THE SALARY OF PUBLIC SERVANTS IN MACEDONIA (DE LEGE AND DE FACTO)

Florina Bakievska
Municipality of Bitola, Republic of N. Macedonia, florina.bakievska@yahoo.com
Mimoza Bakievska
Business Academy Smilevski BAS-Skopje, Republic of N. Macedonia, mimozabak@yahoo.com

Abstract: The subject of this paper is the salary of public servants as an institut of economic and legal nature, the manner of its establishment, the basis, as well as the legal criteria on which the calculation is based. The general assumption is that administrative officials in our country are divided into two large groups depending on whether they are employed in state bodies and local government bodies (civil servants) or in a public sector institution that performs public service (public servants). Considering the fact that it is the same type of employees who perform public interest matters, the assumption is the existence of de lege equal salary for an equal qualification level and title. The legal treatment of this institute refers to the conclusion that there is no imbalance in the result of all the determined parameters and criteria. But the direct application of the same provisions of the same law shows the presence of practical inconsistencies and different results for the same phenomenon, ie, an unequal salary for the same group of administrative officials. The idea is to perceive the selective approach in the application of such legal provisions and the consequences of such discriminatory potency. This means that there are situations where there is no equitable salary. The occurrence is more frequent when the administrative public official requests de facto application of the legal norms regarding the establishment of his salary according to the status of an official, thus starting the period of application of the right to equal access in determining the amount of salary of the administrative officials in accordance with the law. This research implements the method of analysis of the content of laws and other professional literature, as well as the still small number of filed and completed court cases in labor disputes. The results point to the conclusion that there is an equal legal basis but an unequal approach in calculating the salary of public and civil servants.
Keywords: administrative officials, public servants, civil servants, law, salary

ПЛАТАТА НА ЈАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО МАКЕДОНИЈА (DE LEGE И DE FACTO)

Флорина Бакиевска
Општина Битола, florina.bakievska@yahoo.com
Мимоза Бакиевска
Бизнис Академија Смилевски – БАС, mimozabak@yahoo.com

Резиме: Предмет на овој труд е платата на јавните службеници како институт од економско – правна природа, начинот на нејзиното утврдување, основот, како и законските критериуми врз кој се заснова пресметувањето. Притоа, генерална претпоставка која е прифатена, е дека административните службеници во нашата држава се поделени во две големи групи во зависност од тоа дали се вработени во државни органи и органи на локалната власт (државни службеници) или работат во некоја институција од јавниот сектор која врши јавна дејност (јавни службеници). Со оглед на фактот што станува збор за ист вид вработени лица кои вршат работи од јавен интерес, претпоставка е постоење на de lege еднаква плата за еднакво квалификациско ниво и звање. Законското третирање на овој институт упатува на заклучок дека не постои дисбаланс во резултантата од сите утврдени параметри и критериуми. Но, непосредното применување на едни исти одредби од еден ист закон покажува присуство на практични недоследности и различни резултати за иста појава односно нееднаква плата за иста група административни службеници. Идејата е да се согледа селективниот пристап во примената на таквите законски одредби и последиците од таквата дискриминаторска потенција. Тоа значи дека има ситуации кога не постои правична плата. Се почеста е појавата, кога административниот јавен службеник започнува да бара de facto примена на законските норми во однос на формирањето на неговата плата согласно статусот на службено лице, со што започнува период на примена на правото за еднаков пристап при утврдување на висината на платата на административните службеници согласно закон. Во ова истражување е имплементирана методата на анализа на содржината на закони и останата стручна литература, како и сеуште малиот број заведени и завршени судски предмети во

спорови од работен однос. Резултатите упатуваат на заклучок дека постои еднаков законски основ, но нееднаков пристап во пресметувањето на платата на јавните и државните службеници.
Клучни зборови: административни службеници, јавни службеници, државни службеници, закон, плата

1.ВОВЕД

Проучувањето на статусот на административните службеници како дел од вработените во јавниот сектор има големо значење во вкупното општествено-економско живеење. Од огромен интерес е и висината на платата која тие ја примаат, односно начинот на пресметување на истата. Системот на утврдување на платата на вработените во државната управа и локалната самоуправа (државни службеници), како и претпријатијата основани од нив е усогласен со важечката легислатива односно се применуваат Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за административни службеници. За разлика од нив, истражувањата покажуваат дека вработените во останатите институции кои се единки - корисници на буџетски средства и кои работат во состав на некое од владините министерства, а вршат работи од административна природа, плата не им се пресметува и исплаќа на начин предвиден со закон. Ова првенствено се однесува на административните службеници вработени во јавните установи кои вршат работи од јавен интерес односно за јавните службеници. На тој начин приодот кон проблемот за утврдување и исплата на плата според закон различно е третиран.

2.МАНИФЕСТЕН ОБЛИК НА УТВРДУВАЊЕ НА ПЛАТАТА

Анализата на стручна и научна литература, меѓутоа и на позитивната легислатива, доведува до констатации дека Законот за административни службеници во однос на формирањето на платата на административните службеници не се применува подеднакво за сите субјекти кои имаат ваков статус и предизвикува голем број на проблеми во тековното работење. Еден од манифестните облици на утврдување плата на административните службеници се институциите од областа на културата, кои својата дејност ја вршат во состав на министерството за култура. За нив покрај гореспоменатите закони како lex specialis се применува и Законот за културата. Член 76 став 4 од овој закон упатува на примена на Законот за административни службеници. Истиот предвидува дека за прашањата поврзани со класификацијата, евиденцијата, вработувањето на административните службеници во јавните установи од областа на културата, нивното унапредување, стручното усовршување и оспособување се применуваат одредбите од Законот за административни службеници. Прашањето за утврдување и исплата на платата на административните службеници во културата остава простор за дискусија и заземање на различни ставови. Првичните констатации кои одат во прилог на ова прашање произлегуваат од фактот дека вработените во јавните установи од областа на културата вршат јавни работи поради што на нив се применува Законот за вработените во јавниот сектор и за сите нив се применува еден ист начин на пресметка на платата. Понатаму, во јавните установи од областа на културата покрај даватели на услуги и помошно-технички персонал, вработени се и лица кои вршат административни работи. Тоа значи дека и покрај тоа што за сите вработени во јавните установи се применува Законот за вработените во јавниот сектор, за одредена група вработени (а тоа се административните службеници) се применува Законот за административни службеници. Нивниот статус не може да се поистоветува со статусот на останатите вработени. На тој начин платата која тие ја земаат потребно е да им се пресметува како и на останатите административни службеници вработени во органите на државната управа или локалната самоуправа и претпријатијата основани од нив.

3.ПРАВО НА ЕДНАКВО ПРЕСМЕТАНА ПЛАТА

Нотoрно е дека административните службеници, без разлика во кој државен орган или институција од јавен сектор се вработени потребно е да примаат плата во согласност со одредбите на Законот за административни службеници. Во членот 85 став 1 стои дека „Административниот службеник има право на плата и надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со овој закон, освен ако со посебен закон и со колективен договор поинаку не е уредено“. Оттука произлегува одговорот на прашањето врз кое се заснова предметот на овој труд: дали и зошто е различен начинот на утврдување на платата и надоместоците на плата на административните службеници кои работат во јавниот сектор како сегмент на буџетско административно работење, дали платата на јавните службеници се формира на начин како за државните службеници со еднаква примена на компонентите на плата, вредноста на бодот, исклучителната компонента на плата, додатокот на плата за посебни услови за работа, додаток на плата заради прилагодување кон пазарот на труд, додаток на плата за ноќна работа, работа во смени и прекувремена работа, други

надоместоци на плата, надоместок за време на привремена неспособност за работа, надоместок за успешност во работењето, плата за време на годишен одмор или специјализирана обука, плата за време на суспензија и плата за време на штрајк. Согледуваме дека, статусот на административните службеници, без оглед дали станува збор за државен или јавен службеник е регулиран со погоре споменатите Закон за вработените во јавниот сектор и Закон за административни службеници, а во областа на културата и со Законот за културата. Административните службеници без разлика во кој државен орган или институција од јавен сектор се вработени потребно е да примаат плата која е пресметана на еднаков начин. Ова произлегува од следните основи:

1. *Граѓанско право*: Секој треба да биде награден соодветно за вложениот труд. Ова право произлегува од одредбите во Уставот, домашните закони и меѓународните правни акти кои се однесуваат на заштитата на човековите права и слободи.
2. *Уставно загарантирано право*: Уставот на нашата држава ги гарантира економските, културните и социјалните права на граѓанинот. Со членот 9 став 2 се предвидува дека сите граѓани се еднакви пред Уставот и пред законите, додека пак член 32 став 3 гарантира еднаква заработувачка за секој вработен.
3. *Законско право*: Административниот службеник има право на плата и надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници. Тоа значи дека секој вработен треба да се вреднува согласно работните задачи и постигнатиот ефект од работењето, а со тоа потребно е да му се исплати плата пресметана согласно овој закон. Установите од областа на културата
на своите вработени административни службеници има законска обврска за прашањата во врска со нивниот работен однос да го применува Законот за административни службеници.
4. *Заштита на правото кај работодавач и пред суд*: Непочитувањето на овие одредби односно, дискриминаторски селективен пристап за јавниот службеник значи можност за поведување постапка за остварување на своето право на правична плата, најпрво на ниво на работодавач, а потоа и пред надлежен суд.

4.ПОСЛЕДИЦИ ОД СЕЛЕКТИВЕН ПРИСТАП ПРИ УТВРДУВАЊЕ НА ПЛАТАТА

Селективниот пристап и различниот начин на пресметка и исплата на платата на јавните службеници придонесува бројни последици, меѓу кои:

1. *Нарушување на физичкиот и морален интегритет на вработениот*: Непочитувањето на уставните и законските одредби за јавниот службеник значи нарушување на физичкиот и морален интегритет на личност која знае за своите човечки и граѓански права и обврски.
2. *Трошоци од материјална и нематеријална природа:* Натамошниот напор и сите принудни начини за заштита на правата од работен однос значат дополнителни трошоци за двете страни.
3. *Нарушување на државниот углед и угледот на институциите*: Остварувањето на поединечните права од работен однос кои се предвидени со закон, но не се спроведуваат во пракса, за државата значат нарушување на нејзиниот углед и угледот на институциите кои ги сторуваат тие повреди.

5.ЗАКЛУЧОК

Сите погоре наведени спротивставени аргументи упатуваат на заклучок дека овој проблем воопшто не е за потценување и кон истиот треба да се пријде со целосна посветеност и внимание. Останува неспорен фактот дека во нашата држава постојат важечки законски прописи и подзаконски акти каде се систематизирани работни места на кои извршителите вршат работи од административна природа, а таквите лица се нарекувани административни службеници, кои понатаму се поделени на државни и јавни службеници што зависи од органот односно институцијата каде се вработени. Исто така, неспорно е дека овие лица за својата работа треба да примаат плата која се утврдува на еднаков начин согласно закон што се однесува за двата вида административни службеници, а треба да се разликува единствено во однос на законските критериуми врз основа на кои се формира. Но, преку добиените резултати од анализата на законите и другата стручна литература, се согледува дека кон ова прашање надлежните и одговорни лица имаат селективен пристап, односно јавните службеници не примаат плата согласно законските одредби. На тој начин се кршат правата од работен однос на штета на јавните службеници и истото претставува правен основ за поведување судска и друг вид постапка.

ЛИТЕРАТУРА

Бакиевски, А. (2012). *Теоретски аспекти на управата и управно-судската контрола*. Македонско Научно Друштво Битола.

Давитковски, Б. и Павловска - Данева, А. (2018). *Административно право - прв дел (материјално право)*. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.
Давитковски, Б. и Павловска- Данева, А. (2001). *Конституирање на службенички систем во РМ*. Зборник на трудови во чест на С. Габер, Правен факултет Скопје.
Bossaert, D., Demmke, C., Nomden, K. & Polet, R. (2001). Civil Services in the Europe of Fifteen - Trends and New Developments. European Institute of Public Administration. Mastricht, the Netherlands.
Pfifner & Presthus. (1953). *Public Administration*. Ronald Press.
Трајков, П., Трифуновска, С. и Љатифи, Н. (2018, април). *Движење на платите на дел од институциите во јавната администрација-буџетски корисници и регулаторни тела, квантитативен реформатор.*
Преземено од https://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2018/05/1016WEB_Plati-administracija_MKD.pdf.
Устав на Република Македонија, Службен весник на РМ бр. 55/1991.
Закон за вработените во јавниот сектор, Службен весник на Република Македонија бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016, 35/2018 и 198/2018.
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.
Закон за културата, Службен весник на Република Македонија бр. 31/1998; 49/2003; 82/2005; 24/2007; 116/2010; 47/2011; 51/2011; 136/2012; 23/2013; 187/2013; 44/2014; 61/2015; 154/2015; 39/2016 и 11/2018.
https://akademik.mk/analiza-za-platite-vo-javnata-administratsija-sistemot-na-plati-vo-javniot-sektor-e-nekonzistenten/ (пристапено на 20 април 2019 година)