ИПА програма на Европската Унија за Република Северна Македонија

Поддршка на државната реорганизација

Референтен број на проектот EuropeAid/139876/DH/SER/MK
Број на договорот за услуги IPA/2019/410-262

ДИСКРЕЦИОНИ ОВЛАСТУВАЊА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО КОЕ ГО РЕГУЛИРА ВРАБОТУВАЊЕТО ВО ОБЛАСТА НА ЗДРАВСТВОТО

Октомври 2021 година

Скопје, Република Северна Македонија

Автор: Инга Бите, м-р по правни науки
Експерт за јавна администрација

Тим лидер, Клучен експерт
Др. Слаѓана Тасева

Овој проект е финансиран од Европската Унија

Проект спроведуван од конзорциум предводен од:

Оградување од одговорност
Овој извештај е резултат од тимскиот труд на проектните експерти. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на проектот „Поддршка на државната реорганизација“ и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.

Поддршка на државната реорганизација

Референтен бр. на проектот EuropeAid/139876/DH/SER/MK
Број на договорот за услуги IPA/2019/410-262

ДИСКРЕЦИОНИ ОВЛАСТУВАЊА ВО ЗАКОНОДАВСТВОТО КОЕ ГО РЕГУЛИРА ВРАБОТУВАЊЕТО ВО ОБЛАСТА НА ЗДРАВСТВОТО

Автори:

Инга Бите, мр. по правни науки
Експерт за јавна администрација

Тим лидер, Клучен експерт
Др. Слаѓана Тасева

Сликите ги подготви г. Гунтер Кубе

Адреса:
CPM International OU
Tartu mnt 13
10145 Tallinn
Estonia

This project is funded by the European Union

A project implemented by a consortium led by CPM

Основни информации за извештајот

Наслов на проектот:	Поддршка на државната реорганизација
Референца на проектот:	Договор бр. ИПА/2019/410-262
Земја:	Република Северна Македонија
Корисник:	Министерство за информатичко општество и администрација на Република Северна Македонија

	Договорен орган	Изведувач на ЕЗ
Име:	Делегација на Европската Унија во Република Северна Македонија	CPM International OU
Адреса:	Свети Кирил и Методиј 52в, Скопје Република Северна Македонија	Tartu mnt 13, 10145 Tallinn, Estonia
Телефон:	+ 389 2 3248 522	+ 371 2 655 0476; +380 67 536 62 70
Факс:	+389 2 3248 501	
Е-пошта:	Ruzica.Andronikova@eeas.europa.eu	dalladaku@cpmconsulting.eu
Лице за контакт:	Ружица Андроникова Советник/ програмски менаџер	Рон Даладаку Директор на проектот
Потписи:	_____	_____

Датум на извештајот:	Октомври 2021 година
Автор(и) на извештајот:	Инга Бите, мр. по правни науки, експерт за јавна администрација, Сениор не-клучен експерт Др. Слаѓана Тасева, тим лидер и клучен експерт Сликите ги подготви: г. Гунтер Кубе, Сениор не-клучен експерт

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

СОДРЖИНА

1. ВОВЕД ____ 4
2. МАПИРАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ ____ 5
3. ВЕРИФИКАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ____ 8
4. ЗАКОН ЗА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ____ 9
5. ДЕТАЛНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНАТА ЗАШТИТА ____ 14
6. РИЗИЧНИ ТОЧКИ ВО ЗАКОНОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ____ 15
8. ПРЕПОРАКИ ____ 24

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

1. ВОВЕД

Дискреционите овластувања, како и монетите, имаат две страни. Едната страна е позитивна, односно ако го гледаме дискреционото овластување од таа страна, ќе видиме дека нуди повеќе можности да се биде флексибилен, да се решаваат проблемите на брз и креативен начин и да се најдат опции кои се најсоодветни за потребите на луѓето. Другата страна е негативна, бидејќи дискреционото право исто така ги зголемува ризиците од корупција, самоволие и злоупотреба на овластувањата. Овие ризици не можат целосно да се отстранат, но може да се сведат на минимум доколку прво се постават јасни граници на дискреционите овластувања, а второ доколку секојдневно се следи дали се постапува согласно законските акти.

Проектот финансиран од ЕУ „Поддршка на државната реорганизација“ (EuropeAid/139876/DH/SER/MK) во Република Северна Македонија има две компоненти: (i) Оптимизација и рационализација на органите на државната управа и инспекциските служби; (ii) Подобрување на рамката на дискреционите овластувања. Општата цел на проектот е да се оптимизира целокупната институционална рамка, да се подобри квалитетот на јавните услуги и да се зајакне етиката, интегритетот, транспарентноста и отчетноста на јавната администрација. Намерата е да се рационализира и оптимизира институционалната рамка, да се отстрани преклопувањето на надлежности и да се обезбедат ефективни линии на одговорност.

Оваа анализа е еден од резултатите од втората компонента на проектот. Со тој резултат се предвидени активности за ревизија на системот на дискрециони овластувања при вработување во секторот здравство, за да се овозможи нивна примена на законски и праведен начин. За таа цел, важно е да се зајакне рутината за донесување одлуки и да се спроведе контрола врз дискреционите овластувања. Анализата ги прегледува и проучува прописите со кои се даваат дискрециони овластувања и им овозможува на корисникот на проектот и на другите одговорни институции како Министерството за здравство да дискутираат и да ги најдат најдобрите решенија за идентификуваните проблеми и недостатоци. Во делот за препораките, дадени се и некои предлози за измени што можат да се користат како дополнителна основа за дискусија.

2. МАПИРАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ

Националниот експерт на проектот направи мапирање на законите во секторот здравство. Во согласност со сугестиите на националниот експерт, беа анализирани законите и членовите наведени во продолжение. Во рамките на проектот беа анализирани и различни подзаконски акти и извештаи, но сепак главниот акцент, според потребите на корисниците, е на анализата на релевантните закони и практиката, согласно средбите со експерти и специјалисти од Владата на Република Северна Македонија, Државната комисија за спречување на корупцијата, Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за здравство и други ресорни министерства.

бр.	Име на Законот	Релевантни написи
1.	Закон за здравствената заштита. Службен весник на Република	Поглавје VI; членовите 118-119; 144в;144н;147;147а;148-150а,150в,150г;155ж;156-164;165;167а;168;170;187-200;219;223-224;239а-24;-24; Поглавје XVI.
2.	Правилник за внатрешна организација во Министерството за здравство	
3.	Правилник за систематизација на работниците во Министерството за здравство со изменување и дополнување	
4.	Колективен договор, Здравствен сектор	Страница бр. 87. член 6-8; 20-22; 74;77;80,81;87-112

Во секторот здравство се применуваат и општи закони кои го регулираат вработувањето и дискреционите овластувања при вработување. За вработување административни службеници во Министерството за здравство и во целиот сектор се применува Законот за административни службеници.

Законот за вработените во јавниот сектор се применува за работни места кои не се позиции на административни службеници, туку се уредени со Законот за вработените во јавниот сектор. Законот за работни односи се применува кога треба да се вработи технички персонал. Овие закони се анализирани посебно, во посебен документ во однос на општото законодавство за дискрециони овластувања при вработување во Република Северна Македонија.

Нивото на предложената анализа е многу детално, а целта на деталноста е да се идентификуваат и да се укаже на прописите каде што дискреционите овластувања може да се недоволно испланирани или премногу широки, а поради тоа и злоупотребени. Затоа, само главните закони беа анализирани на таков детален начин. Во областа на здравството, беше анализиран Законот за здравствена заштита. Методологијата на анализата е дополнително објаснета во овој извештај, а може да се продолжи и примени и на други законски и подзаконски акти како во секторот здравство, така и во други сектори на јавната администрација на Република Северна Македонија.

Дадена е детална анализа во табелата каде што се прикажани резултатите од проверката на постојните дискрециони овластувања при вработувањето во областа на здравството според неколку важни одредници:

1. Одредбата од Законот што е предмет на анализа.
2. Одлуката што се донесува според конкретното дискрециono овластување.
3. Лицето кое е овластено да ја донесе таа одлука.
4. Критериумите дефинирани за донесување на одлуката.
5. Роковите за донесување на одлуката или за нејзино спроведување или рокот на важност на донесената одлука.
6. Постоење на писмено оправдување на одлуката со цел да се образложи, докаже и оправда дека постојното дискрециono овластување е соодветно искористено.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

7. Постоењето на жалбена постапка.
8. Постоење на пропис за јавна достапност на конкретната постапка, одлука, нејзина оправданост или каква било информација за искористеното дискрециono овластување.
9. Анализа за тоа дали и до кој степен одлуката што е донесена влијае на надоместокот на вклученото лице.

Анализата го применува „принципот на семафор“ според кој најпроблематичните ситуации се означени со црвено, помалку проблематичните се означени со жолто, но ситуациите каде што не се идентификувани значителни недостатоци не се означени. Нагласените области треба да бидат предмет на понатамошни дискусии за тоа дали и какви промени на анализираните закони се неопходни.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

3. ВЕРИФИКАЦИЈА НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Методологијата што ја користеше проектот при анализата на важечките закони и главните критериуми за ограничување на дискреционите овластувања беа дискутирани и потврдени за време на работилницата организирана од Проектот на 18, 19 и 20 октомври 2021 година.

На работилницата беа идентификувани бројни проблеми, ризици и ранливости во врска со прекумерните дискрециони овластувања на јавната администрација и особено политичкото влијание врз процедурите за вработување.

Учесниците на работилницата се согласија дека дискреционите овластувања можат да бидат позитивни или негативни, а тоа зависи од личноста која ги користи. Меѓутоа, за да се спречи произволна и прекумерна употреба на дискреционите овластувања, што може да доведе до фаворизирање и непотизам, мора да се наметнат одредени ограничувања. За време на работилницата беа дискутирани и прифатени ограничувањата понудени од експертите на проектот.

На работилницата беа поканети претставници од сите вклучени министерства и други засегнати страни.

Во текот на третиот ден од работилницата беше спроведена пилот верзија на предложената постапка за вработување, вклучително и процесот на врамување на дискреционите овластувања и обезбедување оправдување за секоја одлука.

4. ЗАКОН ЗА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

ЗАБЕЛЕШКА: За потребите на овој извештај беше искористена пречистена неофицијална верзија на Законот за здравствената заштита.

Исто така, алатката Google Translate беше искористена за превод на законот од македонски на англиски јазик, оттаму можни се извесни неправилности.

Според предлогот на СНКЕ на проектот беа анализирани следните членови од Законот за здравствената заштита: Поглавје VI; членовите 118-119; 144в; 144н; 147; 147а; 148-150а; 150в; 150г; 155ж; 156-164; 165; 167а; 168; 170; 187-200; 219; 223-224; 239а-240; 245; 246-249; Поглавје XVI.

Со член 150а се уредува можноста јавната здравствена установа да ги надомести трошоците за специјализација на здравствените работници и соработниците вработени во одредена установа. Освен многу општите критериуми утврдени во законот (да соодветствува со дејноста на конкретната установа, да биде во согласност со планот одобрен од Владата и да одговара на општите критериуми), не се регулирани никакви посебни критериуми и никаква посебна процедура, што остава простор за фаворизирање. и ја отежнува, па дури и ја прави невозможна проверката на законитоста на одлуката од страна на повисока институција или суд. Исто така, многу го отежнува почитувањето на принципот на еднаков третман, бидејќи за да се запази тој принцип, мора да им се надоместат трошоците на сите лица кои поднеле барање за надомест и ги исполнуваат критериумите. Меѓутоа, најверојатно не е можно да се одобрат сите барања за надоместување трошоци, поради финансиски причини.

Може да биде многу добра идеја ако резултатите од постапката за конкурсот зависат, меѓу другото, од критериумите за рангирање односно успехо постигнат на универзитетот, бидејќи квалитетот на образованието е многу важен за квалитетот на работата. Во исто време, ова ги поврзува овие одлуки и со квалитетот на постапката за рангирање на високообразовните институции, којашто исто така треба да биде разбирлива, транспарентна и оправдана.

Тестовите за познавање на еден од светските јазици за кандидати за вработени во здравствените установи се организираат посебно (член 160 (4)) и не е потребен сертификат. Оваа регулатива се разликува од регулативите што се однесуваат на јазичните барања за други области на јавната служба. Во исто време, оваа регулатива може да се смета за поуспешна бидејќи го тестира вистинското познавање на јазикот и способноста за негово користење, а не е само проверка за постоење на официјален документ. По неформални консултации за време на работилниците, беше утврдено дека сертификатите со кои се потврдува познавање на англискиот јазик може или да се купат без навистина да се познава јазикот или да биле стекнати многу одамна, па затоа тие не го потврдуваат вистинското знаење и способност за користење на јазикот. Исто така, за време на средбите со јавните службеници и службените лица се дозна дека на пример познавањето на англискиот јазик не е општа надлежност на административните службеници.

Постапката за вработување во здравствени установи е и единствената постапка каде, во случај на жалба, се одлага извршувањето на одлуката за избор на кандидат (член 161 (4)). Ова не е вообичаено законско решение поврзано со вработувањето во други области. Од една страна тоа ја одолговлекува постапката за вработување и повеќе отколку што е потребно за спроведување на конкурсот. Но од друга страна, тоа ја прави жалбената постапка позначајна, бидејќи е можно да се промени резултатот од конкурсот, како последица на жалбената постапка. Бидејќи во текот на истражувањето и теренската работа е констатирано дека жалбената постапка за областа на вработувањето не се смета за многу ефективна, ваквата практика може позитивно да се оцени и може да биде преземена и од други сектори на јавната администрација на Република Северна Македонија.

Членот 155ж (6) од Законот за здравствена заштита овозможува вработување на лица со договор за вработување на определено време во случај во случај на

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

неможност од спроведување на постапка за вработување на неопределено време и (или) заради непречено вршење на јавната услуга на установата. Не се споменати други критериуми во законот. Периодот од 5 години е предолг за „неможност од спроведување на постапка за вработување на неопределено време“. Доколку постапката за вработување трае приближно половина година, тој период всушност може да биде максималниот рок за вработување на определено време. Во случај објективно да се појави ситуација во којашто е потребно да се вработи лице на определено време, мора да се објави јавен оглас, а паралелно со постапката за вработување на определено време да се спроведе постапка за вработување, така што кога ќе истече рокот од шест месеци, веќе да биде избран вработен на неопределено време. Единствена можност за продолжување на состојбата на вработување на определено време би можела да биде доколку се обжали одлуката за вработување некое лице. Меѓутоа, и во овој случај, тоа е оправдано само додека трае судската постапка, но не подолго од тоа.

Членот 158 (6) дава можност на здравствената установа да постави посебен услов за вработување во конкретната установа – волонтерски период од најмалку една година или повеќе како предност при вработување. Не е наведено во кој случај се зема предвид оваа предност – дали важи само за случаи кога бројот на освоени бодови за други критериуми е идентичен или се применува различно. Ова може да им овозможи на лицата кои сакаат да ја заобиколат постапката за вработување да волонтираат во институција за да можат подоцна да добијат приоритет да се вработат во установата.

Членот 164в ја опишува постапката за избор на стручни лица со високо образование во установи на терцијарно ниво. Тука се формираат дури две комисии – едната за устен, а другата за писмен испит. Притоа, овие комисии се формираат половина час пред полагањето. Ваквата регулатива е исклучок во јавната администрација на Република Северна Македонија, а со цел да се

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

унифицира регулативата треба да се продискутира дали истата може да биде преземена и од други институции. Формирањето на комисијата непосредно пред испитот може да го минимизира ризикот од корупција од страната на кандидатите, но сепак не го спречува фаворизирањето од страна на членовите на комисијата или работоводниот орган на установата.

Целокупната постапка за избор на стручни лица со високо образование во установи на терцијарно ниво, опишана во член 164, е добро регулирана, јавна и транспарентна што се однесува до постапката за испитување. Сепак, законот не предвидува никакво уредување на понатамошната постапка на селекција – рангирање на кандидатите и избор на најдобар кандидат. Како што изгледа, без разлика на постапката на конкурсот, самата постапка за избор сепак е оставена на дискреционото овластување на одговорните службеници. За да се продолжи со најдобрата практика, и таа постапка исто така треба да се регулира.

Членот 170(2) предвидува можност да се прифати донација или спонзорство од физички или правни лица за дополнително оспособување и усовршување. Оваа одредба е многу опасна од гледна точка на корупција бидејќи многу ексклузивни можности може да се припишат како активности за оспособување и усовршување, како што се ексклузивни патувања, рекреативни активности итн. платени од компании коишто дистрибуираат медицинска опрема и производи. Бидејќи веројатно понекогаш е објективно неопходно да се дознаат нови информации за нови производи, оваа можност треба да се ограничи на пример со тоа што ќе бидат дозволени активности само на територијата на Северна Македонија, ограничувајќи се на еден ден, активностите да се спроведуваат во просториите на институциите или слично. Во став (4) на членот е предвидено донациите и спонзорствата од ставот (2) на овој член да се запишуваат во регистарот на спонзорства и донации по службена должност од страна на Министерството за здравство. Ова е важно за транспарентноста и затоа овој регистар треба да биде јавно достапен. Во исто време, регистарот како

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

единствено ограничување не е доволен, бидејќи може да помогне да се идентификуваат проблемите пост-фактум, односно откако тие веќе се појавиле, но не би помогнало да се спречи појавата на проблематичните прашања.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

5. ДЕТАЛНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНАТА ЗАШТИТА

Овој дел содржи детална анализа на Законот за здравствената заштита. Анализата беше спроведена според одредниците опишани во Точка 2 од овој извештај. Овие одредници беа избрани од поголема група одредници, како први чекори за да се ограничат дискреционите овластувања што сега се достапни за јавните службеници на Република Северна Македонија и да се стават во поразбирлива рамка.

Деталната анализа на Законот за здравствената заштита содржи вкупно 196 можни подобрувања низ законот. Од нив 84 се означени со црвена боја, а 112 – со жолта.

На полето на транспарентност (јавна достапност на информации) се предлагаат вкупно 39 можни подобрувања, од кои 13 се жолти, а 26 се црвени.

Исто така, во однос на можната и потребната оправданост на одлуките, констатирани се 37 недостатоци. 19 од нив се жолти, односно се препорачува да се дискутира за нив, но 18 се црвени и за нив се препорачува итно подобрување.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

6. РИЗИЧНИ ТОЧКИ ВО ЗАКОНОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

7. Детална анализа на Законот за здравствена заштита									
бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
1.	Формирање на Управен одбор на Јавната здравствена установа – член 100	Да се формира Управен одбор на Јавната здравствена установа	Утврдено со Статутот на институцијата	Утврдено со Статутот на институцијата	Утврдено со Статутот на институцијата	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
2.	Именување на членовите на Управниот одбор – член 101	Да се именува член на Управниот одбор	Не е регулирано	Високо образование и петгодишно искуство	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
3.	Разрешување на член на УО – член 102	Да се разреши член на УО	Не е регулирано	Наведено во членот	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
4.	Именување на директор на јавна здравствена установа	Да се определи директор на јавната здравствена установа	Не е регулирано	Наведено во членот	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
5.	Склучување менаџерски договор помеѓу директорот на здравствената установа и министерот за здравство – член 104 (5)	Да се утврди содржината на менаџерскиот договор	Министерот за здравство	Не е одредено	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно
6.	Договорна казна – член 104а	Да се изрече договорна казна на директор на здравствена установа	Министерот за здравство	Во прилики определени со закон или договор	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
7.	Именување медицински директор – член 105 (2)	Да се именува медицински директор на здравствената установа	Министерот за здравство	Наведено во законот. Секакво високо образование (не само медицинско) е можно	Не е регулирано	Не е регулирано	Управен спор може да се поведе во рок од 5 дена	Не е регулирано	Не е регулирано
8.	Именување организационен директор – член 105 (5)	Да се именува организационен директор на здравствената установа	Министерот за здравство	Наведено во законот	Не е регулирано	Не е регулирано	Управен спор може да се поведе во рок од 5 дена	Не е регулирано	Не е регулирано
9.	Именување на вршител на должноста – член 108 (5)	Да се именува вршител на должноста директор на здравствената установа	Министерот за здравство	Не е одредено	Не подолго од 6 месеци. Продолжена во пракса	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
10.	Извештај/оценување за работата на директорот на здравствена установа – член 110	Да се одлучи за недостатоците и нивно отстранување	Министерот за здравство	Не е наведена процедура	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно
11.	Разрешување на директор на установа поради констатирани недостатоци – член 110, 111	Да се разреши директор на здравствена установа	Министерот за здравство	Не е наведена процедура	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно
12.	Формирање на Совет за специјализации – член 148 (3).	Да се формира Советот на Специјализација.	министер за здравство	Членовите ги претставуваат наведените институции.	Не е регулирано	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано

13.	Начин на пресметување на бодовите за специјализација односно супспецијализација – член 149 (4).	Да се определи начинот на пресметување на тежината за бодовите.	Министерот за здравство	Процентот на секоја категорија е наведен	Не е регулирано	Не е потребно	Не е релевантно	Не е регулирано	Не е релевантно

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
14.	Специјализација на товар на јавна здравствена установа – член 150а	Да ги надомести трошоците за специјализација	Јавна здравствена установа	Според планот усвоен од Владата и условите утврдени во Законот за здравствената заштита. Нема конкретни критериуми за одредување на победникот доколку има повеќе од еден кандидат .	Не е регулирано	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
15.	Донесување програма за кофинансирање на специјализации – член 150	Да се донесе програма за кофинансирање	Владата	Просечен успех и испити. Сепак, врската помеѓу примената на став 8 и став 4 од член 150 не е јасна (на пр. ако две лица добијат ист број бодови, едното според	По објавувањето на огласот е определен рок за пријавување од 30 дена. Нема рокови за објавување на огласот или за донесување на одлуката.	Не е потребно	Не е регулирано	Огласот го објавува Министерството за здравство. Нема информации за самата програма.	Не е регулирано

				став 4, а другото според став 8).					

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
16.	Донесување годишен план за вработување на административен и помошен персонал – член 155ж	Да се донесе годишен план за вработување на административен и помошен персонал.	Директорот на Јавната здравствена установа	Утврдено во посебен документ. Доволност на финансиски средства (одобрение од Министерство за финансии)	Годишно	Формата на годишниот план е регулирана со други документи. Сепак, нема упатување во Законот за здравствената заштита	Не е релевантно	Не е регулирано	Не е релевантно
17.	Вработување на определено време во јавните здравствени установи – член 155ж (6)	Да се вработи лице на определено време	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Во случај на неможност за спроведување на постапка за вработување, за непречено вршење на јавна служба на установата.	Не подолго од пет години. Но во случај да се склучи договор за специјализација – на неопределено време	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
18.	Трансформација на работен однос на определено време во работен однос на неопределено време – член 155ж (8)	Регулативата не бара одлука. Работниот однос на определено време автоматски се префрла на неопределено во случај да се склучи договор за специјализација.	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Склучување договор за специјализација	По истекот на пет години	Не е потребно	Не е регулирано	Не е потребно	Не е регулирано

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
19.	Да се согласи за вработување на странски државјанин – член 158 (4)	Да даде согласност за вработување на странски државјанин во здравствена установа.	Не е регулирано. Министерство за здравство. Под претпоставка, тоа е директорот или државниот секретар.	Не е регулирано Треба да се регулира дека кандидатот мора да ги исполни сите општи и посебни услови освен условот за националност.	Не е релевантно	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
20.	Како посебен услов да се определи период на волонтирање – член 158 (6)	Да се одлучи за исклучителна посебна состојба	Не е регулирано. Здравствената установа. Под претпоставка, тоа е директорот	Не е регулирано	Не е релевантно	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно
21.	Избор по интерен оглас – член 162	Да се вработи кандидат по интерен оглас	Органот на управување на здравствената установа	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
22.	Прераспоредување на здравствен работник – член 163	Да се прераспредели здравствен работник во установата	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Според член 158 (5)	Не е релевантно	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
23.	Преземање на здравствени работници – член 164	Да се преземаат работници од една институција во друга, во јавниот и во приватниот сектор	Согласност на министерот за здравство, лицето и двајцата раководители на институциите. Во посебни случаи и Фондот за здравствено осигурување.	Не е регулирано	Не е релевантно	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
24.	Посебни услови за вработување на здравствени работници со високо образование на терцијарно ниво – член 164б	Да се одлучи да се направи исклучок за одреден кандидат – член 164б (2)	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Не е регулирано	Не е релевантно	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
25.	Постапка за испитување на изборот за вработување на терцијарно ниво – член 164	Да се вработи лице на терцијарно ниво	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Резултати од темелна процедура за испитување	Не е регулирано	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
26.	Вработување советници и консултанти – член 168	Да се вработи советник или консултант	Не е регулирано. Под претпоставка, тоа е директорот	Неопходноста според целта што треба да се постигне	Не е релевантно	Наведено во договорот	Не е релевантно	Не е регулирано	Не е регулирано

27.	Можност за добивање донација или спонзорство за оспособување и усовршување – член 170 (2)	Прифаќање донација или спонзорство за обука	Не е регулирано. Потребна е согласност од министерот за здравство.	Не е поставено	Не е релевантно	Не е потребно	Не е релевантно	Донациите и спонзорствата се регистрирани во регистар што го води Министерството за здравство, но овие информации не се достапни за јавноста.	Не е регулирано. За учество на вакви настани не треба да се обезбедува надомест.

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
28.	Времено отстранување на здравствениот работник – член 192	Времено да се отстрани здравствен работник од функцијата	Работоводниот орган на институцијата	Поведување кривична постапка	Не е регулирано	Не е потребно	Во рок од 8 дена до Второстепената комисија	Не е регулирано	50% од платата
29.	Постапка во случај на одговорност – член 193а	Да одлучува за одговорноста на здравствениот работник	Директорот на Здравствената установа	Постоење на жалба	15 дена	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
30.	Решение за надоместок на штета – член 195	Да донесе решение за надоместок на штетата	Работоводниот орган на институцијата	Причинета штета на установата. Нема подетални критериуми.	60 дена	Не е регулирано	Во рок од 8 дена до Второстепената комисија	Не е регулирано	Не е релевантно
31.	Договорна казна за непостигнување на показателите за успешност – член 239в	Да изрече договорна казна	Министерот за здравство	Според договорот за постигнувања	Не е одредено	Не е потребно	Во рок од 8 дена до Второстепената комисија	Не е регулирано	Не е релевантно
32.	Формирање Здравствен совет – член 246	Да се формира Здравствен совет и да се определат негови членови	Дискреционо овластување на министерот за здравство	Нема критериуми за избор на членови	Не е одредено	Не е потребно	Не е релевантно	Не е регулирано	Не е регулирано

33.	Формирање Комисија за етика во здравството – член 247	Да се формира Комисија за етика во здравството	Дискреционо овластување на министерот за здравство	Нема критериуми за избор на членови	Не е одредено	Не е потребно	Не е релевантно	Не е регулирано	Утврдено според проценка на министерот за здравство
34.	Формирање Национална комисија за дијабетес мелитус – член 2481 и 248Б	Да се формира Национална комисија за дијабетес	Дискреционо овластување на министерот за здравство	Нема критериуми за избор на членови	Не е одредено	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
35.	Формирање Национална комисија за имунизација – член 248в	Да се формира Национална комисија за имунизација	Дискреционо овластување на министерот за здравство	Нема критериуми за избор на членови	Не е одредено	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	70% од минималната плата

бр.	Одредба	Одлука	Овластено лице	Критериуми	Рок	Писмено оправдување	Жалба	Јавна достапност	Наградување
36.	Одобрување на Национален здравствен координатор – член 248в	Да се одобри Национален здравствен координатор	Владата на предлог на министерот за здравство	Општите критериуми се утврдени во дел (6) од Законот	Не е одредено	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Во согласност со Законот за исплата на платите
37.	Формирање други стручни комисии – член 249	Да се формира стручна комисија	Дискреционо овластување на министерот за здравство	изнесени во став (2) од член	Не е одредено	Не е потребно	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано
38.	Надзор над законитоста на работата на здравствените установи – член 295	Да се изврши надзор над законитоста на работата	Министерство то за здравство	Според важечката законска регулатива	Во согласност со годишниот план	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е регулирано	Не е релевантно
39.	Надзор над стручната работа – член 296	Да врши надзор над стручната работа	Стручните комори и Комисијата формирана од министерот за здравство	Според професионални стандарди	Во согласност со годишниот план	Не е регулирано	Во рок од три дена до министерот за здравство. Нема информации за	Не е регулирано	Не е регулирано

							дополнителни можности		

8. ПРЕПОРАКИ

По темелна анализа на општото законодавство и законската регулатива во однос на вработувањето во областа на здравството, се нудат следните главни препораки:

1. Да се развие и донесе Закон за високи административни службеници со кој се регулираат процедурите за регрутирање и вработување на раководители на институции, вклучително и јавните здравствени установи.

2. Во законите со кои се регулира донесувањето одлуки, да се вклучи правна неопходност за оправдување на сите административни одлуки, наведувајќи ги причините за донесување на ваква или таква одлука. Ова треба да се применува како општо начело за сите одлуки, но според оваа анализа неопходностите се идентификувани во колоната бр. 7 од табелите во кои се анализира Законот за здравствена заштита.

3. Да се размисли за унифицирање на основните процедури за вработување, унапредување и отпуштање на вработените низ јавната администрација – без оглед дали станува збор за јавна служба или државна служба, оставајќи го само техничкиот персонал под процедурата од општиот Закон за работни односи.

4. Најчесто одлуките за вработување во јавната администрација не се јавно достапни, што овозможува шпекулации во оваа насока. Затоа, според „жолтото светло“ и „црвеното светло“ во табелите, треба да се направат измени во соодветните прописи, за одлуките да бидат јавно достапни за секого на веб-страниците на институциите.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM

5. Да се елиминира можноста и практиката за вработување на определено време и вршители на должност раководители на институциите со строго почитување на постојните прописи. Треба да се изврши ревизија на оваа тема за да се поправи постојната состојба.

6. Конкретните прописи за формирање различни одбори, комисии и стручни совети треба да се направат потранспарентни преку регулирање на нивното формирање, работа и награди и со тоа што сите одлуки во врска со овие институции ќе бидат јавно достапни на веб-страницата на Владата или соодветната институција. Треба да се воспостави процедура за да се осигури дека работните тела нема да ја дуплираат надлежноста на министерствата.

This project is funded by the European Union
A project implemented by a consortium led by CPM