



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT



11-955/3
29.12.2023 r.

Врз основа на член 22 став 1 од Законот за спречување корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/19) и член 41-а став 8 од Деловникот за работа на Државната комисија за спречување на корупцијата, Државната комисија за спречување на корупцијата (во натамошниот текст ДКСК), на 97-та седница одржана на 27.12.2023 година го усвои следниот

ИЗВЕШТАЈ

за антикорупциска проверка на
текотот на предлог Законот за системот на плати во јавниот сектор

Наслов:

Предлог Закон за системот на плати во јавниот сектор објавен на ЕНЕР

Доставено барање мислење од овластен предлагач/по сопствена иницијатива:

По сопствена иницијатива, врз основа на член 17 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2019) а одлучено на колегиум одржан на 01.02.2023 година.

Област: Права од работен однос

Генерална оценка

1. Осврт на барањето :

Со овој закон се уредува системот на плати во јавниот сектор, опшите начела, компонентите на плата, методологијата за пресметка на плата, анализата и класификацијата на работните места, институциите надлежни за управување со системот на плати и други прашања поврзани со системот на плати во јавниот сектор.

Целта на нацрт законот е воспоставување на единствен систем на пресметка на плати и надоместоци на плата за вработените во институциите од јавниот сектор, како и за избраните и именуваните лица и истиот ќе се заснова врз основа на единствената Методологија за пресметка на истите.

Адреса: ул. Пресвета Богородица бр.3, 1000 Скопје - Република Северна Македонија

Adresa: rr. Presveta Bogorodica nr.3, 1000 Shkup - Republika e Maqedonisësë Veriut

email: contact@dksk.org.mk

тел/tel: +389 2 3248 930 <https://www.dksk.mk>

2. Разгледани / консултирали дополнителни материјали:

- Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016 и 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/2019, 14/2020, 215/2021 и 99/2022).
- Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ бр. 36/1990, 44/1990, 11/1991 и 38/1991 и „Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010, 97/2010, 162/2010, 11/2012, 145/2012, 170/2013, 139/2014 и 233/2018). Закон за пратениците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2005). Закон за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 110/2007). Закон за платите на членовите на Судскиот совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 139/2009). Закон за платите на членовите на Советот на јавните обвинители на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 139/2009). Закон за платите на јавните обвинители („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2009). Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 87/2017 од 21 февруари 2018 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/2018.
- Конвенција за правото за организирање и колективно договорање, 1949 (C98);
- Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/2019, 267/2020, 151/2021 и 288/2021).

Државната Комисија за спречување на корупцијата, врз основа на член 17 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2019), а согласно со Методологијата за антикорупциска проверка на легислативата, по спроведената антикорупциска проверка на текстот на предлог законот, го донесе следниот:

ЗАКЛУЧОК

Државната комисија за спречување на корупцијата, по извршената анализа и оценка на легислативата кој ја уредуваат дадената област согласно Предлог Законот за системот на плати во јавниот сектор, наиде на постоење на регулаторни ризици.

Образложение

Државната комисија за спречување на корупцијата по сопствена иницијатива, врз основа на член 17 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на

Република Македонија" бр.12/2019), спроведе антикорупциска проверка на текстот на Предлог законот за системот на плати во јавниот сектор и го утврди следното:

Овој закон ги опфаќа работодавачите од јавниот сектор во следниве области:

- Законодавната власт,
- Извршната власт,
- Судската власт,
- Независните органи,
- Локалната самоуправа,
- Избраните именуваните и назначените лица и
- Трговските друштва.

На овој начин законодавецот сака да креира систем на плати во кој ќе ги опфати работите места во различни области дополнително опфаќајќи ги и избраните именуваните и назначените лица иако тие согласно Закон за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите и избрани и именувани лица во републиката платата на функционер и на раководен работник платата им се утврдува на начин што основицата за пресметување на плата се множи со утврдениот коефициент и се зголемува за процентот за работното искуство. Од таа причина Комисија смета дека опфатот на законот е комплексен и дискутиран бил бидејќи од една страна се спојуваат различни дејности во јавниот сектор кои во моментот платите им се утврдени со посебни закони и колективни договори и од друга страна избрани именувани и назначени лица за кои платата им се утврдува со коефициент за разлика од останатите вработени кај кои платата им се утврдува согласно учинок.

Платата на вработените во јавниот сектор се состои од следниве компоненти:

- задолжителни компоненти на плата
- дополнителни компоненти на плата и
- надоместоци на плата.

Како задолжителна компонента на плата согласно член 15 од предлог законот се сметаат:

- Основната плата и
- Делот на плата за стаж.

Само наведените компоненти се задолжителни и мора да бидат содржани во сите платни потсистеми, додека како дополнителни компоненти на плата таксативно се наведени во член 16 согласно кој меѓу другото е наведено „дел на плата за образование“. Дополнителните компоненти не

се задолжителни и истите можат да бидат содржани во платните потсистеми кои имаат потреба од наведените компоненти. Како за споредба во важечкиот Закон за административни службеници под основна компонента на плата се подразбира минимална плата, Дел на плата за степен на образование, Дел на плата за ниво и Дел на плата за стаж.

Согласно предложените измени на законот делот на плата за степен на образование е ставен во дополнителните компоненти, а имајќи предвид дека согласно законското решение дополнителните компоненти не се задолжителни, сметаме дека ваквото предложено решение претставува ризик од корупција во смисла на тоа дека ако на административните службеници не им се вреднува степенот на образование како основен дел од плата и со тоа автоматски се доведува во прашање односно може да дојде до намалување на нивната плата се загрозува квалитетот на нивното работење.

Основната задача на службените лица при извршувањето на нивните службени должности и овластувања е да постапуваат во полза на јавниот интерес.

Бидејќи граѓаните очекуваат од службените лица чесно, фер и непристрасно однесување, од особено значење е службените лица да не се вклучат во било каква ситуација која може да ги доведе во состојба на фактички судир на интереси, но и да спречат состојби на потенцијален и на т.н. видлив судир на интереси или случаи на корупција.

Од причина што законодавецот предвидува ограничувања за дополнителните компоненти на плата во членот 18 согласно кој утврдувањето и исплатата на дополнителните компоненти на плата и надоместоците на плата зависат од тоа дали се обезбедени средства во буџетот на работодавачите од јавниот сектор за таа намена што произлегува дека доколку не се обезбедени средства во буџетите на работодавачите од јавниот сектор за исплата на дополнителните компоненти на плата истите не може да бидат утврдени ниту исплатени што само по себе произлегува дека индиректно на тој начин ќе се врши намалување на платите на вработените во дејностите каде што дел на плата за образование се исплаќа во моментот и е дел од основната плата.

Законодавецот предвидува коефициент за утврдување на максимални плати и коефициент на корекција согласно член 20.

Во став (1) од наведениот член „Собранието на Република Северна Македонија на предлог на Владата на Република Северна Македонија со Одлука ќе утврдува коефициентот за определување на максималниот износ на плати во различните платни потсистеми“. Став (3) од истиот член Коефициентите од ставот (1) на овој член Владата ќе утврдува на предлог на Министерството за финансии врз основа на стратешките приоритети за наредната година.

Се работи за непрецизна одредба со која се остава дискреционо право на министерството за финансии кој ги определува коефицентите на максималниот износ на платите да варира секоја година врз основа на стратешки приоритети кои повторно самото министерство ќе ги определи.

Собранието на Република Северна Македонија на предлог на Владата на Република Северна Македонија заедно со одлуката од ставот (1) на овој член утврдува и еден или повеќе коефиценти на/за корекција на платите кај работодавачите од јавниот сектор, а кој ќе се користи во случај кога со одлука согласно закон е прогласена воена, вонредна или кризна состојба.

На овој начин, Комисијата смета дека одредбата овозможува широко толкување опфакајќи три различни состојби со кои државата би имало право да утврди алтернативна вредност на бодот што во случајот би значело намалување на платите на вработените во јавниот сектор.

Во член 21 Корекции на плата став (2) „За време на користење на годишен одмор или специјализирана обука за стручно усвршување, вработените во јавниот сектор имаат право на плата во висина на нивната основна плата“.

Под основна плата во смисла на овој закон се подразбира паричен износ изразен во денари која се добива како збир на минималната плата во државата утвдена согласно со закон и износот добиен како производ на бројот на бодови за нивото на работното место и вредноста на бодот утврден од страна на Собранието на Република Северна Македонија.

На овој начин Комисијата смета на вработениот во јавниот сектор му се повредува уставно загарантираното право на платен годишен одмор, бидејќи во конкретниот случај вработениот во јавниот сектор нема да ја добие платата што би ја примил во тековниот месец кога би бил на работа како што е во моментот утврдено во Законот за административни службеници член 95.

Од анализата на предлог законот се доаѓа до заклучок дека со законското решение се истиснува улогата на синдикатите како тајант за почитување на правата од работен однос а со тоа и на колективното здружување за унапредување на правата на работникот.

Како поткрепа на горенаведеното е фактот дека во целиот текст на предлог законот само во еден момент се споменува претставници на репрезентативниот синдикат и тоа само во член 25 како дел од комисијата при постапката за подготвување на платните потсистеми и тоа „доколку го има“.

За да биде донесен платен потсистем, неопходно е органите на државната управа надлежни за работите од областа на финансите, трудот и администрација да дадат позитивно мислење. Од тука, Комисијата смета дека преогледата мож при одлучувањето која е стационарирана во рацете на органите на државната управа кои се надлежни за работите од областа на финансите, трудот и

администрација од аспект на антикорупциска проверка може да резултира со ризик од корупција преку влијание. Евидентно е дека и во овој случај се истиснува значењето на веќе склучените колективни договори кои се донесени спротивно на одредбите од член 26 нема да имаат правна сила и истите не може да бидат основ за пресметка на плати и надоместоци на плати. Со тоа ќе се влијае на веќе склучените колективни договори со кои работниците имаат стекнато одредени поволности да бидат укинати со донесување на овој закон. На тој начин се повредува уставно загарантираното право дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Во глава VII Преодни и завршни одредби Примена на коефициентите за определување на максималниот износ на плати платните потсистеми „Коефициентите за определување на максималниот износ на плати во платните потсистеми ќе се применуваат со денот на нивното донесување, а сите плати кои го надминуваат утврдениот максимум, нема да се менуваат со промена на минималната плата се до нивното усогласување со одредбите од овој закон“, што би значело дека растот на платите нема да биде поврзано со вредноста на минималната плата во државата.

Заклучоци и препораки

Државната комисија за спречување на корупцијата при спроведената анализа и проверка на горенаведените одредби заклучи дека е потребно да се преземат чекори за надминување на вака констатирани состојби во насока на:

- редефинирање на опфатот на законот;
- задолжителна компонента на платата да биде и дел на плата за степен на образование;
- да се почитува уставно загарантираното право на платен годишен одмор да се исплаќа платата што би ја примил вработениот во тековниот месец кога би бил на работа;
- улогата на синдикатите да бидат гарант за почитување на правата од работен однос а со тоа и на колективното здружување за унапредување на правата на работникот посебно во делот на утврдување на платните системи.

Според горенаведеното произлегува дека заради уредување на овие прашања е неопходна измена и дополнување на нацрт Законот за системот на плати во јавниот сектор, при што се препорачува при изготвувањето на таквите измени и дополнувања да биде испочитувано постоењето на економско социјалниот совет односно законот да биде резултат на тристраница соработка меѓу

Владата на Република Северна Македонија, синдикатите и здруженијата на работодавачите, со цел решавање на економските и социјалните прашања и проблеми.



По барање на предлагачот ДКСК
Изработил: С.И.
Одобрил: А.С.

Адреса: ул. Пресвета Богородица бр.3, 1000 Скопје - Република Северна Македонија

Adresa: rr. Presveta Bogorodica nr.3, 1000 Shkup - Republika e Maqedonisësë Veriut

email: contact@dksk.org.mk

тел/tel: +389 2 3248 930 <https://www.dksk.mk>