

СТАНДАРДИТЕ НА ЕВРОПСКИОТ АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОСТОР: УСЛОВ ЗА ЧЛЕНСТВО ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Крајка содржина

*Развојот на европскиот систем на административно право преку судската практика на Европскиот суд на правдаа, барањето *acquis communautaire* да се почитува со поеднаков степен на доверливост на целата територија на Европската унија, посвоението консензус меѓу државите-членки во однос на основните комитонентии на добро управување, како и промовирањето на заедничките принципи и начела во јавни вредности на јавната администрација доведе до создавање стандарди за дејствување во рамките на административните структури кои се дефинираат како европски административен простор (ЕАП). Иако, ЕАП формално не претставува дел од *acquis communautaire*, тој служи како еден вид водич на административните реформи во централно и источно-европските земји кои сакаат да ја приклучат на Европската унија. Република Македонија приклуча кон реформа на системот на јавна администрација, со цел создавање на современ, професионален и ефикасен административен систем кој е бил со принципите и стандардите на ЕАП.*

Клучни зборови: ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА; ЕВРОПСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОСТОР; ACQUIS COMMUNAUTAIRE; РЕФОРМА; ИНТЕГРАЦИЈА; ДРЖАВЕН СЛУЖБЕНИК.

Во земјите со развиена демократија и пазарно стопанство реформата на јавниот сектор се одвива како континуиран процес во контекст на поставување на системот на јавна администрација како ефикасен сервис на граѓаните во остварување на нивните права. Континуитетот на процесот на реформа се огледа во постојаното приспособување и развој на административниот систем, заради брзите

промени во современото општество и процесите на глобализација. Процесот на менување и редефинирање на улогата на државата во општеството се остварува и во земјите во транзиција каде што пре-димиционираните, пред сè, командни и контролни функции на државата треба да се заменат со регулаторни функции и функции на следење кои се поконзистентни со пазарната економија.

Процесот на реформа на јавната администрација претставува комплементарен дел од активностите за европска интеграција. Иако Европската унија нема директни овластувања во однос на организацијата на власта и јавната администрација во земјите-членки, членството и пристапувањето претпоставуваат извесни квалитети и способности на националната администрација. За членство во Европската унија пред сè треба да се исполнат така наречените копенхагенски критериуми¹, а е потребно и исполнување на одредени стандарди во самата јавна администрација и градење на одржливи институции за членство во Европската унија.

1. Влијание на европската интеграција врз јавните сервиси

Јавните администрации на земјите-членки на Европската унија се релативно стари и стабилни структури. Тие се секции на политичко-административните системи на земјите-членки врз кои големо влијание имаат националната традиција и историја. Ниту еден правен текст на Европската унија не обезбедува модел на јавна администрација што може да биде имплементиран во земјите-членки. Спогодбата од Амстердам не ја измени оваа традиција. Прашањата како што се дистрибуција на правни и извршни надлежности, дизајн на организациските структури, состав и големина на јавната администрација се оставени на дискреција на законодавствата на земјите-членки. Зем-

¹ Во заклучоците донесени на состанокот на Европскиот совет во Копенхаген во јуни 1993 година утврдено е дека земјите од Централна и Источна Европа, кои сакаат да станат членки на ЕУ, можат да го сторат тоа доколку ги исполнат следните критериуми:

- стабилност на институциите кои ја гарантираат демократијата, владеешето на правото, човековите права и почитувањето и заштитата на малцинствата;
- постоење на оперативно пазарно стопанство, како и способност за справување со конкурентните притисоци на пазарните сили во рамките на Унијата;
- способност да се преземат обврските од членството, вклучувајќи го и придржувањето кон целите на политичката, економската и монетарната унија.

јите-членки имаат голем степен на автономија и дискреција во однос на поставувањето на системот на администрација и управувањето, се додека тој систем е поставен и функционира во рамките на демократско-политички режим и го поддржува него. Сепак, јавните сервиси на земјите-членки разменуваат одреден број принципи на јавната администрација, и тоа: (I) систем кој се темели на одвојување на јавната од приватната сфера; (II) структури кои се темелат на одвојување на политичкото од административното ниво; (III) јасно дефинирани права и обврски на јавните службеници, висок степен на стабилност и заштита.

Потребата од реформа на јавниот сервис се јавува како нужност која ја детерминираат некои нови трендови, сè со цел подготвување на управата да одговори на барањата на граѓаните. Во секој случај вниманието се насочува кон подобрување на квалитетот на услугите, а фактори што поттикнуваат иницијативи за квалитет на услугите се:

- притисоци за намалување на буџетот и на другите ресурси - преку подобрување на квалитетот на услугите да се влијае на намалувањето на трошоците или „правење повеќе со помалку“;
- поголемо влијание на јавноста при изборот на услугите што се нудат и начинот на нивна реализација;
- прифаќање на фактот дека еден иновативен и ефикасен јавен сектор што одговара на барањата на граѓаните може да придонесе за економска успешност;
- подобрување на легимитетот и транспарентноста на власта преку утврдување на индивидуалните права на граѓаните на услуги и зголемување на еднаквоста во пристапот кон услугите;
- нови технолошки можности за подобрување на квалитетот на услугите;
- преземање на теориите на управување во приватниот сектор што се сметаат за релевантни и прифатливи и во управувањето со јавниот сектор.

Меѓу развиените демократски земји денес постои консензус за основните компоненти на доброто управување, кои ги вклучуваат следните принципи на владеење на правото: доверливост, предвидли-

вост, одговорност и транспарентност, но исто така и техничка и раководна способност, организациски капацитет и учество на граѓаните во процесот на одлучување. Ваквиот консензус доведе до утврдување на принципите на јавната администрација кои им се заеднички на земјите-членки на Европската унија со различни правни традиции и различни системи на управување. Овие принципи се дефинирани и рафинирани со одлуките на националните судови, како и со одлуките на Европскиот суд на правдата. Заедничките принципи на јавната администрација меѓу земјите-членки на Европската унија ги претставуваат условите за европски административен простор (ЕАП). ЕАП вклучува група заеднички стандарди за дејствување во рамките на јавната администрација кои се дефинирани со закон и се применуваат во практиката преку постапки и механизми за одговорност. Во земјите-членки на Европската унија овие стандарди, заедно со принципите утврдени во Уставот, вообичаено се сместени или се пренесуваат преку група административни закони, како што се закон за управната постапка, закон за управните спорови, закон за слободен пристап до информациите и закон за државната служба.

И покрај доближувањето во однос на принципите, јавните сервиси во земјите-членки на ЕУ имаат исто така разлики и посебни национални карактеристики. Постојат повеќе начини за финансирање, регулирање, управување, структурирање, организирање и раководење на активностите во јавниот сектор. Уште повеќе што не постои единствен збир на структури или реформи кои ќе бидат адекватни на сите земји и нивните економии. Културното наследство, традицијата, ресурсите и сите други услови треба да се земат предвид. Системот треба да и прилега на земјата и на економијата. Но, без оглед на тоа што Заедницата нема надлежност за регулирање на јавните сервиси, тоа не значи дека европската интеграција нема влијание врз националните јавни сервиси. Напротив, повеќе или помалку забележително, националните јавни сервиси се под големо влијание на европските интеграциски процеси. Националното законодавство за администрација е сè повеќе под влијание на судската практика на Европскиот суд на правдата. Во таа смисла правните и административните системи кај земјите-членки минуваат низ процес на приспособување со цел достигнување на барањата што произлегуваат со воведувањето и примената на европското законодавство.

2. Профили на јавно управување во централно и источно-европските земји

За адекватно идентификување на тековните трендови на системот на јавна администрација во европските земји, се чини дека е неопходно да се направи дистинкција меѓу две групи земји токму поради тоа што секоја од нив се соочува со различни предизвици и состојби, кои сами по себе наметнуваат усвојување на различни решенија. Првата група ја сочинуваат земјите со добро установена традиција на професионална јавна администрација, релативно независна од политиката. Тоа се земјите-членки на Европската унија и други кои се сместени во таканаречениот европски економски простор. Втората група ја сочинуваат земјите од бившиот комунистички блок, земјите од Централна и Источна Европа каде што не се правеше разлика помеѓу апаратот на политичката партија, јавната администрација и идејата за државата како независна реалност одвоена од политичката партија и јавната администрација. Стариот и тром државен апарат, со застарени методи на управување, со функции во економската и други сфери само формално приспособени на новото време, ни оддалеку не го исполнуваше клучното барање за дисконтинуитет со стариот еднопартиски систем и за остварување на основните постулати на модерна, демократска и правна држава.

Базичната улога на државата во европските демократски општества со пазарна економија, денес има главно два аспекта. Прво, да обезбеди фер и еднакви услови и гаранции за остварување на личните права на поединците, коишто се базирани на општо прифатените фундаментални човекови права. Второ, државата мора да обезбеди доверлива и предвидлива средина за преземање на економски активности од страна на физичките и правните лица. Никој денес не ги доведува под знак прашање овие два аспекта на улогата на државата, меѓутоа нивното остварување претпоставува постоење на професионален, ефикасен и модерен систем на јавна администрација и во земјите од втората група.

Реформата на јавната администрација претставува еден од клучните услови утврдени со копенхагенските и мадридските правила за прием во членство во Европската унија на земјите од Централна и Источна Европа. Целите и содржината на реформите во одделни

сектори, кои ги покрива јавната администрација, се прилично јасни, со тоа што за голем дел од секторските политики постои, важи или има влијание *acquis communautaire*² што земјите треба директно да го применат или да го транспонираат во националното законодавство пред да го применуваат и да го обезбедат неговото извршување. Во однос на поставеноста, моделот на јавната администрација и системот на управување не постојат *acquis communautaire* на Европската унија. За тоа каков модел на јавна администрација треба да постои во една земја како услов за пристап кон ЕУ, не постои легислатива на Унијата, со што и целите и реформата на системот на јавна администрација се помалку јасни. И покрај отсуството на *acquis communautaire*, постои консензус во однос на принципите на јавната администрација постигнати меѓу земјите-членките на Европската унија со различни правни традиции и различни системи на управување. Основните принципи на владеење на правото: доверливост и предвидливост, отвореност и транспарентност, одговорност, ефикасност и ефективност претставуваат клучни компоненти за добро владеење. Заедничките принципи на јавната администрација на земјите-членки на Европската унија претставуваат услови без чие исполнување не може да се создаде европскиот административен простор (ЕАП). ЕАП вклучува група заеднички стандарди за дејствување во рамките на јавната администрација, дефинирани со закон и спроведувани во практиката преку процедури и одговорни структури. И покрај тоа што ЕАП не претставува составен дел на *acquis communautaire*, земјите аспиранти за членство во ЕУ треба да ги земат предвид утврдените стандарди при развивањето на своите јавни сервиси, со што така утврдените принципи би претставувале водилки на самиот процес на реформа и создавање на современ административен систем.

Почнувајќи од 1997 година во сите централно и источно-европски земји започнаа да се реализираат мерки и активности за воспоставување на нов систем на јавна администрација и дејствија во правец на создавање на солидна основа за негова надградба, преземени во рамки на една реформска, конзистентна визија за модерен, ефикасен јавен сектор.

² Целокупната регулатива на Европската унија

Владата на Република Словенија во 1997 година донесе Специјален стратемиски план за реформа на јавната администрација со кој беа дефинирани приоритетните цели³ и улогата на Владата во процесот на реформа на јавната администрација. Административната реформа се вршеше под надзор на Дирекцијата за организација и развој на администрацијата, во рамките на Министерството за внатрешни работи.

Во Литванија, Министерството за реформа на јавната администрација и локалните власти, кое започна да работи во јули 1994 година, започна со имплементација на стратегиите за реформа на јавната администрација.

Извештајот од Советот на министри за одобрување на Стратегијата за востановување на модерен административен систем во Република Бугарија се фокусира врз анализа на генералниот систем на јавната администрација, состојбата со човекови ресурси во системот на јавната администрација, администрацијата во извршната власт, како и администрацијата во подрачните единици. Целите на административното постапување на административниот систем, изнесени во Стратегијата за востановување на модерен административен систем во Република Бугарија, се во согласност со европските принципи и барањата за стабилизација на административните структури кои се неопходни за ефикасна државна политика на Република Бугарија.

Со донесување на Нацрт-планот за реформа на јавната администрација во Република Албанија се предвидува дека професионалната јавна служба повторно ќе го врати кредибилитетот на Владата и ќе обезбеди креативност и умешност за да се помогне во создавањето и спроведувањето на социјалната и економската политика.

³ Беа дефинирани седум приоритетни цели: (I) децентрализација на процесот на донесување одлуки и пренесување на овластувањата на пониските нивоа во администрацијата, што би резултирало со пофлексибилно работење на административниот систем; (II) подобро извршување на задачите и воведување на соодветни контролни механизми, што би резултирало со подобра одговорност на државните службеници; (III) воведување елементи на конкуренција и можности за избор меѓу различни даватели на административни услуги; (IV) обезбедување професионално управувани јавни служби кои се подготвеби да одговорат на потребите на крајните корисници, врз кои се фокусирани; (V) подобрување на статусот на јавните службеници преку развивање на модерно управување со човечките ресурси; (VI) оптимално користење на информациската технологија во јавниот сектор; (VII) подобрување на квалитетот на правните норми.

Проверката на професионалноста во јавните служби мора да биде приоритет.⁴

3. Реформа на јавната администрација во Република Македонија

Развојот на демократското општество и пазарната економија претпоставуваат постоење на модерен, ефикасен јавен сектор. Стабилноста и континуитетот на државата, како битни предуслови за развој на демократијата, може да се обезбедат само со развој на демократска администрација. Развојот на пазарното стопанство и редефинирањето на улогата на државата во правец на развој, пред сè, на регулаторни функции, наметнува потреба од развивање на неопходни способности и вештини на јавната администрација со што таа ќе биде способна да го поддржи неговиот раст. Пристапот на Република Македонија кон Европската унија бара исполнување на критериумите на Унијата за модерен и професионален систем на јавна администрација, а економската интеграција на Република Македонија во рамките на Европа бара конкурентна администрација, која е способна да помогне во воспоставувањето услови за развој на конкурентно стопанство. Интегрирањето на Република Македонија во светските економски текови и соработката со меѓународните финансиски институции, пред сè Светската банка и Меѓународниот монетарен фонд, налага создавање на современи административни структури.

Со осамостојувањето на Република Македонија, од аспект на правната рамка во која функционираше јавната администрација, беа преземени само формални чекори за приспособување кон новиот политички систем, кои не значеа коренита промена на принципите за функционирање на администрацијата. Иако, самиот систем на јавна администрација во голема мера го условува успешното спроведување на реформите, насочени кон демократизација на општеството и економски раст, реформата на јавната администрација во Република Македонија не се одвиваше паралелно со реформ-

⁴ Проектот е воден од страна на Одделот за јавна администрација кој соработува со меѓуминистерските групи за административна реформа на Република Албанија.

ските зафати во другите области. Во годините веднаш по осамостојувањето на Република Македонија, акцентот беше ставен врз политичкото признавање на државата и макроекономската стабилизација на стопанството. Реформата на јавната администрација ја добива својата актуелност со достигнувањето на одреден демократски и економски напредок, со што реализацијата на реформата на јавната администрација се јави како императив за успешно продолжување на ваквите процеси.

Развојот на демократијата и пазарното стопанство сами по себе налагаат обезбедување нужни претпоставки за успешно функционирање, кои од аспект на јавната администрација пред сè значат подобрување на квалитетот на услугите и нејзино претворање во ефикасен сервис на граѓаните. Токму поради тоа, Владата на Република Македонија започна со спроведување на обемен и сложен процес на реформа на македонскиот административен систем. Институционалната структура за раководење и спроведување на овој процес беше утврдена во 1998 година,⁵ а во мај 1999 година Владата на Република Македонија ја усвои Стратегијата за реформа на јавната администрација во која се утврдени целите и приоритетните области на реформа на јавната администрација, и тоа:

- мала јавна администрација, односно мала „држава“ со променета природа на државната интервенција насочена пред сè кон регулативни функции и функции на следење;
- едноставна структура на системот на јавна администрација во склад со начелото на парламентарна демократија – што е можно помалку одвоени структури кои не се опфатени и кои не се под раководство на орган чиј функционер има директна парламентарна одговорност;
- демократска администрација која, во рамките на Уставот, е раководена од правото при остварувањето на јавните овластувања и користењето на средствата што ѝ се доверени;
- заштита на администрацијата при вршењето на овластувањата од политички и други интереси и нејзина контрола преку

⁵ Се основа Комисијата за реформа на јавната администрација, како меѓуминистерско тело директно задолжено за водење на процесот на реформа на јавната администрација со кое раководеше министерот за правда. Подоцна, реформата се пренесе во надлежност на Генералниот Секретаријат на Владата на Република Македонија.

транспарентни механизми и од страна на независни институции;

- респонзивна, граѓански ориентирана јавна администрација, како ефикасен сервис за граѓаните и правните субјекти во остварувањето на нивните права;
- деконцентриран модел на јавна администрација.

Владата на Република Македонија ја започна реформата на јавната администрација преку донесувањето на Стратегијата за реформа на јавната администрација во услови на сè уште докрај неконституирана извршна власт. „За да можеме да зборуваме за последна реформа на јавната администрација, прво треба да се исполнат основните правни претпоставки за конституирање на извршната власт во Република Македонија, преку донесување на базичните/основни закони кои ќе ги определат улогата и положбата на извршната власт во политичкиот систем, за потоа да се пристапи кон конечна реформа на самата јавна администрација, како сегмент на остварувањето на извршната власт во државата. Од особена важност за реформата на јавната администрација е и донесувањето закон со кој ќе се стават темелите на јавниот сектор (закон за јавни служби или јавни установи⁶), кој, како техничка (функционална) децентрализација, ќе придонесе за поголема ефикасност во остварувањето на човековите права и слободи пред органите на јавната администрација“ (Давитковски, 2001). Со оглед на тоа што целокупната легислатива која ја регулираше оваа област беше во функција на остварување на собранискиот систем (систем на единство на власта), во 2000 година беше поставена нова законска рамка⁷ во согласност со темелните вред-

⁶ Министерството за правда го изготви Предлогот за донесување Закон за установите, а во почетокот на 2001 година Владата на Република Македонија го утврди и како таков го достави до Собранието на Република Македонија. Меѓутоа, Предлог на Законот не е ставен на дневен ред на пленарна седница на Собранието на Република Македонија.

⁷ Со донесувањето на двата системски закона, Законот за Влада на Република Македонија („Сл. весник на РМ“ бр. 59/2000) и Законот за организација и работа на органите на државната управа („Сл. весник на РМ“ бр. 58/2000), целосно се уреди организацијата, начинот на работа и надлежностите на Владата на Република Македонија во остварувањето на функциите на извршната власт во државата, како и организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа како дел од извршната власт за вршење на функциите на државата, а со цел ефикасно остварување на правата и должностите на граѓаните и правните лица.

ности на уставниот поредок на Република Македонија, а особено начелото на поделба на власта и политичкиот плурализам. Со тоа беа создадени основните претпоставки за започнување на процесот на реформа.

Потребата од создавање професионална, деполитизирана, ефикасна и граѓански ориентирана државна администрација, која ќе функционира во поедноставни структури на власта, во согласност со начелото на парламентарна демократија и одговорност, ја истакна како приоритетна цел реформата на државната администрација, како централно јадро на јавната администрација. Застарениот модел на организација на државната служба, како што заклучува и (Трендафилова, 2001) во кој егзистираа ригидни и застарени техники на управување со човековите ресурси, правата, обврските и одговорностите на службениците не беа доволно прецизирани, како што не постоеја јасни правила за селекција, вработување, наградување и унапредување, засновани на способностите, се цели да биде надминат со донесувањето на Законот за државни службеници. Новиот систем на организација на државната служба во Република Македонија, за разлика од најголем број источно и централно-европски земји во транзиција, кои се одлучија да воспостават систем на кариера, претставува систем на работни места.⁸ Законот за државни службеници ги регулира статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, како и системот на плати и надоместоци на плати на државните службеници.

Од особено значење за воспоставување на новиот систем на државна администрација е воведувањето, во овој закон, на посебен орган со хоризонтална надлежност за спроведување и координирање на процесите на управување со човечките ресурси – Агенција за државни службеници. Агенцијата за државни службеници ја следи, учествува и се грижи за единствена примена на Законот во практи-

⁸ Системот на кариера претставува комбинација на неколку елементи: доживотно вработување во раната младост, со перспектива за кариера во рамките на јавната администрација, хиерархиско напредување во последователни фази и услови за напредување утврдени со правила и прописи; претпоставка дека службениците ќе имаат низа различни работни места во текот на нивната кариера (SIGMA Papers No. 21). Во системот на работни места не се гарантира правото на кариера во службата, туку статусот на државен службеник се добива и губи со загубата на конкретното работно место.

ката. Иако Законот за државни службеници е менуван и дополнуван во повеќе наврати, Агенцијата има практични сознанија од своето досегашно работење за проблемите во имплементацијата на одделни недоволно прецизни, неконзистентни одредби, како и за отсуството на експлицитни одредби за одделни прашања со што се создадени правни празнини и можности за различно толкување на извесни решенија. Како прашања кои треба поинаку да се регулираат, односно дорегулираат, Агенцијата ги наведува следните: (I) листата на органи каде што се вработени државни службеници не е сеопфатна ниту пак може да се третира како финална и затворена, со оглед на фактот што во Република Македонија сè уште се градат институциите кои се неопходни за функционирање на едно современо демократско општество и за пристапување кон Европската унија; (II) „соодветната“ примена на одредбите од Законот на лицата вработени во јавните служби, установи и институции кои вршат функции на државата доверени како јавни овластувања, треба да се избрише, со оглед на тоа што не е јасно (а) точно кои одредби од Законот треба да се применуваат на овие лица, (б) кои одредби не треба да се применуваат, (в) кои се модалитетите на примена на одредени одредби поради што нивната примена би се подвела под поимот „соодветната“. Впрочем, оваа одредба во практиката досега воопшто не се применува; (III) заради имплементација на процесот на децентрализација на власта, односно зголемените надлежности што ќе бараат и зголемен број на вработени во општините и паралелното окрупнување на општините, се јавува потреба меѓу другите звања да се вклучи звањето општински секретар, односно секретар на град Скопје, на ранг на генералните, односно државните секретари.

Процесот на создавање модерна и ефикасна јавна администрација не претпоставува само нов систем на организација на државната служба туку континуиран процес на заокружување на правната рамка на функционирање на јавната администрација во поширока смисла, поедноставување на административните процедури и режими за вршење на определена дејност, како и намалување на административниот апарат.

Заклучок

Реформата на системот на јавната администрација во Република Македонија претставува комплементарен дел од активностите за вклучување во европските интеграциски процеси. Со воспоставувањето правна рамка за воведување нов модел на државна служба, се создадоа основните претпоставки за создавање на професионална, деполи-тизирана, ефикасна и граѓански ориентирана администрација. Со оглед на тоа што државната администрација е носител на реформата, меѓутоа и предмет на реформирање, како што се предвидува и во Стратегијата, остварувањето на целите на реформата зависи како од успешното имплементирање на законите така и од промената на вредносниот систем, административната култура и навиките во државната администрација. Преструктурирањето на административниот систем продолжува понатаму, со тоа што како приоритетни области се јавуваат: (I) реформа на буџетот, финансиското управување и зајакнување на функцијата на внатрешната ревизија; (II) донесување нов закон за општа управна постапка и закон за управни спорови, со што би се утврдиле правните рамки за дејствување на администрацијата при остварување на правата на граѓаните; (III) реформа на судскиот систем и администрацијата, пред сè создавање услови за негово стабилно финансирање независно од извршната власт и нејзините моментални политички ориентации, преку воведување на самостоен судски буџет.

Остварувањето на овие цели бара соодветна поставеност на институционалната рамка за водење на реформата на јавниот сектор. Со оглед на тоа што како надлежен орган се јавува Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, неминовно се јавува потреба од пренесување на надлежноста на друг орган на државната управа. Во таа смисла, треба да се следат искуствата на централно и источно-европските земји во кои со успешност се спроведуваат реформите, и тоа од страна на Министерството за правда, или пак постои посебен орган на државната управа, како на пример во Литванија, Министерство за реформа на јавната администрација и локална самоуправа.

(Рецензент: *проф. д-р Димитрија Трајковски*)

ЛИТЕРАТУРА

Давитковски, Б., Гризо, Н., 2001, Проблеми на управувањето, Скопје: Правен факултет Јустинијан I - Justinjanus Primus.

Cardona, F., 2000, Scope of civil services in European countries-Trends and developments, (ed) seminar at the European Institute of Public administration, Maastricht, November, 13-14 2000, SIGMA-OECD, Paris.

Cardona, F. et. al., 1999, European principles for public administration SIGMA Papers: No. 27, (ed) 10th SIGMA Liaison Group Meeting, November 15-16 1999, Paris, SIGMA-OECD.

Available: http://www.sigmaxweb.org/pdf/SIGMA_SP27_99Rev1E.pdf.

Meininger, M., Claisse, A., (1997), Promoting Performance and Professionalism in the Public Service SIGMA Papers: No. 21, Paris, SIGMA-OECD,

Available: http://www.sigmaxweb.org/pdf/SIGMA_SP21_97E.pdf.

Polet et. al., 2001, Civil services in the Europe of Fifteen-Trends and new developments, Maastricht, the Netherlands: European Institute of Public Administration.

Responsive Government Service Quality Initiatives, 1996, Paris: Public Management Service (PUMA), OECD.

Selected Elements of Public Management Profiles; an Updated Description of four Countries in Transition, 1999, EU Phare PAR project.

Svennson, A., 1999, Expert mission report, EU Phare public administration reform project, Republic of Macedonia, Project No. 9703.

Правни акти

Закон за Влада на Република Македонија (Сл. весник на РМ бр. 59/2000).

Закон за организација и работа на органите на државната управа (Сл. весник на РМ бр. 58/2000).

Закон за државни службеници (Сл. весник на РМ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004).

Стратегија за реформа на јавната администрација, донесена на седница на Влада на Република Македонија во мај 1999 година.

Natasha BOGOEVSKA

**STANDARDS OF THE EUROPEAN
ADMINISTRATIVE SPACE: CONDITION FOR
MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION**

ABSTRACT

*The development of the European system of administrative law through jurisprudence of the European Court of Justice, the demand *acquis communautaire* to be respected with equal degree of reliability on the whole territory of the European Union, existence of consensus between the member states apropos of the key components of good governance, as well as the promotion of the shared principles and concepts in legal values of the public administration resulted in creation of standards for practice in the framework of the administrative structures that is defined as European administrative space (EAS). Although, EAS does not formally represent an agreed part of the *acquis communautaire*, it serves as a guide of the public administration reforms in the central and east-european countries applying for European Union membership. Republic of Macedonia is engaged on a programme of public administration reform, with a goal of creating of a contemporary, professional and efficient administrative system compatible with the principles and standards of the European administrative space.*

Key words: PUBLIC ADMINISTRATION, EUROPEAN ADMINISTRATIVE SPACE, ACQUIS COMMUNAUTAIRE, REFORM, INTEGRATION, CIVIL SERVANT.