Ова произлегува и од неусогласеноста на посебните закони со стариот ЗВЈС, а дел од нив не пропишуваат ниту критериуми ниту постапка за селекција, вработување и унапредување на носителите на дејност и на помошно – техничките лица. Од тие причини, а во контекст на препораките кои произлегуваат од анализите на Центарот за управување со промени, го оценуваме како позитивно предложеното законско решение, според кое во постапката на селекција за вработување во институциите од јавниот сектор, задолжително се состои од најмалку три фази и тоа: (1) проверка на уредноста на пријавата и исполнетоста на условите, (2) практична проверка на потребните знаења и компетенции за работното место и (3) интервју. Практичната проверка на компетенциите

на кандидатите ќе помогне да се направи филтер на најстручните кандидати кои ќе се повикаат на интервју.

Во стариот закон, вработувањето на неопределено време се спроведуваше врз основа на интерен или јавен оглас, по кој следуваше административна селекција, тестирање и интервју. Сепак, во практиката често недостасуваше единствена методологија за спроведување на тестирањето и интервјуата, што отвораше простор за субјективизам и дискреционо постапување. Дополнително, не постоеше законска обврска за јавно објавување на резултатите од селекцијата, ниту стандардизирана процедура за жалба на кандидатите.

Новиот ЗВЈС воведува значајни новини со цел унапредување на транспарентноста и интегритетот на процесот. Најпрвин, предвидена е единствена структура на огласот, задолжително објавување преку електронска платформа и уредени критериуми за оценување, кои вклучуваат административна селекција, тестирање и интервју, со можност за автоматизација и дигитално следење на секоја фаза. Воведени се минимални рокови за пријавување (најмалку 7 дена), како и обврска за составување на записник за секоја фаза од постапката, вклучувајќи оцени од членовите на комисијата. Новиот закон исто така пропишува обврска за образложено известување на сите кандидати за исходот од постапката.

Особено значајна новина претставува уредувањето на привремените вработувања преку Агенции за привремени вработувања, кои согласно новиот закон мора да бидат предмет на истата селекциска постапка (јавен оглас, најмалку две фази на селекција) и да се евидентираат во Информацискиот систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР). На тој начин се спречува заобиколување на регуларните процедури за вработување, како и создавање на паралелни и неконтролирани форми на ангажирање во јавниот сектор.

Новиот закон предвидува построги ограничувања за вработување на определено време, како што се максимум двапати годишно и ограничување од 5% од вкупниот број на вработени по институција, со што се поттикнува одржливо кадровско планирање.

ЦУП посочува дека **постапките за унапредување се исто толку важни како и постапките за вработување.** Често укажуваме дека системот на унапредување покрај работната позиција треба да се поврзе со системот на плати. Тоа значи дека унапредувањето може да се оствари со повисока плата дури и ако работната позиција остане иста, особено во хиерархиска структура на институции како што се институциите во јавниот сектор. Ваквите системи често се поврзуваат со сложеноста на работното место, степенот на одговорност и оценката на перформансите

Дополнително, унапредувањето како премин во повисока платна категорија често е поврзано со процена на работниот учинок, професионално усовршување или стекнување нови компетенции.

Кај нас, се уште не е утврдена јасна методологија за поврзување на унапредувањето со платниот систем како еден од можните начини да се подобри ефикасноста и ефективноста на јавната служба.

Конечно и покрај позитивните аспекти на новите законски решенија, ЦУП изразува **загриженост во однос на примената на законот** особено во однос на

вработувањето и унапредувањето. Имено, во преодните и завршни одредби Законот пропишува обврска за усогласување на посебните закони во рок од една година од неговото влегување во сила.

Во претходните верзии на ЗВЈС на ЕНЕР, во преодни и завршни одредби, се предвидуваше обврска, за усогласување на посебните закони со ЗВЈС во рок од една година, а доколку не се усогласат во законскиот рок, продолжуваат да важат одредбите на ЗВЈС, односно да не постои можност за вработување без спроведување на постапка, рангирање, интервју. Носепак ваквиот предлог не е прифатен и решението кое се усвои,не е различно од претходното законско решение. Единствена новина во Законот е тоа што со прекршочните одредби се предвидува изрекување на глоба за секретарот, односно раководното лице на институцијата, ако спроведе постапка за вработување без објавување на јавен оглас, спротивно на членот 44 од овој закон. Значи, прекршок е необјавување на јавен оглас, но не и неспроведување на целокупната постапка за вработување (член 45 и 46 од Законот).

СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

РАБОТНО ИСКУСТВО ВО СТРУКАТА

Во новиот Закон за административни службеници[14] (ЗАС), дефиницијата за работно искуство останува идентична со онаа од претходниот закон[15], како искуство евидентирано во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (АВРСМ), стекнато по завршување на соодветно образование и врзано со конкретни работни задачи кои одговараат на тоа образование.

ЦУП смета дека **ваквата дефиниција е рестриктивна и не ја одразува реалната слика на пазарот на труд.** Работно искуство може да се стекне и надвор од земјата, преку работа во странство или во рамки на меѓународни организации кои функционираат во Република Северна Македонија, но тоа искуство не се евидентира во базите на АВРСМ.

ЦУП укажува дека ограничувањето на валидното искуство само на она кое е регистрирано во АВРСМ ја нарушува еднаквоста и го отежнува пристапот до јавниот сектор за лица кои имаат меѓународно искуство или биле ангажирани во релевантни професионални ангажмани кои не се формализирани преку домашните институции. Препорака е **дефиницијата за работно искуство да биде проширена,** така што ќе се признава и проверливо и релевантно искуство стекнато надвор од националната евиденција, со цел да се поттикне еднаквост, мобилност и квалитет во јавната администрација.

СТАТУС И НАДЛЕЖНОСТИ НА АГЕНЦИЈАТА ЗА АДМИНИСТРАЦИЈА

Една од најзначајните измени во новиот закон се однесува на статусот на Агенцијата за администрација. Додека во стариот закон Агенцијата беше самостоен државен орган со својство на правно лице и со директор избран од страна на Собранието со мандат од 6 години, во новиот закон Агенцијата се трансформира во орган во состав на Министерството за јавна администрација, без својство на правно лице. Директорот го именува Владата, по предлог на министерот, со мандат од 4 години, и тој одговара пред министерот и Владата.

Статусот на Агенцијата долго време е предмет на диксусија бидејќи не беше обезбедена независност и транспарентност на постапките за вработување, а од друга страна сегашниот статус иако обезбедува појасни линии на отчетност, сепак не гарантира самостојност во работењето и објективност на постапките за вработување.

[14] Службен весник на Република Северна Македонија број 144/25.

[15] Службен весник на Република Македонија број 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 80/16, 127/16, 142/16, 2/17, 16/17, 11/18 и 275/19 и Службен весник на Република Северна Македонија број 4/20, 215/21, 99/22 и 208/24).

ЦУП смета дека со оваа измена постои ризик да се наруши институционалната независност на телото кое е задолжено за спроведување на објективна и професионална селекција на кадар во јавната администрација. Со оваа поставеност, **целокупната надлежност за вработување се концентрира во рацете на министерот, односно извршната власт, без можност за директна собраниска контрола,** со што сериозно се доведува во прашање транспарентноста, непристрасноста и контролата во спроведувањето на конкурсните постапки. За разлика од претходното решение, каде Агенцијата беше самостојна институција со стабилен мандат и отчетност пред Собранието, новото решение го намалува нејзиниот капацитет и улога. Иако ЦУП се залага за креирање на јасни линии на одговорност во секторските политики и ресорите во рамките на извршната власт, сепак смета дека Агенцијата треба да ужива одредена независност. Линијата на одговорност кон министерството е неспорна, но ваквото решение во кое Агенцијата нема својство на правно лице, сметаме дека ја става во ризик целокупната постапка за вработување и унапредување во институциите од јавниот сектор во рацете на раководните стуктури на институциите. Агенцијата треба да биде надзор, коректив и гаранција дека вработувањето и унапредувањето во администрацијата е фер, транспарентно и согласно заслуги.

Исто така, **ЦУП препорачува директорот на АА да се избира по јавен оглас и транспарентна процедура, со пропишани критериуми,** со цел да се намали дискреционото влијание на министерот и да се овозможи избор на професионално и компетентно лице. Дополнително, со новото законско решение Агенцијата добива улога само во првата фаза на постапката за вработување „административна селекција“, додека фазите на тестирање и интервју се во целост префрлени на институциите кои вработуваат. Претставникот на АА кој учествува во работата на Комисијата за селекција за вработување, нема право на одлучување. ЦУП укажува дека ова значително го намалува капацитетот за обезбедување контрола, објективност и квалитет на постапката. Сметаме дека АА треба да има активна и рамноправна улога во сите фази на селекцијата, со право на одлучување, за да се обезбеди фер постапка и да се заштити јавниот интерес.

КАТЕГОРИЈА А – СЕКРЕТАРИ

Условот за најмалку две години работно искуство во рамките на државната служба е недоволен за да обезбеди избор на квалитетни и професионални кадри. Цво досегашната пракса беше забележано дека постоеше еден вид „злоупотреба“ во назначувањето на секреарите. Имено, често се служуваше администраивен службени да биде преземен од друга институција преку постапка на мобилност и веќе наредниот ден да биде назначен за секретар на институцијата. Во оваа смисла, ЦУП смета дека предложеното решение во кое услов за назначување на секретар на институцијата е миниум две години работно искуство во истата институција е добро и обезбедува конзистентност во работата на институцијата заради познавањето и вклученоста во процесите во институцијата. Сепак, ЦУП препорачува да се воведат дополнителни критериуми засновани на заслуги и компетенции со цел да се обезбеди деполитизација и избор на најдобрите кандидати. Назначувањето на секретарот на институцијата на овој начин не гарантира примена на начелото на заслуги при именувањето на државните и генералните секретари или секретарот на општина или градот Скопје. Сметаме дека **ова може да се надмине единствено со донесување на Законот за висока раководна**

служба (ЗВРС) со кој ќе се гарантира селекција на највисоките раководни позиции (вклучително и секретари) преку систем на заслуги и за дефинираните позиции во јавниот сектор ќе мора да се пропишат реални критериуми за избор и назначување, базирани на искуство и познавање на областа и работата. Исто така сметаме дека мандатот на секретарот не треба да се врзува за мандатот на министерот односно раководното лице на институцијата бидејќи како административен службеник секретарот треба да обезбеди институционална меморија и континуитет во работењето на институцијата и при промена на функционерот ќе се смени. Неопходно е деполитизирање и професионализација на позицијата државен/генерален секретар/секретар.

КАБИНЕТСКИ СЛУЖБЕНИЦИ И НАДВОРЕШНИ СОВЕТНИЦИ

Новото законско решение подетално го уредува статусот и воспоставува внатрешната поделба на кабинетските службеници на внатрешни и надворешни. Внатрешните кабинетски службеници се од редот на вработените во институцијата сонајмалку една година работен стаж во неа. Тие покрај обврските во кабинетот, продолжуваат со извршување на редовните работни задачи. Надворешните кабинетски службеници можат да бидат ангажирани по јавен оглас и постапка согласно општите прописи за работни односи или времено преземени од друга институција. Надворешните советници, пак, не засноваат работен однос во институцијата и нивниот статус се регулира преку договор. Во периодот на нивниот ангажман тие немаат право да се пријават на јавен оглас за вработување во истата институција.

ЦУП предупредува дека предложениот број на кабинетски службеници во институциите е преголем[16] **и постои ризик да настане ситуација во која надлежностите се вршат паралелно и од вработените и од кабинетите,** а дел од вработните да не бидат доволно вклучени во работата на институцијата. На овој начин, се создаваат „паралелни администрации“, се зголемува бројот на ангажирани лица, а редовно вработените остануваат изолирани од суштинската работа на институциите што негативно се одразува и врз институционалната меморија.

---

[16] ЗАС, член 26 став 8 - **Бројот на внатрешните кабинетски службеници** [...] не може да биде поголем од: седум во Кабинетот на Претседателот на Републиката, седум во Кабинетот на Претседателот на собранието, еден во Кабинетот на потпретседателот на Републиката, десет во Кабинетот на Претседателот на Владата, пет во Кабинетите на замениците на претседателот на Владата, пет во Кабинетот на генералниот секретар на Собранието, пет во Кабинетот на генералниот секретар на Владата, седум во кабинетите на министрите кои водат министерства над 200 вработени, пет во кабинетите на министрите кои водат министерства од 100 до 200 вработени, три во кабинетите на министрите кои водат министерства со помалку од 100 вработени, еден во кабинетите на министрите без ресор.
ЗАС, член 26 став 9 – **Бројот на надворешни кабинетски службеници** [...] не може да биде поголем од: пет во Кабинетот на претседателот на Републиката, пет во кабинетот на претседателот на Собранието, еден во кабинетот на потпретседателот на Собранието, по еден надворешен кабинетски службеник за секој ресор на Владата во Кабинетот на претседателот на Владата, три во кабинетите на замениците на претседателот на Владата, три во кабинетот на генералниот секретар на Собранието, три во кабинетот на генералниот секретар на Владата, пет во кабинетите на министрите кои водат министерства над 200 вработени, три во кабинетите на министрите кои водат министерства од 100 до 200 вработени, два во кабинетите на министрите кои водат министерства со помалку од 100 вработени и еден во кабинетите на министрите без ресор.

Дилеми отвора и одредбата која предвидува паралелно извршување на кабинетските задачи и редовните обврски на службениците кои се дел од кабинетите. Ваквото решение, според ЦУП, не е реално изводливо во пракса и сериозно ја загрозува ефикасноста на службениците. Истовремено, не е јасно пред кого ќе одговара службеникот, дали пред раководното лице на институцијата или пред непосредно претпоставениот во организациската единица каде е распореден. Исто така, надворешните кабинетски службеници кои ќе бидат времено преземени во институцијата не се во можност да ја извршуваат работата во претходната институција, што создава нееднаквост во обемот на работа, потенцијално ќе добиваат ист надомест како и внатрешните.

Во однос на одредбата која предвидува забрана за пријавување на јавен оглас во институцијата на лице кое е ангажирано како надворешен кабинетски службеник и надворешен советник во истата институција, позитивно го оценуваме законското решение. Ангажманот на едно лице во кабинетот е исклучиво за потребите на кабинетот и функционерот кој раководи со институцијата. Во таква позиција сметаме согласно етичките принципи би било несоодветно било кое лице ангажирано во канибетот за време на својот ангажнам да го промени статусот на вработување/договор заради блискоста со раководното лице на институцијата.

СЕЛЕКЦИЈА И ВРАБОТУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ

Согласно новиот Закон за административни службеници, постапката за селекција се спроведува преку 3 фази: административна селекција, писмен испит за проверка, практична проверка и/или интервју. Положен испит за административен службеник, спроведен од Агенцијата за администрација (АА), претставува предуслов за пријава на оглас. Испитот вклучува три компоненти: познавање на политичкиот систем и организацијата на работата на управата, странски јазик (еден од трите најкористени во ЕУ: англиски, француски, германски) и компјутерски програми за канцелариски програми.

Фазата на административна селекција ја спроведува исклучиво АА, додека фазите 2 и 3: тестирање (писмена проверка на потребните знаења за работното место) и интервју (практична проверка на знаења, вештини и компетенции) ги спроведува Комисија од институцијата која вработува. На барање, фазата на тестирање може да ја изведе и АА. Иако во комисијата членува претставник на АА, тој нема право на одлучување. Интервјуата се спроведуваат со сите кандидати истовремено, а целата постапка се документира со детални записници.

ЦУП и претходно укажуваше на непропорционалноста во распределбата на бодовите: формалното образование може да донесе 30 бода, додека компетенциите само 6, што остава можност за сериозен дисбаланс. Имено, успехот кој го постигнал кандидатот во текот на студиите претставуваше одлучувачки фактор од кој зависи можноста на кандидатот да биде вработен во администрацијата. Исто така, видот на образование како што е дефиниран во актот за систематизациајта на работни места на институцијата која вработува беше елиминаторен фактор во постапката, па доколк кандидатот не го поседува бараниот вид на образование, не може да продолжи во следните фази на постапката за вработување и да покаже/докаже какви компетенции поседува.

Бодовите за формално образование на кандидатите за административни службеници се пресметуваа како збир од производите на бодовите за просечниот успех на кандидатот и бодовите од рангот на високообразовната установа на соодветниот циклус на студии, за сите циклуси на студии кои кандидатот ги завршил. Ова решение останува исто и во новиот ЗАС. Сепак, со оглед на фактот што минимум потребно образование за категориите Б и В е високо образование, многу ретко, речиси никогаш во актите за систематизација на институциите не постојат работни места за кои е потребен стекнат степен на образование од втор или трет циклус на студии. **ЦУП многупати укажуваше дека она што претставува проблем во постапката за селекција на кандидати е кога видот на образование од втор или трет степен е различен од оној од прв степен на студии.** Во таквиот случај, не постои можност за кумулативно пресметување на бодовите од формалното образование стекнато во прв, втор и трет циклус на студии, односно се зема предвид само минимум условот за вид на образование дефиниран во актот за систематизација на работните места на институцијата т.е. во описот на конкретното работно место. Ваквиот пристап не ја зема како предност интердисциплинарноста во образованието, туку како недостаток во постапката на вработување на административните службеници.

ЦУП препорачува да се разгледа можноста при подготовката на подзаконскиот акт кој ги уредува селекцијата и вработувањето за креирање на неунифициран пристап во вреднувањето на кандидатите во зависност од нивото на работното место. Ова значи дека доколку се работи за некое од работните места во пониско ниво просекот од формалното образование може да има поголем тежински фактор, но доколку се работи за повисоко ниво на работно клучни критериуми треба да бидат искуството и посебните посебни работни компетенции.

Исто така, распределбната на бодовите помеѓу трите фаза на постапката во стариот закон доведуваше до ситуации во кои интервјуто може целосно да го промени рангирањето на кандидатите, особено ако нема објективна проверка на посебните компетенции. Во пракса, досегашната примена покажа дека интервјуата често беа нетранспарентни и не се водеа детални записници за поставените прашања, практични задачи и сл. за проверка на компетенциите на кандидатот, ниту пак имаше детали за одговорите од страна на кандидатите, што ја доведуваше во прашање објективноста на постапката.

ЦУП предлага воспоставување систем на дефинирани професионални компетенции по работно место, слично на Рамката на општи работни компетенции. Исто така ЦУП препорачува во перспектива да се разгледа можноста за креираање на отворени систематизации (без определен специфичен вид на образование), но поткрепени со дефинирани професионални компетенции за извршување на целите и работите дефинирани во описот на работното место. Ваквиот пристап ќе ја отвори можноста сите образовни профили да имаат пристап за вработување во администрацијата, но истовремено ќе придонесе за поинаков, посеопфатен и квалитативно пософистициран процес на креирање на јавните политики имајќи ги предвид различностите на човечкиот потенцијал во институциите од јавниот сектор. Со елиминирање на строгите рамки за дефинирање на образовните квалификации на кандидатите ќе се овозможи поттикнување на развојот на интересот за останатите професии, но ќе се овозможи и поголем опсег на различни професии да имаат пристап за вработување во администрацијата.

Интервјуто и практичната проверка на знаењата треба да бидат задолжителен дел од третата фаза, а не избор на институцијата кој од овие 2 методи ќе го примени. ЦУП го поздравува решението за јавно спроведување на интервјуата и задолжителното водење детални записници. Сепак, изразува загриженост за тоа дали членовите на комисијата поседуваат соодветни знаења за подготовка на прашања, проценка на компетенции и спроведување структурирани интервјуа. ЦУП предлага овие празнини да се надминат преку континуирана обука во Академијата за стручно усовршување и обука, како и воспоставување на професионална, независна, стручна комисија за селекција со ротирачки надворешни членови.

Дополнително, ЦУП смета дека **одредбата со која институцијата може да ја сопре постапката најдоцна еден ден пред одржување на административната селекција остава простор за злоупотреба.**

Сметаме дека е потребно подетално уредување на одговорностите на АА и институцијата која вработува во делот на постапката, бидејќи во случај на работен спор помеѓу институцијата и кандидатот, е важно да биде прецизно уредено која би била одговорноста на Агенцијата во делот на административната селекција институциите воопшто не учествуваат, ниту можат да имаат влијание.

УНАПРЕДУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

Новото законско решение ги утврдува условите за унапредување, но **не предвидува јасни критериуми кога едно работно место се отвора за вработување или за унапредување.** ЦУП смета дека тоа е недоволно и бара воспоставување систем на меритократија. Унапредувањето не смее да се темели само на формално исполнување на условите, туку мора да се базира на јасно дефинирани, транспарентни и проверливи критериуми кои ќе овозможат објективен избор. Со јасно дефинирани критериуми би се спречила злоупотреба на дискреционите овластувања од страна на раководните лица кои често однапред ги одредуваат „своите“ кандидати. Исто така, ЦУП смета дека е **неопходно да се овозможи интеринституционален натпревар,** со што службениците би можеле да се унапредуваат и во други институции од јавниот сектор. Ваквиот пристап би создал функционален интерен „пазар на труд“ и би ја зголемил мотивацијата на службениците за подобрување на нивните перформанси.

ОЦЕНУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ

Новото законско решение предвидува дека службеникот добива оценка од непосредно претпоставениот, но има можност да поднесе коментар. Предлог-оценката заедно со коментарот се доставува по хиерархиски ред до највисокиот раководен службеник. Во случај на оценување на раководни административни службеници, оценката завршува кај министерот. **И во старото и во новото законско решение службениците од категоријата А не се оценуваат.**

ЦУП не се согласува со оваа одредба, бидејќи **неопходно е да постои систем на оценување и за службениците од категорија „А“.** Оценувањето, според ЦУП, треба да биде базирано на конкретен придонес во спроведувањето на стратешките цели на

институцијата, испорачување на резултатити од страна на службата согласно мандатните писма[17] и со јасни квалитативни и квантитативни индикатори за успешност. Ова вклучува конкретни примери на резултати и ефекти од работата на службеникот, но и од организацијата на работата на службата за која е надлежен секретарот.

Правото на жалба се оценува како особено позитивен исчекор во споредба со претходното решение во законот, но ЦУП упатува загриженост за можниот ризик по Агенцијата за администрација, која би можела да се соочи со голем број на жалби, што може да ја блокира нејзината работа. ЦУП предлага да се предвидат механизми за ефикасно процесирање на жалбите, за да не се одолговлечи како самата постапка за оценување на службениците, но и процесот на доставување извештај за оценување од институциите до Министерството и потоа од Министерството до Владата. Особено што Законот пропишува рокови за исполнување на оваа обврска.

Во интерес на транспарентноста, се бара **годишниот извештај за оценување кој Министерството го доставува до Владата да биде јавно објавен,** во отворен формат, за да може да се следат трендовите и да се изготвуваат стратешки политики во управувањето со човечките ресурси.

СТРУЧНО УСОВРШУВАЊЕ И ОБУКА

Во јули 2025 година донесен е нов Закон за стручно усовршување и обука[18]. Законот предвидува формирање на Академија за стручно усовршување и обука како орган во состав на Министерството за јавна администрација. ЦУП уште од 2018 година укажуваше на важноста на стручното усовршување и развој на административните службеници, како и а фактот дека досегашниот статус на Академијата како организациска единица во рамките на министерстовто воопшто не одговараше на потребите во однос на надлежностите кои ги има. Академијата е надлежна за развој на програми, организација и реализација на обуки, водење на евиденција и избор на обучувачи. Воведена е 120-часовна задолжителна почетна обука за сите нововработени државни службеници која завршува со електронски тест и решавање на студија на случај. За раководните службеници е предвидена 60-часовна обука за управувачки компетенции. Обуките може да се спроведуваат и онлајн преку ЛМС-систем.

ЦУП укажува дека **назначувањето на директорот на Академијата од страна на Владата, по предлог на министерот, без јавен оглас и без јасни критериуми, е спротивно на принципите на мерит-системот и професионализацијата на јавната администрација.** Се бара воспоставување на транспарентна процедура за избор на директор, со јасни критериуми за стручност и релевантност.

---

[17] Деловник за работа на Владата (Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 276 од 31.12.2024), член 16 став 2 „Претседателот на Владата на сите членови на Владата им врачува мандатно писмо со утврдена мисија и задачи за време на нивниот мандат. Секој член на Владата, еднаш годишно поднесува извештај за степенот на реализација на очекуваните резултати од мандатното писмо, што се разгледува на тематска седница на Владата“

[18] Закон за стручно усовршување и обука, Службен весник на Република Северна Македонија број 144/25.

ЦУП исто така укажува дека во програмите на обуките треба задолжително да бидат вклучени теми како основи на ЗОУП, дискрециони овластувања, и одговорности на вработените (материјална, дисциплинска, кривична).

Обуката за управувачки компетенции треба да биде предуслов за пријавување на раководна позиција, а не обврска што следи по вработувањето. По стекнување на звањето раководен државен службеник, добредојдени се континуирани обуки за развој на управувачките компетенции

Препорачливо е воведување и на други форми на учење и усовршување, како што се учење преку работа, job shadowing, студиски посети, учество на проекти и онлајн учење.

Во однос на целиот концепт за формирање и функционирање на Академијата за обуки и стручно усовршување на административните службеници, ЦУП е на став дека со цел оптимизација и посеопфатно функционирање на системот на обуки во јавен сектор, **во преодните и завршни на Законот да се предвиди во одреден временски период да се спроведе интегрирање на активностите на сите тела кои испорачуваат обуки за административните службеници или централизирана координација на обуките.**

ДИСЦИПЛИНСКА И МАТЕРИЈАЛНА ОДГОВОРНОСТ

Во однос на дисциплинската и материјалната одговорност, новото законско решение предвидува дека иницијатива за поведување дисциплинска постапка може да поднесе секој вработен во институцијата, што претставува проширување на правото на иницирање на одговорност, за разлика од претходното решение каде тоа право го имаше само непосредниот претпоставен или раководното лице. **Комисијата која ја спроведува постапката се уредува со подзаконски акт на министерот, но не е прецизирана нејзината бројност и состав, ниту нејзината постапка на работа, што остава простор за нејаснотии и потенцијални злоупотреби.**

Воведена е нова одредба која се однесува на надомест на штета на административниот службеник на работа или во врска со работата, што е позитивен чекор, но и ова прашање треба да биде подетално уредено. ЦУП изразува загриженост дека **законот не предвидува подготовка на збирен годишен извештај за дисциплинска и материјална одговорност** од страна на Министерството за јавна администрација. Отсуството на таков извештај ја оневозможува државата да има ефикасен надзор и аналитички увид во примената на дисциплинските мерки и материјалната одговорност, што пак значително го отежнува креирањето на политики за подобрување во оваа област.

ЦУП смета дека извештајот треба да содржи минимум податоци: број на поведени постапки, број на изречени мерки, вид на одговорност (дисциплинска или материјална), основ за повредата, категорија и ниво на службеници, како и пол. Дополнително, се препорачува јавна и транспарентна објава на извештајот во отворен формат, заради овозможување увид и анализа од страна на јавноста и граѓанскиот сектор. Исто така, се препорачува институциите да објавуваат информации за изречени дисциплински мерки за неетичко однесување, што би овозможило поголем јавен надзор.

ПЛАТИ, НАДОМЕСТОЦИ И ДОДАТОЦИ

Не навлегувајќи детално во уредувањето на платите и надоместоците на адмибистративните службеници во новото законско решение, ЦУП само се осврнува на делот на новиот закон кој предвидува повеќе видови на парични надоместоци за административните службеници. Имено, се предвидува додаток на плата во висина од 10% до 30% од основната бруто плата заради вреднување на успешноста и задржување, како и додаток од 15% до 30% за службеници кои работат на усогласување со правото на Европската Унија, учествуваат во процесот на пристапни преговори или управуваат со инструментот за претпристапна помош (ИПА). Исто така, се предвидува еднократна парична исплата до 25% од просечната месечна нето плата. ЦУП смета дека **треба да се предвиди и додаток на плата за службеници кои завршиле магистерски или докторски студии,** доколку образовната програма е релевантна за работното место.

По однос на додатоците на плата за кабинетските службеницирешението е исто како и во претходниот закон и предвидува висината на додатокот да се движи од 10% до 30% од платата. Сепак, ЦУП е на мислење дека ваквото решение остава простор за дискреционо постапување и нерамноправен третман на службениците при утврдување на висината на додатоците.

ЕТИЧКИ КОДЕКС

Етичкиот кодекс за административните службеници, согласно новото законско решение, го донесува министерот на предлог на директорот на Агенцијата за администрација. ЦУП постојано укажува дека е неопходно да се посвети поголемо внимание на етичките стандарди и воспоставување на унифициран, задолжителен кодекс кој ќе важи за сите институции од јавниот сектор. Во моментов, постојат различни кодекси за различни институции, што создава неусогласеност и правна несигурност.

Предложениот кодекс треба да содржи јасни норми за однесување, правила, санкции и механизми за следење и проценка на етичкото однесување. ЦУП се залага за **формирање на независно тело кое ќе има мандат да ги следи, оценува и санкционира прекршувањата на етичките правила.** Ова тело треба редовно да изготвува извештаи и да предлага мерки за подобрување. Дополнително, ЦУП предлага **формирање на интерни етички комисии во секоја институција и редовни задолжителни обуки за сите административни службеници,** особено за нововработените и раководните структури. Темите на овие обуки треба да вклучуваат превенција од корупција, етичко управување, справување со судир на интереси и сл.

ПРЕПОРАКИ

Измени и дополнувања на законите

За да се овозможи доследна имплементација и да се надминат структурни пречки, ќе биде неопходно донесување на измени и дополнувања и на Законот за административни службеници и на Законот за вработени во јавниот сектор, како и на поврзани посебни закони. Особено важни се прецизирањата во делот на статусот на институции, критериуми за селекција, бодување и унапредување.

Усогласување преку подзаконски акти

Голем дел од предложените подобрувања, особено оние што се однесуваат на стандардизација на постапките, обуките, критериумите за бодирање и оценување, можат и треба да се уредат преку донесување квалитетни подзаконски акти. Овие акти ќе имаат клучна улога во надминување на потенцијалната нејасност или двосмисленост на дел од законските одредби.

Институционално јакнење и координација

За ефективна примена на реформите, потребна е координирана меѓусекторска акција меѓу Министерството за администрација и останатите институции. Ова бара јасни механизми на координација, размена на податоци и заедничко следење на спроведувањето.

Потреба од анализа на влијанието и следење на спроведувањето

Предлагаме да се воспостави механизам за следење и евалуација на примената на законот и подзаконските акти, со фокус на влијанието врз квалитетот на администрацијата, транспарентноста и правичноста при вработувањето и напредувањето. Тоа може да се врши преку годишни извештаи и индикатори за резултати.

Оваа анализа и дадените препораки имаат за цел да придонесат кон воспоставување на поконзистентен, транспарентен и функционален систем на управување со човечките ресурси во јавниот сектор. Со доследна примена на законските одредби, надополнети со соодветни подзаконски акти и стратешки институционални интервенции, ќе се создадат услови за развој на професионална и ефикасна јавна администрација, која ќе биде насочена кон резултати и во служба на граѓаните. Препораките на ЦУП се засновани врз истражувања, долгогодишна практика и следење на принципите на доброто управување.

Анекс I – Споредбена анализа на Законот за вработените во јавниот сектор

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Примена на законот		
- Целта на Законот кој беше во примена е беше да постави стандарди и важеше за вработените во јавниот сектор - За прашањата кои не беа уредени со ЗВЈС, се применуваа општите прописи за работните односи - Покрај ЗВЈС се применува и одредбите од посебните закони и колективните договори - Правата и обврските на помошно-техничкиот персонал беа уредени со општите прописи за работните односи кога не се уредени со посебните закони.	- Новото законско решение е исто. ЗВЈС се применува за вработените во јавниот сектор. - За прашањата кои не се уредени со ЗВЈС, се применуваат општите прописи за работните односи и одредбите од посебните закони и колективните договори - Согласно новото законско решение, со посебните закони и колективни договори, не може да се исклучат од примена само одредбите за класификацијата на работните места во јавниот сектор и евиденцијата на вработените во јавниот сектор (Глава V и Глава VI) - Помошно-техничкиот персонал повторно е уреден со Законот за работни односи, ако не е поинаку уредено со посебните закони.	- И во претходниот и во новиот ЗВЈС, недоволно прецизни дефиниции за неговата примена доведуваат до не воедначена примена на законот - И новиот закон, исто како и претходниотдава можност одредени прашања да се уредат со посебни закони. Но, искуството со претходниот закон покажа дека многу посебни закони не се усогласија со ЗВЈС, поради што постоеше невоедначена примена на законот за вработените во јавниот сектор, односно институциите ги применуваа посебните закони кои на различен начин уредуваа прашања кои веќе беа уредени со ЗВЈС. Се очекува ваквата неусогласеност да продолжи и во иднина. - ЦУП предлагаше задолжителна и воедначена примена на ЗВЈС од сите институции во јавниот сектор за сите вработени во овие институции.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Начела во ЗВЈС		
- Начело на законитост - Начело на еднакви услови, еднаков пристап до работно место, соодветна и правична застапеност - Начело на стручност и компетентност - Начело на управување со ефектот на вработените - Начело на сервисна ориентираност - Начело на професионална етика, непристрасност и објективност - Начело на транспарентност и доверливост - Начело на одговорност - Начело на спречување судир на интереси - Начело на економично користење на средства	- Начело на законитост и начело на јавен интерес - Начело на недискриминација, еднакви услови и еднаков пристап - Начело на стручност и компетентност и начела на соодветна и правична застапеност, родова еднаквост и инклузивност - Начело на управување со учинокот и задржување на вработените - Начело на сервисна ориентираност - Начело на личен интегритет, професионална етика, непристрасност и објективност - Начело на транспарентност и начело на доверливост - Начело на одговорност - Начело на економично користење на средства	- ЦУП нагласува дека начелата во законите се основа за правниот поредок. Тие обезбедуваат доследна, праведна и ефективна примена на законите. - ЦУП постојано упатува дека начелата не се декларативни одредби, туку темелни вредности кои треба да се применуваат во секојдневната работа. Тие имаат суштинска улога во интерпретација, примена и оценка на законите. - Неопходна е континуирана едукација, особено за нововработените и раководните службеници, за нивната примена како вредносен компас за правично и ефективно управување.
Управување со човечки ресурси во институциите од јавниот сектор		
- Во ЗАС и ЗВЈС кои беа во примена, улогата и надлежностите на организационата единица за управување со човечки ресурси (ОЕУЧР) беа предмет на уредување на Законот за административни службеници (ЗАС), а не во ЗВЈС.	- Во новите законски решенија обврската за формирање на организациона единица за управување со човечки ресурси (ОЕУЧР) е префрлена во ЗВЈС но секако е веќе постоечка одговорност	- ЦУП постојано упатува дека овие одделенија се активни двигатели на промени, организација, реорганизација на институциите - ИСУЧР може да биде корисна алатка за планирање, анализа и предвидување на

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
- Правата и одговорностите на ОЕУЧР се поврзани со учество во вработување, унапредување, мобилност, стручно усовршување, управување со учинок. - Постоење на информациски систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР), софтверски систем за персонална евиденција на постапките утврдени со закон - Старото законско решение предвидуваше формирање на мрежа за управување со човечки ресурси во рамки на ЗАС	- Утврдени права и одговорности на ОЕУЧР во постапките на планирање, учество во вработување или пополнување на работните места, стручно усовршување, следење на учинок дисциплинска постапка и евиденција. - Во сегашното законско решение попрецизно и пошироко се набројани и активности за прибирање податоци за стратешко планирање, дисциплинска и материјална одговорност, персонална евиденција, ажурирање на ИСУЧР. - Мрежа за управување со човечки ресурси, сега во ЗВЈС е сочинета од организационите единици за управување со човечки ресурси во институциите координирана од МЈА	потребата од кадри со определени компетенции и вештини - Одделенијата за управување со човечки ресурси (ОУЧР) во јавниот сектор иако може да имаат значајна улога, сепак во најголема мера вршат пред сè административно-оперативна функција, а никако стратешка или суштинска - Во многу институции овие лица немаат ниту образование, ниту стручна наобразба, ниту искуство во добри практики за управување со човечки ресурси. Нивната улога е ограничена и на неа се гледа како на техничка служба од страна на највисокото раководство, а не како на стратешки партнер. - Мрежата за управување со човечки ресурси е главно нефункционална иако е замислена како платформа за размена на добри практики и креирање на заеднички стандарди во јавниот сектор - Иако информациски систем за управување со човечки ресурси има потенцијал, тој се користи главно за административни цели, а ретко за аналитички и стратешки одлуки и подолгорочни реформи во јавната администрација - Новите законски решенија не ја редефинираат улогата на ОУЧР од административна кон стратешка и советодавна функција.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Класификација на работните места во јавниот сектор, Каталог на работни места и Акти за внатрешна организација и систематизација		

- Класификацијата на работни места се прави во групи и подгрупи на работни места.
4 групи работни места: административни службеници, службени лица со посебни овластувања, даватели на јавни услуги, помошно-технички лица
- Подгрупи на работни места
  ○ Група I (административни службеници)
  ○ Група II (службени лица со овластувања)
  ○ Група III (јавни услуги/дејности поделени според сектор – здравство, образование, култура, социјални работи и заштитана деца;
  ○ Група IV (техничка поддршка) со 5 подгрупа
- Водење на Каталог на работни места е новина донесена во 2015 година
- Актите за внатрешна организација и систематизација се носат по спроведена функционална анализа
- Со актот за систематизација на работните места може да се систематизираат најмногу 10% повеќе работни места од работните места за кои се обезбедени финансиски средства за плати и надоместоци во буџетот на институцијата, освен за институции со помалку од 30 вработени, во
	- Исти 4 групи, но со нова терминологија: административни службеници, службени лица со посебни овластувања, носители на дејност, лица за техничка поддршка
	- Подгрупи на работни места
	  ○ Група I (административни службеници кои се делат на државни – вработени во органи на државна власт, ЕЛС, фондовите, агенциите и другите државни органи основани согласно Уставот и јавни службеници - во ЈУ и ЈП основани од РСМ или ЕЛС)
	  ○ Група II (службени лица со овластувања) проширена од 11 подгрупи на 13 подгрупи (ОТА, единици за заштита и спасување, противпожарна заштита)
	  ○ Група III (носители на дејност, пр здравство, образование, култура проширена со нови области)
	  ○ Група IV (техничка поддршка) со 6 подгрупи. Нова подгрупа мрежна и информациска поддршка
	Каталогот се врзува со ИСУЧР за подобра евиденција и се води дигитално
		- ЦУП посочува дека централниот Каталог во кој се содржани класификации на работните места е основа за управување со човечки ресурси. Во него се дефинирани работни места, критериуми, одговорности и компетенции.
		- Реформите започнаа со ЗВЈС во 2015 година, но до ден денес не се целосно спроведени.
		- Каталогот не е електронски достапен или функционален ниту јавно објавен.
		- Не се користи за планирање или анализа на кадар бидејќи податоците се нецелосни
		- Не е поврзан со системот на плати
		- Може треба да се спои овој дел со Регистарот и подобро да се објасни
		- Обврската за доставување на актите на мислење или согласност до ресорното министерство/основачот не е изрично утврдена со ЗВЈС, односно институциите имаат обврска за доставување на актите до ресорот, ако тоа е предвидено со закон. Ова законско решение потенцијално може да доведе до тоа ресорните министерства да немаат увид во систематизирање на работните места на носителите на дејност, односно нивниот број да не соодветствува на реалните потреби од човечки ресурси во одделните ресори. Ова и од причина што МЈА има надлежност за

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
кои може да бидат систематизирани до 50 работни места - Фокус на усогласеност на групи и обврска за функционална анализа	- Исто. Актите за внатрешна организација и систематизација се носат по спроведена функционална анализа - Задолжително се доставуваат до МЈА за согласност - Се доставуваат и до надлежното министерство или друг орган основач на мислење или согласност кога тоа е предвидено со закон. - Најмногу 50% повеќе систематизирани работни места од бројот на вработени лица во институцијата - МЈА дава согласност само за административни службеници, другите се следат за евиденција	давање согласност само во однос на административните службеници, но не и за носителите на дејност.
Евиденција на вработените во јавниот сектор / Регистер на вработени во јавниот сектор		
- Регистарот го води МЈА - Пропишани се статистичките податоци кои треба да бидат содржани во извештајот - Детална форма и содржина ја пропишува министерот - Извештајот се објавува на веб страницата на Министерството за јавна администрација најдоцна до крајот на првото тримесечје во тековната година, за претходната календарска година.	- Регистарот го води МЈА - Пропишани се статистичките податоци кои треба да бидат содржани во извештајот - Детална форма и содржина ја пропишува министерот - Извештајот се доставува до Владата на Република Северна Македонија за информирање најдоцна до 31 март во тековната за претходната година, по што се објавува на интернет страницата на Министерството	- ЦУП го оценува регистарот како клучен инструмент за модерна и отчетна администрација и тоа не само како база на податоци туку како алатка за суштински реформи во јавната администрација. - Сепак, Регистарот поврзан со ИСУЧР се уште ги нема потребните функционалности за да биде аналитички и стратешки инструмент - Постојано укажуваме на потребата од интеграција со буџетскиот систем, платите и стручното оспособување на административните службеници. Овие реформи сè уште не е целосно постигнато.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Вработување во јавниот сектор, следење на учинок на вработените и престанок на работниот однос		

- Предвидуваше општи правила за вработување, но остави значителен простор за исклучоци преку посебни закони и подзаконски акти.
- Не ја стандардизираше целосно постапката за огласување, селекција и интервјуирање.
- Јавен оглас беше задолжителен, но институциите можеа да објавуваат на сопствените веб страници или огласни табли што значително влијаеше на транспарентноста
- Постојат ограничувања за број на советници и нивното вработување
- Комисијата за селекција беше во Агенцијата за администрација. Агенцијата за администрација одговараше пред Собранието
- За прашања кои не се уредени со ЗВЈС, законодавецот предвидел дека се применуваат одредбите од Законот за работни односи и посебните закони
	- Има силна тенденција кон хармонизација и воедначување на постапките за вработување.
	- Воведува јасна и детално уредена постапка за вработување.
	- Огласување преку централен портал на Агенција за администрација (меѓу 10 до 20 дена)
	- Постапка за вработување во три фази
	  ○ административна селекција (проверка на уредноста на пријавата за вработување во јавниот сектор и исполнетоста на условите)
	  ○ проверка на потребните знаења, вештини и компетенции за работното место (преку тестирање, студии на случаи, пишување на есеи, аудиција и слично, во зависност од дејноста која ја врши институцијата и работното место)
	  ○ интервју.
	- Комисијата за селекција е во самата институција со присутен член од Агенцијата за администрација
	- Се подготвува ранг листа
	- Секретарот односно раководното лице е должен да донесе одлука за избор на најдобро рангиран кандидат
		- ЦУП изразува загриженост во однос на примената на законот особено во однос на вработувањето.
		- Законот пропишува временска рамка за усогласување на посебните закони, без да пропише механизам што во случај доколку посебните закони не се усогласат. И претходниот ЗВЈС ги имаше истите одредби во однос на усогласувањето на посебните закони, но искуствата се негативни, односно посебните закони не беа усогласени што доведе до не воедначеност кај постапките за вработување во јавниот сектор. Од тие причини постои висок ризик дека истото ќе се случи повторно, со тоа што Законот за првпат пропишува дека необјавување на јавен оглас претставува прекршок за кој се изрекува соодветна глоба, но тоа не важи и за неспроведување на целосна постапка за вработување (три фази).
		- Ова би значело дека ако со посебен закон се уредува постапката за вработување, ќе се применуваат одредбите од посебниот закон наспрема ЗВЈС.
		- Најголем дел од претставките што се доставуваат до Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), Народниот правобранител и Уставниот суд се однесуваат

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	- По исклучок може да донесе одлука за избор на друг кандидат рангиран во првите три кандидати на ранг листата, со образложение - Не постојат ограничувања за број на советници и нивното вработување - За прашања кои не се уредени со ЗВЈС, законодавецот предвидел дека се применуваат одредбите од Законот за работни односи и посебните закони	на областа на работните односи, со посебен акцент на постапките за вработување во јавниот сектор. - Во пракса, особено е проблематично тоа што постојната регулатива дозволува дискреција на раководното лице (директорот или секретарот на институцијата) при изборот на кандидат, што резултира со ситуации во кои, и покрај спроведена процедура на административна селекција и интервјуирање, на работа се прими кандидат кој бил рангиран на седмо или осмо место. - Иако ова законски е дозволено (особено кога критериумите не се прецизно дефинирани), тоа ја поткопува довербата во системот и отвора простор за субјективност, фаворизирање и потенцијална злоупотреба на службената положба.
Привремени вработувања и вработувања на определено време		
- Вработување на определено време дозволено само за објективни и однапред утврдени причини (пр. замена, проекти, времен обем на работа, итна потреба, зголемен обем на работа, - Не постои детално уредување за ангажмани преку агенции за привремени вработувања - Нема експлицитна обврска за јавен оглас за ангажмани преку агенција	- Вработување на определено време дозволено само за објективни и однапред утврдени причини (пр. замена, проекти, времен обем на работа, итна потреба, зголемен обем на работа) - Прецизно е уредена постапката за ангажирање на определено време и преку Агенција за привремени вработувања.	- ЦУП веќе излезе со став дека вработувањата на определено време и ангажирањето на лица преку агенциите за привремени вработувања се недоволно прецизирани во старото законско решенија, не се дефинирани условите за ангажман на овие лица, ниту пак се дефинирани нивните работни задачи, должностите, но и одговорноста.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
- Евиденција на ангажирани лица преку агенции не е опфатена во ИСУЧР - Контролата и транспарентноста се ограничени– не се предвидени механизми за проверка или надзор	Постапката е иста како за редовно вработување - ЗВЈС ги обврзува и Агенциите за привремени вработувања да објават јавен оглас и да спроведат постапка за селекција со најмалку две фази (од трите административна селекција, тестирање и интервју) - Обврска за евидентирање и на овие лица во ИСУЧР, како и доставување на целосна документација од страна на агенциите до институцијата - Рокот на пријавување не пократок од 3 дена - Ограничување за вработување на определено време на два пати годишно и до 5% од вкупниот број на вработени во институцијата - Зголемена контрола преку вклученост на институцијата, ИСУЧР и обврска за транспарентна постапка	- ЦУП предлагаше и го поздрави концепт за вработување на определено време во институциите од јавниот сектор со постапка идентична како и кај постапката за вработувања на неопределено, сметајќи дека претставува унапредено решение и ќе придонесе да се спречат злоупотребите и ангажирање на лица без постапка и критериуми. - ЦУП изразува загриженост за примената на ЗВЈС. Доколку во посебните закони поинаку од ЗВЈС е пропишана постапката за ангажирање на определено време и/или преку Агенција за привремени вработувања, посебните закони може да го дерогираат ЗВЈС и да вработат директно без оглас и без одобрување од МЈА.
Унапредување во јавниот сектор		
- Унапредувањето преставува премин на работно место на повисоко ниво од истата група, ако вработениот ги исполнува условите и има позитивна оценка - Преку интерен оглас (помеѓу вработените во институцијата) или преку јавен оглас ако не се избере кандидат од интерниот оглас - Процедурата е дефинирана - објавување на интерен оглас, пријава, селекција, избор	- Унапредувањето на вработените во јавниот сектор се врши врз основа на учинок и компетенции, во транспарентна и фер постапка со јасни критериуми - Исто - Во постапката за унапредување се води сметка и за соодветната и правична застапеност на заедниците, родовата еднаквост и	- Новиот закон воведува повисоки стандарди на транспарентност, обврска за јавен оглас ако интерната постапка не успее, и стандардизирани фази за селекција при унапредувањето - Сепак и овие одредби од законите може да бидат дерогирани, доколку не се направи правно усогласување со посебните закони со ЗВЈС

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Доколку нема соодветен кандидат, се преминува на јавен оглас. Не се уредени фазите на селекција - Нема посебни забрани освен потребата за услови и оценка	инклузивност, согласно начелото на стручност и компетентност - Критериумите за унапредувањето се спроведува врз основа на транспарентни критериуми пропишани со посебни закони - Предвидена селекција преку најмалку две фази (административна селекција, тестирање, интервју) - Унапредувањата се евидентираат во ИСУЧР и се дел од регистарската отчетност - Додадено ограничување: нема унапредување во првите две години по вработување или претходно унапредување	- ЦУП посочува дека постапките за унапредување се исто толку важни како и постапките за вработување - Укажуваме дека системот на унапредување покрај работната позиција треба да се поврзе со системот на плати. Тоа значи дека унапредувањето може да значи премин во повисока плата дури и ако работната позиција остане иста. Ваквите системи често се поврзуваат со сложеноста на работното место, степенот на одговорност и оценката на перформансите
Мобилност во јавниот сектор		
- Мобилноста е дефинирана како хоризонтално движење во рамките на иста група на работни места. - Се врши преку распоредување или преземање на исто ниво, со исполнување на условите од систематизацијата. - За преземање или привремено распоредување е потребна писмена согласност од двете институции и од вработениот. - Работното место не смее да биде оддалечено повеќе од 50 км, освен на барање на вработениот.	- Мобилноста се дефинира широко, вклучува и распоредување во истата институција, како и времено или трајно преземање во друга институција, при што е дозволено и преминување на пониско ниво под одредени услови (на пример, здравствени причини). - Воведено е правило дека не може да се преземе лице во рок од 2 години по вработување или унапредување, што не постоеше во стариот закон. - При распоредување во истата институција, не е потребна согласност на вработениот, ако се исполнети законските услови.	- Новиот закон е пофлексибилен и појасен во дефинирањето на видовите мобилност, но исто така поставува построги услови за мобилност во првите две години од вработување или унапредување. - Ова овозможува поголема флексибилност за управување со човечки ресурси, но потенцијално може да предизвика незадоволство кај вработените при прераспоредувања без нивна согласност.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	- ЗВЈС го има истото ограничување, но дава можност за распоредување на подалечно место ако се надоместат патните трошоци или тоа го побара вработениот. - Вработен со статус на јавен службеник не може по пат на мобилност да се стекне со статус на државен службеник - Мобилноста не може да се применува во првите две години од неговото вработување .	
Трансфер листа		
- Министерството за јавна администрација води трансфер-листи со вработени чии работни места се укинати или кои бараат мобилност	- Формално не ги споменува трансфер-листите, но вклучува одговорност на Министерството да дава согласност за преземања и решава по барањата во рок од 20 дена. - Во случај на статусни промени, односно укинување, трансформирање или намалување на надлежност на институција, преземањето на вработените во јавниот сектор ќе се уреди со законот со кој се врши укинувањето, трансформирањето или намалувањето на надлежноста на институцијата. Кога работното место на вработен во институцијата е укинато, секретарот односно раководното лице на институцијата е обврзан да му понуди на вработениот во јавниот сектор да биде распореден на работно место на исто ниво, а доколку тој не прифати во рок од пет дена од	- Новите случаи на вишок или укинување на институции не се опфатени со новата регулатива. - Наместо трансфер листа која ја водеше Министерството за јавна администрација, Законот предвидува дека овие статусни прашања ќе се уредуваат со закон. - Ова може да се протолкува дека концептот на трансфер листи е укинат, и трансфер поради организациски и структурни промени може да настапи само по сила на закон.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ВРАБОТЕНИ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР		
Стар ЗВЈС	**Нов ЗВЈС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	добивањето на писмена понуда работниот однос му престанува. - Законот не предвидува трансфер листа, но со преодната одредба од член 59 на новиот Закон за вработени во јавниот сектор вработените кои се на трансфер листа на денот кога започнува да се применува новиот закон продолжуваат да работат, најмалку на исто ниво, во институцијата во која биле вработени пред да бидат ставени на трансфер листа, а доколку станува збор за институција која веќе не постои, тогаш во институцијата која е нејзин правен следбеник.	

Анекс II – Споредбена анализа на Законот за административните службеници

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Работно искуство во струката		
- Работното искуство во струката е дефинирано како период евидентиран во АВРСМ како работен стаж, кој вработениот го поминал во работен однос после стекнување на определен степен и вид на образование и во кој вршел работи и работни задачи за кој е потребен таков степен и вид на образование	- Работното искуство е дефинирано на истиот начин како и во стариот ЗАС	- Ова решение е ограничувачко од причина што работните компетенции и соодветните вештини кандидатот може да ги стекне преку работа во странство или работа во меѓународни организации во земјава, а кое искуство не е формално евидентирано во АВРСМ. Со ваквото решение се ставаат во неповолна положба сите кандидати кои ги поседуваат бараните општи и посебни компетенции, а немаат формално регистриран стаж во АВРСМ.
Статус и надлежности на Агенцијата за администрација		
- Агенцијата за администрација (АА) е самостоен државен орган, со својство на правно лице. - Директорот се именува од страна на Собранието, со мандат од 6 години. Директорот за својата работа одговара пред Собранието.	- Агенцијата е орган во состав на Министерството за јавна администрација (МЈА) без својство на правно лице. - Директорот го именува Владата на предлог на министерот, со мандат од 4 години. Директорот на Агенцијата одговара пред Владата и министерот за јавна администрација.	- АА ја губи нејзината независност во спроведување на постапките за вработување. - Директорот, наместо да се избира преку јавен оглас на транспарентен начин и јасни критериуми, ќе биде именуван од Владата по предлог на министерот, што го зголемува ризикот од политичко влијание. ЦУП инсистира на воспоставување јасна и транспарентна постапка за избор на директор и зајакнување на институционалната автономија на Агенцијата.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
		- Дополнително, новиот закон ја ограничува улогата на АА само на административната селекција (фаза 1), без активно учество во тестирањата и интервјуата. Со оглед на тоа што токму овие фази се клучни за проценка на компетенциите, ваквото решение го зголемува ризикот од субјективност. ЦУП смета дека АА да има полноправна улога во сите фази на селекцијата и право на одлучување.
Систематизирање на работни места		
- Не постојат ограничувања за систематизирање на повеќе извршители на нивото Б3 помошник-раководител на сектор	- Со актот за систематизација на работни места на една институција не може во еден сектор да се систематизираат повеќе од двајца извршители на работно место помошник-раководител на сектор. - Секое испразнето работно место со звање помошник-раководител на сектор на кое има повеќе од двајца извршители, се укинува.	- Иако во новиот закон постои ограничување на бројот на извршители на работно место на ниво Б3, сепак, не постои ограничување за систематизирање на повеќе работни места на нивото Б3 во еден сектор со различен назив и одговорности. Оваа правна празнина остава простор за злоупотреби и создавање на вештачки позиции за привилегирани кандидати. ЦУП укажува дека потребно е дополнително доуредување за да се спречат вакви практики и да се гарантира рационализација на јавната администрација.
Категорија А – секретари		
- Државниот секретар, генералниот секретар и секретарот на општина го назначува министерот, односно раководното лице на	- Државниот секретар, генералниот секретар, односно секретарот на општина го назначува лицето кое раководи со	- Условот за најмалку две години работно искуство во рамките на државната служба е недоволен за да обезбеди избор на квалитетни и професионални

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
институцијата од редот на административните службеници од категоријата Б кои се вработени во институцијата	институцијата со од редот на административните службеници од категоријата Б кои се вработени во министерството најмалку две години до денот на назначувањето.	кадри. ЦУП препорачува да се воведат дополнителни критериуми засновани на заслуги и компетенции со цел да се обезбеди деполитизација и избор на најдобрите кандидати. Назначувањето на овој начин не гарантира примена на начелото на заслуги при именувањето на државните и генералните секретари и сметаме дека ова може да се надмине само со донесување на Законот за висока раководна служба (ЗВРС). Со ЗВРС ќе се гарантира селекција на највисоките раководни позиции (вклучително и секретари) преку систем на заслуги и за дефинираните позиции во јавниот сектор ќе мора да се пропишат реални критериуми за избор и назначување, базирани на искуство и познавање на областа и работата. Неопходно е деполитизирање и професионализација на позицијата државен/генерален секретар.
Нивоа на работни места		
Во категоријата В постојат 4 нивоа: - В1 - советник - В2 - виш соработник - В3 – соработник - В4 – помлад соработник Во категоријата Г постојат 4 нивоа: - Г1 – самостоен референт - Г2 – виш референт - Г3 – референт	Во категоријата В се утврдуваат 3 нивоа: - В1 - советник - В2 – стручен соработник - В3 – соработник Во категоријата Г се утврдуваат 2 нивоа: - Г1 – самостоен референт - Г2 – референт	- Намалувањето на бројот на нивоа е позитивен чекор кон поедноставување на системот, но ЦУП смета дека е потребно создавање на повеќе под-нивоа за секое ниво во категориите Б и Г. Ова би овозможило службениците да напредуваат во рамките на стручното ниво без да бидат принудени да бараат раководна функција за да ја зголемат својата плата и статус. Ваквото решение ќе ја мотивира администрацијата да развива експертски капацитети

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
- Г4 – помлад референт		наместо вертикална хиерархија. Преку ваквото решение, голем дел од стручните административни службеници (кои можеби и немаат раководни компетенции или не сакаат да имаат раководна задача) ќе имаат можност да напредуваат во кариерата и да добијат финансиска компензација за својата работа, стручност и компетенции без да имаат раководна улога во институцијата.
Кабинети		
- ЗВЈС предвидува посебни работни места ви кабинетите на дел од избраните и именуваните лица, во институциите од јавниот сектор, и тоа: кабинетски службеници и посебни советници	- Во новото решение се уредуваат работни места на кабинетски службеници (во ограничен број) и надворешни советници. ○ Кабинетските службеници можат да бидат внатрешни или надворешни. Внатрешните треба да бидат вработени во институцијата најмалку 1 година пред ангажирањето и покрај обврските во кабинетот продолжуваат со извршување на работните цели и задачи од работно место на кое се распоредени. Надворешните кабинетски службеници можат да бидат вработени на определено време или пак да бидат времено	- Сметаме дека предложениот број на кабинетски службеници во сите категории на институции е преголем и истиот треба да се сведе само на кадарот кој му е најнеопходен на раководното лице на институцијата - Спорна е одредбата за паралелно извршување на кабинетските работи и работите од работното место на кое е распореден административниот службеник од страна на внатрешните кабинетски службеници. - Спорна е одредбата која предвидува забрана за пријавување на јавен оглас во институцијата на лице кое е ангажирано како надворешен кабинетски службеник и надворешен советник во истата институција. Ова се коси со уставната одредба дека на секое лице под исти услови му е достапно секое работно место.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	преземени во кабинетот од друга институција. ○ Надворешните советници не засноваат работен однос во институцијата, туку меѓусебните права и обврски на надворешните советници и институцијата се уредуваат со договор и за времетраењето на нивниот ангажман во институцијата не можат да се пријават на јавен оглас за вработување во истата институција. - Кабинетските службеници и надворешните советници не смеат на вработените во институцијата да им издаваат наредби, насоки или на било кој начин да влијаат врз нивната работа.	- Не постоењето на ограничување на бројот на надворешни советници што може да претставува ризик од неефикасно трошење на буџетски средства
Селекција и вработување на административни службеници		
- Селекцијата на кандидатите за вработување се состои од 3 фази: ○ Административна селекција ○ Испит за административен службеник ○ Проверка на веродостојност на докази и интервју	- Положен испит за административен службеник кој го спроведува АА е еден од посебните услови кои кандидатот треба да ги исполни за да конкурира на оглас за вработување. Испитот за административен службеник се состои од три дела и тоа: 1. Знаења за политичкиот систем во РСМ 2. Странски јазик за работните места	- Потребни се зајакнати процедури за ИТ безбедност во рамките на АА заради спречување на можноста за злоупотреба на компјутерскиот систем при полагање на испитот за административен службеник - Од сегашното решение предложено во ЗАС не е јасно како ќе се вреднуваат сите елементи во фазите на постапката. ЦУП укажува дека системот на бодирање создава дисбаланс – успехот на студии и типот на

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
- Испитот за административен службеник е дел од втората фаза на постапката за селекција и вработување и се полага по пријавување на кандидатите на определен оглас - Постапката за селекција ја спроведува Комисија за селекција за вработување која ја формира директорот на АА, а со која претседава член од АА, а членуваат и претставници од институцијата која вработува, а кога постапката се спроведува за органи на државна управа членува и претставник од Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците - Не постои опција за не вршење на избор на кандидат за вработување - ЗАС не предвидува можност за запирање на постапката за вработување	- поврзани со меѓународната соработка, меѓународните односи и евроинтеграции 3. Компјутерски програми за канцелариско работење. - Фазата 1 ја спроведува АА без присуство на претставници од институцијата - Фазите 2 и 3: тестирање (писмена проверка на потребните знаења за работното место) и интервју (практична проверка на знаења, вештини и компетенции) ги спроведува Комисија од институцијата која вработува, а на барање на институцијата фазата 2 може да ја спроведе АА. - Во комисијата членува претставник од АА без право на одлучување. - Во фазата 3 дадена е можност да се избере помеѓу интервјуто и/или практичната проверка на потребните знаења и компетенции - Интервјуто се спроведува во еден заеднички термин кога се покануваат да присуствуваат сите кандидати кои го поминале тестирањето. За фазите 2 и 3 се водат детални записници за поставените прашања и да дадените одговори, решенијата на задачите и студиите на случаи и на освоените бодови од страна на кандидатите.	образование се главни фактори, а компетенциите носат мал број бодови. Препорачливо е ново вреднување базирано на рамнотежа меѓу образование, искуство и проверливи работни компетенции, со поголема тежина за компетенциите на повисоки позиции. - ЦУП препорачува да се изедначи вредноста на стручните квалификации стекнати во процесот на формално и неформално образование и поседувањето на соодветни работни компетенции (општи и посебни) за извршување на работите и работните задачи. - ЦУП постојано укажува на потребата од развивање на прецизен систем за дефинирање на посебните (професионалните) компетенции по урнек на Рамката на општи работни компетенции. - Во перспектива се препорачува да се креираат отворени систематизации (без определен специфичен вид на образование), но поткрепени со дефинирани професионални компетенции за извршување на целите и работите дефинирани во описот на работното место. - Член 33, став 10 утврдува дека бодувањето на кандидатите за државни службеници ќе биде уредено со Уредба која ја носи Владата на РСМ, додека пак во членот 37 се уредува донесувањето на правилник во кој исто така ќе се уреди бодување на кандидатите за административен службеник. Нејасно е на кои подгрупи на административни службеници се

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	- Доколку на конечната ранг - листа ниту еден кандидат нема постигнато најмалку 2/3 од вкупниот број на бодови во фазата 2 и 3, се донесува одлука за невршење на избор на кандидат, а постапката може да се повтори во рок од 3 месеци - Доколку еден кандидат е прворангиран на повеќе од едно работно место должен е да се изјасни од кое работно место се откажува, и се избира второрангираниот кандидат - Против одлуката за избор за вработување, односно одлуката за невршење на избор за вработување незадоволниот кандидат има право да поднесе жалба, до второстепен орган во рок од осум дена од денот кога одлуката е објавена на интернет страниците на институцијата и на АА. - Институцијата може да ја сопре постапката најдоцна 1 ден пред одржување на административната селекција и огласот не може да продолжи пред истекот на 6 месеци	однесува овој член, имајќи предвид дека бодувањето на државните службеници се уредува во член 33 - ЦУП предлага интервјуто и практичната проверка на компетенциите на кандидатите да бидат задолжителни елементи на постапката на зафата 3 од постапката а селекција за вработување. Го поздравуваме решението за јавно спроведување на интервјуто, со присуство на сите кандидати што ќе придонесе за поголема транспарентност на постапката, увид во стручноста на кандидатите и намалување на можноста за калкулација со бодовите и рангирањето. - ЦУП изразува загриженост за подготвеноста на членовите на Комисиите за селекција да подготвуваат прашања, да прават проценка на компетенции и да водат структурирано интервју. Оваа празнина може да се надмине со континуирани обуки во Академијата за стручно усовршување и обуки. - Формирањето на интерни комисии во институциите за секој оглас остава простор за влијанија и притисоци врз членовите на Комисијата од страна на највисокото раководство кое ги именува, да фаворизираат определен кандидат. ЦУП подолго време укажува на потребата од формирање една стручна независна професионална комисија за селекција и вработување на централно ниво со надворешни членови кои би се менувале на секои шест месеци. - Можноста за запирање на постапката за вработување остава простор за злоупотреби.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Унапредување на административни службеници		
- Постапка за унапредување без јасни критериуми и без акцент на посебните компетенции - Службеник може веднаш по преземање од друга институција да биде унапреден	- Постојат дополнителни услови врз основа на кои ќе се вреднува успешноста на кандидатот: спроведени обуки како обучувач, подготовка на програми за обуки, учество на домашни или меѓународни проекти или учество на домашни и меѓународни конференции, семинари, јавни дебати и сл. - Услов е кандидатот да поминал најмалку две години на истото ниво од кои најмалку една година во институцијата во која е објавен интерниот оглас, - ЗАС предвидува интервју и/или практичната проверка на потребните знаења и компетенции. Интервјуто и/или практичната проверка на потребните знаења се спроведува во еден заеднички термин кога се покануваат да присуствуваат сите кандидати претходната фаза. - Доколку ниту еден кандидат нема постигнато најмалку 2/3 од вкупниот број на бодови во двете фази на постапката за унапредување, се донесува одлука за невршење на избор за унапредување.	- Законот ги пропишува условите (општи и посебни) за пополнување на работно место преку постапка на унапредување. Сметаме дека ваквото решение е непотполно, бидејќи за унапредување на службеник не е доволно единствено исполнување на општите и посебните услови, туку е многу важно и пропишување на соодветни критериуми за унапредување. На овој начин ќе се обезбеди елиминирање на дискреционите овластувања на раководителот на институцијата да избере однапред кои се оние службеници кои ќе бидат унапредени, а со тоа и да предизвика дискриминација на оние кои нема да ја добијат истата шанса за унапредување. - Исто така, сметаме дека треба да се разгледа можноста за отворен систем на натпревар помеѓу вработените во администрацијата, односно можноста за кандидати за унапредување и од други институции во рамките на системот, со што ќе се отвори интерен „пазар на трудот“ при што добивањето на повисока позиција во друга институција може да биде дополнителен поттик и мотивација за службениците да постигнуваат подобри перформанси.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
Оценување (управување со учинок)		
- Системот на оценување е сложен и нерационален од аспект на време и ангажман на оценувачите и одделенијата за УЧР. Постапката вклучува учество на внатрешни и надворешни оценувачи, покрај оценувањето од страна на непосредно претпоставениот. - Не постои решение за оценување и право на жалба по однос на оценката од страна на вработениот, туку само можност за поднесување на приговор на постапката на оценување - Министерството доставува до Владата збирен годишен извештај за оценување	- Системот е поедноставен и предвидува оценка од непосредно претпоставениот, но воведен е контролен механизам преку можноста за коментар на предлог оценката од страна на оценуваниот која заедно со предлогот доставува на мислење по хиерархиски ред до сите претпоставени, заклучно со највисокиот раководен службеник во организациона единица во која работи оценуваниот. - За оценување на раководните административни службеници за кои непосредно претпоставен е државниот секретар предлог оценката заедно со мислењето на државниот секретар се доставуваат до министерот, односно раководното лице на институцијата. - Министерството доставува до Владата збирен годишен извештај за оценување	- ЦУП се залага за воведување на систем за оценување на сите категории, вклучително и А. Предлага процената да биде базирана на постигнати резултати според мандатните писма, со јасни индикатори. - ЦУП го поздравува поедноставувањето на постапката за оценување, но смета дека е клучно јасно и прецизно дефинирање на резултатите кои се очекуваат да ги исполни административниот службеник. - Сметаме дека врз оценката треба да влијае придонесот на службеникот кон реализација на стратешките цели на институцијата и организациската единица и со квалитативни и квантитативни аргументи/образложение, да се посочат конкретни процеси и активности за кои се дава оценката. - ЦУП смета дека решението во законот во кое министерот, односно раководното лице на институција да се вклучува во постапката за оценува е несоодветно. Имено, државниот секретар раководи со службата и министерот како политички именувано лице не треба да има улога во раководењето со службата. - ЦУП смета дека решението за овозможување на правото на жалба против решението за оценување е правилно, но дека постои ризик при доставување голем број на жалби до АА, односно второстепената може д се блокира нивната работа.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
		- Сметаме дека збирниот годишен извештај за оценување треба да биде објавен јавно, во отворен формат заради анализи и следење на трендовите, односно овозможување на стратешки пристап во управувањето со човечките ресурси
Стручно усовршување и обука		
- Академија за стручно усовршување на административните службеници е организациона единица во министерството - Академијата ги подготвува годишна програма и организира обуки за развој на општите компетенции и обука за административно управување - Секоја институција подготвува годишен план за обуки врз основа на индивидуалните планови за развој на службениците кои се дел од образецот за оценување и го доставува на мислење до министерството - Обуките се организираат во училница или преку електронскиот систем за управување со обуки ЛМС	- Нов закон за стручно усовршување и обука на административни службеници - Формирање на Академија за стручно усовршување и обука како орган во состав на МЈА - Академијата има Програмскиот совет како советодавно тело на директорот на Академијата, составено од три члена, кои ги избира и разрешува директорот за период од 4 години, со право на уште еден избор. - Академијата формира испитни комисии за спроведување на испит за лица кои за прв пат засновале работен однос како државни службеници, по спроведената задолжителна обука. - Академијата е надлежна за координирање на сите обуки (генерички, специјализирани, задолжителни), развива програми и ја води евиденција за реализирани обуки и обучувачи.	- Директорот на Академијата го именува и разрешува Владата, со што целосно дискреционо, односно не е предвидена постапка, ниту пак јавен оглас, односно не е јасно како ќе се цени исполнувањето на критериумите за именување. Ова решение е спротивно на мерит-системот, деполитизација и професионализација на администрацијата и концептот на добро управување. Од овие причини, неопходно е да се пропише постапка и критериуми за избор. - Од предложените законски одредби во Законот за стручно усовршување и обука за спроведување на испит за државните службеници кои за прв пат засноваат работен однос, може да се изведе заклучок дека се воведува институтот „Пробна работа“. Во тој случај, ова прашање треба соодветно да се уреди и во Законот за административните службеници, односно потребно е усогласување на одредбите на двата закони. - Сметаме дека во содржината на обуката за нововработени треба да се опфатат и следните

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	- Се воведува задолжителна 120-часовна обука за секој нововработе државен службеник обука, која завршува со електронски тест и решавање студија на случај. Само со положен испит добива уверение и право да продолжи во службата. - Воведена е обврска за сите кои се стекнуваат со статус на раководен административен службеник да посетуваат 60-часовна обука за управувачки компетенции, вклучувајќи управување со време, тимови, отпор, учинок, финансии и стратешко планирање. - Се воведуваат флексибилни форми на настава: Обуките можат да се изведуваат и онлајн преку електронски систем за управување со учење - Обучувачите се избираат преку јавен повик, ќе се евалуираат по секоја обука, и ќе се исклучуваат од програмата доколку не исполнуваат стандарди. - Академијата издава уверенија за обуки, а институциите се должни да водат евиденција за учеството на службениците во обуките.	области: Основи на општа управна постапка/ЗОУП, Дискрециони овластувања, Одговорност на вработените во јавниот сектор (материјална, дисциплинска и кривична. - Во врска со одредбата која се однесува на обуката за раководни државни, сметаме дека ова решение треба да биде обратно поставено, односно за едно лице да биде избрано во категорија Б, потребно е веќе да има стекнато управувачки компетенции и затоа оваа обука треба да биде услов за пријавување на оглас за раководен државен службеник. - Покрај предвидените генерички и специјализирани обуки сметаме дека во закон треба да се предвидат и да постои можност и за други форми на стручно усовршување, како што се учење преку работа, упатување, job shadowing, online учење, учество на студиски посети, учество на проекти и сл.
Менторство		

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**

- 2 вида на менторство:
  ○ Советодавното менторство (пренесување на знаења и вештини се врши заради развој на општите компетенции на вработениот)
  ○ Практичното менторство (набљудување на работата на менторираниo, консулатции и практична работа, се врши заради развој на посебните компетенции)
	- Менторството се врши заради развој на посебните работни компетенции. Постои единствено практично менторство (набљудување на работата на менторираниот административен службеник, постојани консултации, преку практична работа и проверка на стекнатото знаење на менторираниот државен службеник), периодот на менторство трае најмногу шест месеци
	- Менторот треба да има завршено обука за ментори.
	- За вршење на менторството, на менторот му следува паричен додаток од 10% од износот на нето исплатената плата во последниот месец на менторот.
		- Предлагаме менторството да е задолжително за секој нововработен и за секоја промена на работното место.
		- Улогата на менторот мора да биде формално дефинирана, со задолжителна обука за развој на менторски вештини.
		- ЦУП одамна укажуваше дека менторството треба да биде соодветно вреднувано и наградено

Дисциплинска и материјална одговорност		
- Непосредно претпоставениот, односно секретарот т.е. раководното лице на институцијата каде не се именува секретар е единствениот кој може да поднесе иницијатива за покренување на дисциплинска постапка - Постапката ја води 7 члена комисија чии членови имаат свои заменици.	- Секој вработен во институцијата, има право да поднесе иницијатива за покренување на дисциплинска постапка против административен службеник - Комисијата се уредува со подзаконски акт кој го пропишува министерот - Воведена нова одредба која предвидува дека надомест на штета на административниот службеник на работа	- Не е јасен составот на комисијата ниту по бројност ниту по улога, во отсуство на подзаконски акт во кој се пропишува постапката. - Законот не предвидува подготовка на збирен извештај за дисциплинска и материјална одговорност од страна на МЈА. Ваквото решение оневозможува ефикасно управување со човечките ресурси, ниту пак преземање на било какви политики во насока на подобрување. Сметаме дека подготовката, но и

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
- Министерството подготвува годишен извештај за изречени дисциплински мерки кој го доставува до Владата (да проверам како е формулацијата)	или во врска со работата, од страна на институцијата	јавното и транспарентно објавување на ваквиот извештај, во отворен формат ќе овозможи стратешки пристап во управувањето со човечки ресурси. - ЦУП смета дека покрај збирниот извештај, неопходно е и институциите да објавуваат информации за примените дисциплински мерки за неетичко однесување. Ова ќе овозможи подобар надзор од страна на јавноста и граѓанскиот сектор.
Плати и надоместоци и додатоци на плата		
- Постои право на додаток на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот врз основа на спроведена анализа која ќе покаже дека: ○ платите на пазарот на трудот за таквите работни места се значително повисоки, ○ вработувањето е отежнато или стапката на напуштање на работните места е неприфатливо висока, ○ пазарот на трудот нуди ограничен број на квалификувани поединци за таквата работа или ○ службениците биле подложени на повеќегодишно стручно усовршување и нивното напуштање би предизвикало големи фискални импликации по институцијата.	- Вредноста на бодот во општините и установите и претпријатијата не може да е повисока од вредноста на бодот на државните службеници. - Функционерот донесува решение со кое ги назначува внатрешните кабинетски службеници и ги утврдува нивните кабинетски обврски, а кабинетскиот службеник има право на додаток на плата за работа во кабинет, во висина од 10% до 30% од износот на основната бруто плата. - Административните службеници имаат право на додаток на плата во висина од 10% до 30% од износот на основната бруто плата, заради вреднување на успешноста и задржување - Административниот службеник има право на додаток на плата од 15% до 30% за	- Сметаме дека треба да се предвиди можност државните службеници да добиваат додаток на плата за завршени магистерски или докторски студии, доколку образовната програма соодветствува на конкретното работно место. - Не е соодветно решението според кое функционерот донесува решение со кое ги назначува кабинетските службеници, ги утврдува само нивните кабинетски обврски. Имајќи предвид дека постои распон во висината на надоместокот за кабинетски службеник кој се движи од 10 до 30% од износот на нето платата, значи дека е оставено на дискрецијата на функционерот да решава за висината на примањата на кабинетските службеници, без ограничувања, што секако не е целисходно решение. Ова ќе доведе до нерамноправна положба на кабинетските службеници во институциите.

АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ СЛУЖБЕНИЦИ		
Стар ЗАС	**Нов ЗАС**	**Коментар/мислење на ЦУП**
	извршување на работи и работни задачи на проверка и оценка на усогласеноста со правото на Европската Унија, во структурата за преговори за пристапување и инструментот за претпристапна помош (ИПА) - Еднократна паричната до 25% од просечна исплатена месечна нето плата.	- ЦУП сугерираше дека е потребно воведување на услоби, односно класификација на работата и резултатите од работата на службениците при обезбедување на финанска награда. Се поздравува воведувањето на услови за утврдување на додаток на плата на смиснистративните службенци во член 78, став 2 од законот
Етички кодекс за административните службеници		
- Етичкиот кодекс за административните службеници го донесува министерот	- Етичкиот кодекс го донесува министерот на предлог на директорот на Агенцијата за администрација	- Сметаме дека треба да постои еден унифициран и задолжителен Кодекс за етичко однесување кој ќе важи за сите институции од јавниот сектор. - Неопходно е формирање на независно надзорно тело кое ќе има мандат да следи, оценува и санкционира прекршувања на етичките правила. - ЦУП смета дека треба да се формираат интерни етички комисии во секоја институција кои ќе бидат задолжени за следење на внатрешните политики и процедури. - Неопходни се редовни обуки за подигнување на свеста кај службениците за важноста на етичкото однесување и редовни обуки за службениците, особено на теми како спречување судир на интереси, корупција и интегритет.