



Република Македонија
Министерство за информатичко општество и
администрација

Архивски бр 08/3-2988/2
Дата: 08.11.2017
Република Македонија
Министерство за
информатичко општество
и администрација

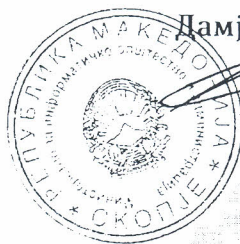
До: Институт за европска политика
Ул. Антоние Грубишиќ 2/2,
1000 Скопје

Предмет: Предлог политики

Почитувани,

ул. "св. Кирил и Методиј" 54
1000 Скопје,
Република Македонија
Тел. (02) 3200 870
Факс: (02) 3221 883
Сайт: www.mioa.gov.mk

Во врска со Вашиот допис Предлог политики доставен во писмена форма до Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, Ве известуваме дека Министерството за информатичко општество и администрација во рамки на своите надлежности го разгледа и во однос на делот „ 6. Институции во служба на граѓаните - Јавна администрација како сервис“ го доставува одговорот во табеларен преглед во прилог на овој допис.



Дамјан Манчевски
Министер

Доставено и до :
Генерален секретаријат на ВРМ

Подготвил:
Гордана Гапик-Димитрова
Согласен: Држ.сек. м-р Јахи Јахија

„ 6. Институции во служба на граѓаните - Јавна администрација како сервис“	
Препорака	Одговор на Министерство за информатичко и администрација (МИОА)
6.1. Препораки во однос на транспарентноста и отчетноста на јавната администрација	
Подготвување препораки за управување со отворените податоци, како и воспоставување минимум стандарди за централната и за локалната администрација. Министерство за информатичко општество и администрација (МИОА).	Отварањето на податоците кои произлегуваат од работата на органите и институциите од јавниот сектор и овозможувањето на нивната лесна и едноставна достапност до сите заинтересирани страни ја гарантира отвореноста и отчетноста на институциите кон своите граѓани. Согласно Законот за користење на податоци од јавниот сектор институциите во Република Македонија се обврзани да ги објават во компјутерски читлив формат податоците од отворен карактер согласно своите технички можности. МИОА во текот на 2014 година постави платформа за отворени податоци, otvorenipodatoci.gov.mk на која се објавуваат отворените податочни сетови од институциите. Со цел унапредување на воспоставените практики во наредниот период планирани се активности за развој на стратегија за отворени податоци како и стандарди и препораки за управување со отворените податоци. Оваа активност која е комплементарна со веќе развиените стандарди за метаподатоци за отворени податоци ќе резултира со развој на нов портал за отворени податоци кој ќе биде базиран на британскиот модел (data.gov.mk) како еден од водечките во Европа.
Преглед/ревизија на сите класифицирани информации во рамките на органите на државната управа (информации кои не се однесуваат на безбедноста на државата, но се „класифицирани како такви“ од страна на	Владата на Република Македонија со цел поголема транспарентност во својата работа и отвореност кон граѓаните ја усвои информацијата подготвена од МИОА, што се однесува на листа на акти и материјали коишто министерствата се обврзани да ги објават на своите веб страни. Станува збор за листа од 21 документ, коишто во наредните 15 дена треба да бидат објавени на веб страните на министерствата. Тие документи се: 1. Стратешки план 2. Буџет 3. Усвоени извештаи за реализација на Буџетот 4. Ревизорски извештаи 5. План за јавни набавки 6. Правилник за внатрешна организација

имателите на информации, со цел да се прикрие трошењето на државниот буџет). - Дирекција за класифицирани информации, ВРМ, органите на државната управа (ОДУ).	7. Органограм за внатрешна организација 8. Правилник за систематизација на работните места 9. Список на лица вработени во институцијата со позиција, службен е-маил и службен телефон. 10. Консолидирани текстови од закони и подзаконски акти во надлежност на секое министерство 11. Обрасци што ги користат граѓаните при доставување на поднесоци до министерствата за остварување на нивните права, а особено обрасци на барања од граѓаните за издавање на реални акти, за оние министерства коишто ги издаваат 12. Тарифници за надоместоци за издавање на реални акти 13. Листа на информации од јавен карактер 14. Контакт од лице задолжено за информации од јавен карактер. 15. Правилник за заштитено внатрешно пријавување 16. Контакт од лице овластено за заштитено внатрешно пријавување 17. Име и презиме на офицерот за заштита на лични податоци, позиција во институцијата, службен е-маил и службен телефон. 18. Контакт телефон и е-маил од министерството за генерални прашања 19. Листа на активни регистри што ги водат министерствата, во зависност од надлежноста 20. Биографии од Министерот, Заменик министерот и Државниот секретар. 21. Најава на месечни настани или онлајн календар Предложениот сет на документи, коишто треба да бидат јавно објавени е унифициран и се однесува на сите министерства. Исклучок од ова е Министерството за одбрана кое согласно членовите 6 и 7 од Законот за јавни набавки, не го објавува на својата веб страна планот за јавните набавки. Исто така, Министерството за одбрана и Министерството за внатрешни работи нема да ги објават правилникот за внатрешна организација, правилникот за систематизација на работните места и списокот на вработените од безбедносни причини. Во наредниот период вакви листи на документи ќе треба да објавуваат и останатите органи на управата за кои засега се прават детални анализи за евентуални сензитивни информации и податоци кои може да се однесуваат за одредени институции. Отвореноста на институциите претставува клучен услов за демократијата. На овој начин на граѓаните им се овозможува да добиваат информации кои се неопходни за еднакво учество во
---	--

	политичкиот живот, учество при донесувањето на одлуки и барање одговорност од институциите. Исто така ќе овозможи сите заинтересирани страни непречено да можат да вршат реална и навремена анализа на работата на институциите. Обврската за објава на листата на документи на веб страните на министерствата подразбира и нејзино ажурирање. Дополнително, на овој начин ќе се обезбеди и полесен пристап до административните услуги.
6.2. Препораки во однос на управувањето со човечките ресурси	
Осигурување сеопфатност во методологијата што се применува при изработката на извештајот од регистарот на вработените во јавниот сектор (вклучување на сите институции на јавниот сектор, со десегрегирани податоци според видот на вработувањето (вклучително и привремени вработувања), а податоците да се одржуваат и ажурираат на ниво на институција и на	МИОА има законска обврска да подготви Годишен извештај за податоците во Регистарот и притоа да примени сеопфатна методологија, вклучувајќи ги државните органи и институции на јавниот сектор и сите вработени лица во нив, согласно Законот за вработените во јавниот сектор (ЗВЈС). Регистарот на вработените во јавниот сектор е дел од една комплексна електронска платформа (Информационен систем за управување со човечки ресурси - ИСУЧР), која на секоја институција од јавниот сектор и нуди можност на лесен и ефикасен начин не само да води евиденција и податоци за вработените, туку и да го спроведува процесот на управување со човечки ресурси на ниво на институција. Платформата е единствено место каде се води евиденција и за институциите и за вработените, почнувајќи од поставеноста на институциите во системот во однос на гранки на власт, дејност, вид, и податоците за вработените содржани во нивните персонални досиеја кои се однесуваат на вработувањето, стручните квалификации, стажот, одморите, оценувањето, постапките кои за нив се водат, планираните и спроведени обуки, престаноците на работен однос и други слични податоци. Имено, согласно член 20 од ЗВЈС, одредени се и податоците кои ќе бидат содржани во годишниот извештај и тоа: - број, вид, назив, гранка на власт, дејност и основач - за институцијата на јавниот сектор и - број, групи, подгрупи, категории, нивоа, звања, работни места, пол, возраст, степен на образование и припадност на заедница - за вработените во јавниот сектор. Дополнително, привремените вработувања се прават при склучување на договор со Агенција за привремени вработувања и тие не се опфатени во Регистарот на вработени во јавниот сектор. Од друга страна, определените вработувања се вклучени како во Регистарот на вработени во јавниот сектор, така и во Годишниот извештај за податоците во Регистарот и согласно член 22 од ЗВЈС,

ниво на јавниот сектор). – МИОА	раководното лице на институцијата во јавниот сектор може да пополни работно место преку склучување на договор за вработување на определено работно време заради: - замена на привремено отсутен вработен, кој е отсутен повеќе од еден месец, - привремено зголемен обем на работа, - сезонска работа, - непредвидливи краткотрајни активности што се јавуваат во вршењето на претежната дејност на работодавачот, - работа на проект или - пополнување на посебни работни места во кабинетите на претседателот на Република Македонија, претседателот на Собранието Република Македонија, потпретседателите на Собранието Република Македонија, претседателот на Владата на Република Македонија, замениците на претседателот на Владата на Република Македонија, министрите и генералниот секретар на Владата на Република Македонија, заради извршување на работни задачи на посебни советници.
Враќање на форматот на дисциплинските комисии од три члена и зголемување на одговорноста на одделенијата за управување со човечки ресурси во дисциплинските постапки.	Враќањето на форматот на комисиите за утврдување на дисциплинска одговорност на три члена и зголемување на одговорноста на одделенијата за управување со човечки ресурси е целисходно и оправдано. Големiot број на членови никако не е гаранција за објективноста и непристрасност при одлучување на комисиите за предлог-мерката. Што се однесува до препораката за зголемената одговорност на одделението за управување со човечки ресурси во дисциплинските постапки сметаме дека е оправдана од аспект на обезбедување на методолошка и стручна поддршка при водење на дисциплинската постапка, како и заради конзистентна примена на законите, подзаконските акти, како и на стандардите и добрите практики за управување со човечки ресурси кои се однесуваат на сегментот на одговорност на административните службеници. Оттука, останува и понатаму актуелна потребата за кадровско екипирање на одделенијата за управување со човечки ресурси, што нужно мора да соодветствува на вкупниот бројот на вработените во институцијата.

Активното и континуирано управување со човечки ресурси треба да се фокусира на фактори за кои што веќе е утврдено дека позитивно влијаат на интеграција на различните заедници. Овие фактори се: посветеност на различностите (особено на ниво на раководни структури), поставување мерливи цели, споделување на мисијата на организацијата и овозможување на позитивен меѓугрупен контакт.	Со второто ревидирано издание на Стандардите за управување со човечки ресурси http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Standardi%20za%20upravuvanje%20so%20covecki%20resursi.pdf во поглавјето со реден број 17. Политика/Кодекс за еднакви можности има посебен осврт кој се однесува на управувањето со човечки ресурси врз основа на принципите на интеграција на сите во организацијата врз основа на принципите на еднаквост и недискриминација. Во овој документ се дадени насоки за организациите/институциите за начинот на кој тие можат да го прошират опфатот на нивните политики за еднакви можности за да вклучат категории и групи кои ќе уживаат заштита од каков било облик на дискриминација. Уште повеќе организациите може да ја прошират политиката за еднакви можности и кон корисниците на нивните услуги.
6.3. Препораки за изработка на инклузивна и квалитетна Стратегија за реформа на јавната администрација (РЈА)	
Изработка на целосна функционална анализа на сите институции од	И покрај тоа што ЗОРДУ ја поставува рамката за институционална организација на извршната власт, сметаме дека дистинкцијата помеѓу различните видови на органи и институции е замаглена со бројните <i>lex specialis</i>. Имено, при формирањето на органите/институции на јавниот сектор не е водено сметка за хиерархиската поставеност, субординацијата на органите, преклопување на надлежностите, стриктната надлежност на ресорите и/или за соодветно алоцирање на функциите

извршната власт [и од јавниот сектор].	на институциите. Од тука, колизиите, дерогирањата и преклопувањата во надлежностите на институциите предизвикуваат проблеми во однос на обезбедувањето на административни услуги. Дотолку повеќе, не се јасно утврдени ниту линиите на одговорноста на носителите на функциите за работењето на институциите со кои раководат (пр.инспекторатите, со статус на органи во состав на министерствата) и не секаде се воспоставени механизми за контрола и надзор, што доведува до тоа некои институции да известуваат паралелно и до ресорното министерство и до владата. Потребата од целосна, хоризонтална функционална анализа на институциите од извршната власт е следствено неопходна, а истата ќе започне да се спроведува во најбрз можен рок. Фокусот при функционалната анализа ќе биде ставен на спроведување не само на хоризонтална функционална анализа на ниво на државни органи, туку и на поедначни - во рамки на институциите. Со оглед на комплексноста на проблемот, реорганизацијата и оптимизацијата на државните органи би се одвивала постепено, врз основа на наодите од функционалната анализа (темелни анализи на законската рамка и на актуелните внатрешни структури и кадровската екипираноста), со што би се оневозможила било каква дисфункционалност во нивното работење и испорачување на услуги.
Да се разгледа можноста за реформирање или напуштање на системот на отворени работни места, така што ваквата практика би била исклучок, а не општ принцип за вработување на државни службеници. АЛТЕРНАТИВА: воспоставување на поригорозен систем	Има простор да се размислува во “системот на работни места”, кој доминантно е изразен во ЗАС да се воведат елементи на “системот на кариера”, особено во однос на Категоријата „А“ – секретари и Категоријата „Б“ – раководни административни службеници. Ова секако нема да значи неможност за влез на квалитетни кандидати од надвор или пак можност за нивен влез само на најниските нивоа. Ова особено, имајќи ја предвид моменталната состојба со голем број на упразнети работно места на раководни позиции од една страна и од друга страна бројот на постојни вработени чии компетенции не соодветствуваат на потребите на описот на работното место на кое се рапоредени. Исто така, размислувањата за ова прашање, не смее да оди во насока на старото законско решение, според кое отворањето на постапка за унапредување во една институција, значеше можност за “сите заинтересирани вработени административни службеници”, да конкурираат на интерен оглас, со што се намалуваше можноста на веќе оспособени и искусни административни службеници од институцијата да бидат унапредени, односно истите беа доведени во ситуација да се конкурираат со кандидати од други институции од јавниот сектор, што не е смислата на интерниот оглас.

на кариера (мислењата за ова прашање се разликуваат).	Во овој контекст останува приоритет и создавањето на „висока административна служба („senior civil service“)
Воспоставување сеопфатна државна служба, во која к е бидат вклучени сите институции на централната извршна власт за кои ќе важат исти правила за управување со човечките ресурси.	Опфатот на јавниот сектор го сочинуваат органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон и во институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје. Правилата за класификацијата, статусот, правата и обврските, како и сегментите на управување со човечки ресурси (вработување, унапредување, мобилност, плати и наградување, одговорност, стручно усовршување, оценување и престанок на вработувањето) се уредени со Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници, посебните закони од различни области и општите работни прописи (Закон за работни односи и колективни договори). Со Законот за вработените во јавниот сектор (ЗВЈС) на системски и унифициран начин се регулираат начелата, класификацијата, евиденцијата, како и правата и должностите и мобилноста на вработени во јавниот сектор. Со Законот за административни службеници (ЗАС) се уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, управувањето со ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници. Исто така, предмет на овој закон е и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација. Во насока на остварување континуирана и систематска координација од аспект на управувањето со човечките ресурси во државната служба во ЗАС експлицитно е уредено дека: „организационите единици за управување со човечки ресурси се организираат во Мрежа на организационите единици за управување со човечки ресурси, со која претседава државниот секретар за информатичко општество и администрација“.
Зајакнување и проширување на	Во рамките на нацрт Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 е планирано да се ревидира целиот систем на координација на стручното усовршување на административните

улогата на Агенцијата за администрација, особено во однос на обуката (Академија за обука) и испитување и оценување на успешноста на политиките (Центар за одличност).	на за	службеници. Тоа ќе опфати и редесфинирање на статусот и структурата на Академијата за стручно усовршување на административните службеници. Имено, планирана е изработка на студија/предлог документ за формирање на самостојна институција со формално - правен статус како посебен орган со повеќе сектори и одделенија. Оттука би се добила одредена независност при одлучувањето во доменот на обуката на административните службеници. Се очекува Академијата да прерасне во институција/центар кој покрај спроведување на обуките за службениците, ќе врши и независна анализа и оценка на јавните политики, ќе подготвува студии и истражувања релевантни за администрацијата и ќе предлага нови начини за подобрување на работата на институциите. Во нејзините рамки ќе се интензивира и соработката со универзитетите заради усогласување на потребите на администрацијата со квалификациите на студентите. Тука би се решило и прашањето за стручни службеници и практичари да пренесуваат знаења (сертифицирани обучувачи) на теми релевантни за развој на компетенциите, односно креирање на посебно работно место Обучувач.
6.4. Препораки за креирање инклузивни политики врз основа на докази		
Конзистентна, навремена и целосна имплементација на Методологијата за проценка на влијанието на регулативата, вклучувајќ и задолжителни консултации со граѓанското општество - ОДУ	на за	Проценката на влијанието на регулативата (ПВР) претставува интегрален дел во процесот на подготовка на закони. МИОА како надлежно министерство за управување на процесот на регулаторна реформа редовно ја следи примената, спроведувањето и почитувањето на Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и врши редовна проверка на сите предлог закони кои се доставуваат во Владина процедура за разгледување. За наодите од овие активности редовно се информира Владата на Република Македонија преку полугодишни и годишни извештаи кои се подготвуваат во соработка со министерствата и Генералниот секретаријат на ВРМ. Со правните акти кои ја уредуваат материјата за ПВР, ЕНЕР и неговата поврзаност со системот за е-влада и континуираната обука на државните службеници се воспоставени постапки и услови за непречено, транспарентно и квалитетно подготвување на законите. Во рамките на овој процес особено значајна улога има Генералниот секретаријат на ВРМ кој согласно Деловникот за работа на Владата, се грижи предлозите на закони што се доставуваат до Владата да содржат проценка на влијанието на регулативата и соработува и врши координација со министерствата по ова прашање. Владата на РМ на дванаесеттата седница одржана на 4 јули 2017 година, ја усвои Информацијата за процесот на ПВР која имаше за цел да го реafirмира и унапреди процесот на ПВР. Во таа насока се

предвидените две екс-пост анализи на законите за изминатата година. - ОДУ	како и временската рамка за спроведување на оценката на спроведување на регулативата. Планот го подготвува организационата единица која е одговорна за спроведување на регулативата и која истовремено го предводи процесот на оценка. Планот се подготвува најдоцна 60 дена од објавувањето на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија. Планот за спроведување на оценката на спроведување на регулативата, се објавува на веб страната на министерството.
---	---

6.5. Препораки за примена на принципот на соодветна и правична застапеност

Со донесувањето на Методологијата за планирање на вработувањата во јавниот сектор согласно начелото за соодветна и правична застапеност и обврската на институциите за изготвување на Годишни планови за вработување, во кои преку "балансерот" (он лајн калкулатор) се овозможува распределба на новите вработувања по припадност на заедниците согласно нивната процентуална застапеност на ниво на територија на општината на која се наоѓа институцијата во која се планираат вработувањата, односно на територија на Република Македонија, доколку се работи за институција која својата надлежност/дејност ја врши на територијата на целата држава, се овозможи целосна примена на ова начело, обезбедувајќи ја соодветната и правична застапеност на секоја заедница на територијата на РМ – па и на најмалата, на ниво на секоја институција од јавниот сектор.

Евентуални корекции во самите обрасци кои се составен дел на Годишниот план за вработување, како и нивно поедноставување, односно намалување на барањата на непотребни податоци кои ги збунуваат институциите при нивното пополнување, како и извесни интервенции во "калкулаторот" кои ќе оневозможат изигрување на ова начело, се прашања за кои може да се дискутира и секако, во иднина да се бараат посовршени решенија.

Примената на начелото на соодветна и правична застапеност при унапредувањето на веќе вработените лица во една институција, треба да се вгради како разработено законско решение, а не само декларативно како што е во постојната регулатива, но секако задолжително водена и од начелото на стручност, компетентност и соодветност на вработените за одредени работни места, минатиот труд во институцијата и постигнатите резултати, бидејќи влезот во институциите на јавниот сектор, конкретно и распределбата на новите вработувања согласно начелото на соодветна и правична застапеност и нивното унапредување во таа институција, што би значело раст во кариерата на тие лица, не би требало да се поистоветува, од едноставна причина што напредокот во кариерата на едно лице е прашање на негова стручност и квалитетност за извршувањето на неговите работни задачи и сметаме дека во однос на унапредувањето треба да се зајакнат критериумите врз основа на кои вработените ќе се унапредуваат, во насока на воведување на оценка на

целокупното дотогашно работење на лицето и неговиот придонес во институцијата во која тоа лице треба и да се унапреди.

6.7. Препораки за интеграција и управување со различностите

Одделенијата за човечки ресурси треба да спроведат мерки за интеграција на работното место, кои, пак, би биле дел од општи политики и врз основа на законската регулатива и стратешките реформски цели	Во поглавјето 11. Воведна обука од Стандардите за управување со човечки ресурси се предвидени механизми за интеграција на вработените на работните места. Имено, воведувањето е процес на интегрирање на новите вработени во организацијата со цел тие да станат ефикасни членови на организацијата. Тоа претставува добредојде, прифаќање и воведување на новите вработени во организацијата. Воведната обука е процес кој им овозможува на новите вработени да се запознаат со функционирањето на организацијата и со нивните задачи, и да се прилагодат на новата позиција и организациска средина.
Постои потреба од формална постапка за запознавање на работното место	Во поглавјето 12. Воведен состанок или влезно интервју од Стандардите за управување со човечки ресурси пак, се предвидени механизми и дадени се препораки за организационите единици за управување со човечки ресурси во однос на запознавањето на нововработените со работното место и неговите цели и задачи. Воведниот состанок е алатка која придонесува новиот вработен и раководителот да ги дефинираат задачите и резултатите што треба да се постигнат за наредниот период, компетенциите на нововработениот и областите кои треба да се надградат преку обука, амбициите на нововработениот во кариерата, како и други очекувања во врска со работата на институцијата во која е вработен.