



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

## АНАЛИЗА

за оценувањето на државните службеници во  
Република Македонија за 2009 година

Скопје, август 2010 година

## СОДРЖИНА

1. ВОВЕД.....	1
2. ПРОЦЕС НА ОЦЕНУВАЊЕ НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ.....	2
3. ОЦЕНУВАЊЕ НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО 2009 ГОДИНА.....	5
4. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА.....	8
5. ПРЕПОРАКИ.....	9

# 1. ВОВЕД

Оценувањето на работата на државните службеници е континуиран процес кој има цел да прикаже реална слика за стручноста, квалитетот, ефикасноста и ефективноста во извршувањето на службените задачи, односно остварувањето на поставените работни цели.

Оценувањето на државните службеници е уредено со одредбите во Глава VI – „Оценување на државните службеници“ од Законот за државните службеници („Службен весник на РМ“ број 59/00, 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04, 81/05, 61/06, 36/07, 161/08, 6/09, 114/09 и 35/10) (во натамошниот текст: ЗДС ) и Правилникот за начинот и постапката за оценување на државните службеници, содржината на извештаите и образецот за оценување („Службен весник на РМ“ бр. 19/06) (во натамошниот текст: Правилник).

Самиот процес на оценување им овозможува на државните службеници да ги разберат целите на работењето, стандардите на работењето кои се очекуваат од нив, како и показателите (квалитативни и квантитативни) кои ќе се применуваат при утврдувањето на квалитетот на нивното работење. На крајот, оценувањето на државните службеници има значајно влијание и помага во дефинирањето на начелата и процедурите за подобрување на работата, кои се во функција на создавање на стручна, професионална и сервисно ориентирана државна служба.

Спроведувањето на постапката за оценување на државните службеници има и дополнителна важност, имајќи предвид дека претставува активност чие исполнување е утврдено во стратешкиот документ на Република Македонија за пристапување во Европската Унија, односно во Националната програма за усвојување на правото на европската унија - Ревизија 2010 – цел 9, активност 25 „Анализа на оценувањето на државните службеници“..

Имајќи го предвид значењето на овој процес од аспект на јакнење на административните капацитети и зголемување на ефикасноста и ефективноста на работењето во државната служба, Агенцијата за државни службеници (во натамошниот текст: Агенцијата), како самостоен државен орган и во согласност со законските надлежности, во периодот од 2004 година до сега, презема повеќе активности насочени кон навремено и квалитетно спроведување на постапката за оценување на државните службеници за нивното работење, меѓу кои:

- Обезбедување стручни мислења, препораки и консултации на органите, кои наидуваа на потешкотии во спроведувањето на постапката и предлагање на решенија за надминување на истите;
- Постојано потсетување за потребата од почитување на обврската и завршување на постапката за оценување, до оние органи кои не го спроведуваа оценувањето во законски утврдениот рок, при што Агенцијата преку Секретаријатот за европски

прашања, редовно ја информира Владата на Република Македонија за остварениот напредок во оваа активност.

- Изработка на Прирачник за оценување на државните службеници во Република Македонија.
- Спроведување на обуки за државните службеници
- Подготвување на Анализи за оценувањето на државните службеници за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година.

## 2. ПРОЦЕС НА ОЦЕНУВАЊЕ НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ

Оценувањето е временски детерминиран процес, кој, врз основа на постојано следење во текот на целата година, завршува најдоцна до крајот на првото тримесечје на наредната година за изминатата година (31 март). Од процесот на оценување се изземени секретарите, како и државните службеници кои во текот на годината за која се врши оценувањето биле отсутни од работа подолго од 6 месеци (боледување, неплатено отсуство и слично), или кои за прв пат се вработиле и работеле пократко од 6 месеци во тековната година.

Процесот на оценување има доверлив карактер. Обрасците за оценување, во кои се евидентирани годишните оценки на државните службеници, се чуваат во работните досиеја на државните службеници и истите се достапни за оценуваниот, оценувачот, организацискиот облик за управување со човечки ресурси, Комисијата за преиспитување на оценката во случај на поднесен приговор од државен службеник кој не е задоволен со оценката, и на Агенцијата при решавање на жалбите по основ на оценувањето.

Оценувањето на државните службеници го врши непосредно претпоставениот раководен државен службеник. По исклучок, кога од различни причини во органот на државната служба нема раководни државни службеници, оценувањето го врши непосредно повисокиот раководен службеник или функционерот кој раководи со органот.

Во случај кога државниот службеник е вработен/преземен од еден во друг орган на државната служба, или е распореден во истиот орган на друго работно место во исто звање согласно со актот за систематизација на работните места, оценувањето го врши новиот непосреден раководен државен службеник врз основа на „Извештај за оценување на државен службеник кој во текот на годината се вработил во друг орган или е распореден на друго работно место во органот“, кој го пополнува претходниот непосредно претпоставен раководен службеник. Овој извештај, како образец, е составен дел на Правилникот.

Кога непосредно претпоставениот државен службеник (во улога на оценувач) во текот на годината го промени работното место или му престане вработувањето, оценувањето на државните службеници со кои раководел и кои бил должен да ги оценува, го врши новиот непосредно претпоставен државен

службеник, а врз основа на „Извештај за оценување на државни службеници од непосредно претпоставен државен службеник кој го променил работното место или му престанало вработувањето“. Овој извештај исто така како образец, е составен дел на Правилникот.

Оценувачот во текот на годината постојано ја следи работата на државниот службеник и прибира податоци кои се од суштествено значење за оценувањето. Оценувачот во процесот на оценувањето на државните службеници, по завршувањето на оценувањето, должен е да го извести непосредно претпоставениот раководен службеник, односно функционерот кој раководи со органот на државната служба, за извршеното оценување. Органот пак е должен да достави извештај за извршените оценувања до Агенцијата, најдоцна еден месец по истекот на рокот за оценување, односно до крајот на месец Април во тековната за претходната година. Овој извештај претставува квалитативна и квантитативна анализа на процесот на оценување на државните службеници. „Извештајот за оценување на државните службеници“ е пропишан во Правилникот.

Доколку Агенцијата, врз основа на доставените извештаи за спроведеното оценување, оцени дека резултатите од оценувањето се неконзистентни, некомплетни, или дека постапката за оценување не е спроведена согласно одредбите од Законот за државните службеници, може да побара од органот/општината повторно да го спроведе оценувањето за дел или за сите државни службеници.

Заради постигнување конзистентност во постапката за оценување, раководителот на организацискиот облик, надлежен за управување со човечки ресурси во органот на државната служба, во текот на годината одржува консултации со оценувачите и им дава инструкции и упатства во функција на законито и транспарентно спроведување на постапката за оценување.

За да се остврат целите заради кои се спроведува, значајно е оценувањето да се врши на објективен и непристрасен начин, без влијание и притисок од непосредно претпоставените раководни државни службеници врз оценувачот.

Врз основа на резултатите од работата и личните квалитети, како и врз основа на критериумите за утврдување на истите, државниот службеник може да биде оценет со оценките: „се истакнува“, „задоволува“, „делумно задоволува“ и „не задоволува“.

Начинот на утврдувањето на оценките за резултатите од работата и личните квалитети врз основа на критериуми утврдени во образецот, нивното нумеричко и дескриптивно изразување се регулирани со Правилникот за начинот и постапката за оценување на државните службеници, содржината на извештаите и образецот за оценување на државните службеници и пропишани во Образецот за оценување на државни службеници.

Конечната оценка на државниот службеник се формира како средна оценка од поединечните оценки за постигнувањата во однос на секој критериум.

Во случај кога државниот службеник не е задоволен со оценката, може во законски утврден рок да поднесе приговор до Комисијата за преиспитување на оценката, која ја формира функционерот кој раководи со органот, а е составена од три члена: секретарот, еден стручен државен службеник и еден државен службеник најмалку во истото звање кое го има државниот службеник, подносител на приговорот. Доколку во органот во кој се води постапка за преиспитување на оценката нема секретар, член во Комисијата е еден раководен државен службеник.

Комисијата за преиспитување на оценката ја преиспитува оценката што ја добил државниот службеник, подносител на приговорот, а одлучува со донесување одлука против која државниот службеник има право на жалба до Агенцијата во законски утврдениот рок.

Доколку настанат промени во оценките, како резултат на одлучувањето на Комисијата за преиспитување на оценката, органот до Агенцијата доставува дополнување на извештајот. Извештајот за оценувањето претставува квалитативна и квантитативна анализа на процесот на оценување на државните службеници.

Оценувањето на државните службеници, а особено оценката со која бил оценет државниот службеник, има влијание и се рефлектира на одредни права и обврски на државниот службеник. Оценувањето, односно оценката која државниот службеник ја стекнал со завршувањето на процесот на оценувањето, претставува и еден од основите за престанок на вработувањето. Имено, доколку државниот службеник биде оценет со оценка „не задоволува“ два пати последователно или во последните пет години најмалку три пати, му престанува вработувањето.

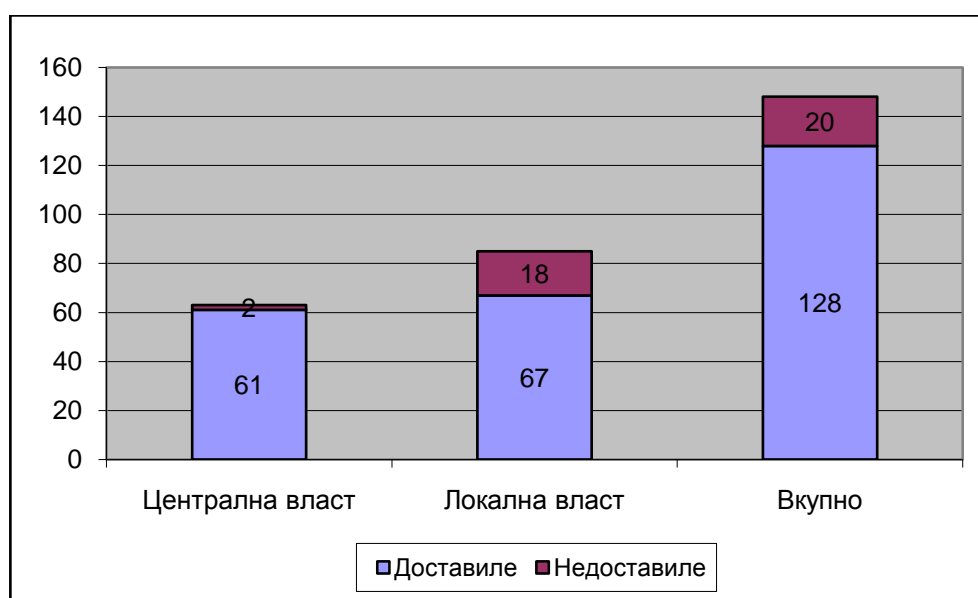
Исто така, оценувањето, односно оценката која ја стекнал државниот службеник може да биде основа за распоредување, односно престанок на вработувањето на државниот службеник. Имено, секретарот, односно функционерот кој раководи со органот/општината, со решение го распоредува државниот службеник на работно место што одговара на неговиот степен на образование и работна способност ако бил оценет со оценката „не задоволува“. Против ова решение, државниот службеник има право на жалба до Агенцијата. Жалбата не го одлага извршувањето. На државниот службеник кој нема да го прифати распоредувањето, му престанува работниот однос.

Оценувањето и оценката која ја стекнал државниот службеник влијаат и на утврдувањето на додатокот на плата за кариера. Оценката на државниот службеник може да биде основа за побрзо унапредување во кариерата (додаток на плата за кариера претставува вреднување на професионалноста на секој државен службеник). Имено, државниот службеник кој ќе биде оценет со оценката „се истакнува“ две години последователно може да биде унапреден во кариерата за една година порано од пропишаното.

### 3. ОЦЕНУВАЊЕ НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ВО 2009 ГОДИНА

Законската обврска за доставување на Извештај за оценување на државните службеници за 2009 година имаат вкупно 148 органи на државната служба. Од нив 63 се органи од централната власт и 85 се општини, вклучувајќи го и Градот Скопје. Заклучно со 3 Август 2010 година, во Агенцијата се доставени извештаи од 128 органи на државната служба, односно 86,48% од вкупниот број на органи, кои имаат обврска за доставување на извештај.

Графикон бр-1. Преглед на исполнување на обврската за доставување на извештаи за оценување за 2009 година



Грижата за целосно спроведување и почитување на законските задолженија од органите на државната служба, остана приоритет на Агенцијата за државни службеници и во 2010 година. Во контекст на спроведување на постапката за оценување на државните службеници и доставување на Годишните извештаи за оценување за 2009 година Агенцијата достави две ургенции (АДС број 16-2867/1 од 26.5.2010 година и АДС бр. 16-2867/6 од 20.7.2010 година), со кои на органите кои не ја исполниле својата обврска за доставување извештај за оценување за 2009 година, им е укажано на потребата да го сторат тоа.

Соодветно внимание на ова прашање посветува и Владата на Република Македонија, која на сто и седумдесеттата (тематска) седницата одржана на 2.7.2010 година во однос на реформите во јавната администрација меѓу другото ги задолжи државните секретари на одделни министерства кои согласно Законот за државните службеници се уште не ги доставиле извештаите за оценување на државните службеници за 2009 година, да ги достават до Агенцијата за државни службеници до 20.7.2010 година. Исто така, на оваа седница Владата ги задолжи и директорите на сите други органи на државната управа, кои се уште не ги доставиле извештаите за оценување на државните службеници за 2009 година,

истите да ги достават до Агенцијата за државни службеници најдоцна до 20.7.2010 година и му препорача на ЗЕЛС, општините кои се уште не доставиле извештаи за оценување на државните службеници за 2009 година, истото да го сторат најдоцна до 30.7.2010 година.

И покрај направените напори од Агенцијата за државни службеници и Владата на Република Македонија, Извештај за 2009 година не доставија вкупно 20 органи од државната служба, од нив 2 се од централната власт, додека 18 се од локалната власт. Прегледот на овие органи е даден во табелата бр.1.

Табела бр-1. Листа на органи кои не доставиле Извештај за оценување<sup>1</sup>

Органи на централна власт	Органи на локална власт
Министерство за образование и наука	Општина Валандово
Министерство за култура	Општина Велес
	Општина Гевгелија
	Општина Демир Хисар
	Општина Желино
	Општина Зајас
	Општина Зелениково
	Општина Зрновци
	Општина Карпош
	Општина Неготино
	Општина Ново Село
	Општина Осломеј
	Општина Ресен
	Општина Росоман
	Општина Струмица
	Општина Студеничани
	Општина Тетово
	Општина Шуто Оризари

Доставените 61 извештаи од органите на централната власт, претставуваат 96,82% од органите кои имаат обврска да достават извештај. Гледано компаративно со претходната година, бројот на доставени извештаи изразен во проценти е поголем за 12,1%. Во овие органи заклучно со 31.12.2009 година се вработени вкупно 7.142 државни службеници, од кои оценети се 6.112 државни службеници (85,5% од вкупно вработените ДС во органите кои доставиле извештај за оценување), а неоценети се 1030 државни службеници (14,5%). Најголем број од оценетите државни службеници во централната власт се оценети со оцена „се истакнува“, вкупно 4.643 државни службеници или 76% од оценетите. Со оцена „задоволува“, оценети се 1.373 или 22,4 %, со оцена „делумно задоволува“, оценети се 85 или 1,4 % и со оцена „не задоволува“ оценети се 11 државни службеници или 0,2 %.

<sup>1</sup> Државна комисија за жалби по јавни набавки, Агенција за остварување на правата на заедниците и Управата за водење на книги се новоформирани органи во кои не се исполнети условите за оценување, па оттаму не се опфатени со оваа анализа.

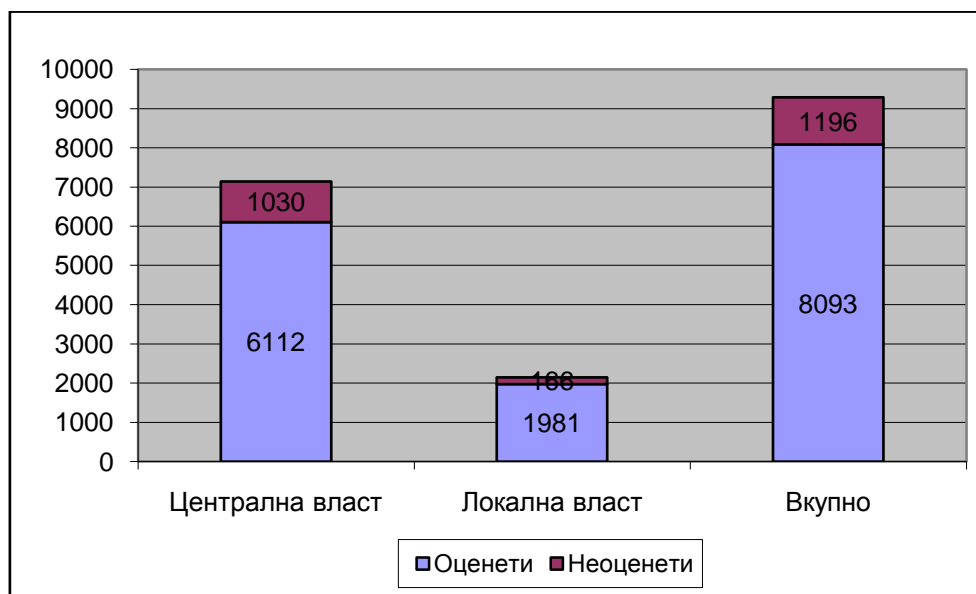


Кај единиците на локална самоуправа, од вкупно 85 општини, Годишен извештај доставиле 67 општини, односно 78,82% од вкупниот број на единици на локалната самоуправа. Гледано компаративно со претходната година, бројот на доставени извештаи изразен во проценти е зголемен за 5,92%. Во општините кои доставиле извештај заклучно со 31.12.2009 година вкупно се вработени 2.147 државни службеници. Од нив оценети се 1.981 државни службеници или 92,26%, додека не оценети се 166 или 7,73% . И кај општините, најголем број на државни службеници се оценети со оцена „се истакнува“, вкупно 1001 државни службеници или 46,62%. Со оцена „задоволува“, оценети се 883 или 41,12%, со оцена „делумно задоволува“, оценети се 71 или 3,30% и со оцена „не задоволува“ оценети се 26 државни службеници или 1,21 %.

Табела 1: Преглед на оценетоста и на видовите оценки на оценетите државни службеници за 2009 година

	Вкупно	Оценети	Неоценети	Се истакнува	Задоволува	Делумно задоволува	Незадоволува
Централна власт	7142	6112	1030	4643	1373	85	11
Локална власт	2147	1981	166	1001	883	71	26
Вкупно	9289	8093	1196	5644	2256	156	37

Графикон бр-2. Преглед на оценетоста на државните службеници за 2009 година



## 4. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Оценувањето на државните службеници е континуиран процес, што подразбира дијалог меѓу оценувачот и оценуваниот во текот на целата година. На тој начин, постојано се следи работењето и подобрувањата, а сето тоа во корист на државниот службеник, одделението/секторот и државната служба во целина.

Оценувањето влијае врз државните службеници на повеќе начини:

- им овозможува на службениците да добијат појасна слика за клучните аспекти на нивната работа, за критериумите според кои се мерат и што се очекува од нив во работењето;
- обезбедува објективност во проценката за нивното работење, со тоа што им се дава можност на државните службеници да дадат свои коментари за оценувањето на нивната работа и подобро да ги разберат својата улога и своите одговорности и
- им обезбедува формална можност за утврдување на потребата за обука и овозможува појасна поврзаност помеѓу обуката и работењето.

Од Анализата, гледано компаративно со претходните години може да се заклучи дека бројот на органите на државна служба кои доставуваат извештај за спроведеното оценување постојано се зголемува и тоа како на централно, така и на локално ниво..

Ова јасно покажува дека мерките кои ги презема Агенцијата за државни службеници во соработка со Владата на Република Македонија, вродуваат со плод, односно свеста за значењето на процесот на оценување се зголемува и органите се посериозно пристапуваат кон законската обврска за спроведување на постапката за оценување, вклучувајќи ја и обврската за подготвување и доставување на годишен извештај до Агенцијата.

Од друга страна, од добиените извештаи може да се утврди дека во самиот процес на спроведување на оценувањето се појавуваат одредени потешкотии, при што најчести иако не единствени, се оние кои настануваат при статусни промени кај оценуваниот и особено кај оценувачот. Имено, во случај кога државен службеник во текот на година се вработил во друг орган на државната служба, или е распореден на друго работно место во рамки на истиот орган, се случува да не се подготви писмен извештај од претходниот раководен службеник како оценувач, што подоцна предизвикува потешкотии во спроведувањето на оценувањето. Исто така, многу почесто се случува кога оценувачот ќе го промени работното место и особено ако му престане вработувањето, да не подготви извештај врз основа на кој новиот претпоставен како оценувач би можел да го спроведе оценувањето. Ова предизвикува да новиот оценувач нема целосни податоци врз основа на кои би го спровел оценувањето.

Како проблем при оценувањето, не ретко се јавува и недоволното познавање на постапката и проблематиката за оценување од државните

службеници и одреден дел од вработените во организациските единици за управување со човечки ресурси.

## 5. ПРЕПОРАКИ

Имајќи ги во вид состојбите прикажани погоре, евидентна е потребата од понатамошно подобрување на квалитетот и квантитетот во спроведувањето на процесот на оценување на државните службеници. Во таа насока, Агенцијата за државни службеници предлага преземање на повеќе мерки, вклучително:

1. Интензивирање на редовната и континуирана соработка меѓу органите на државната служба и Агенцијата за државни службеници;

2. Целосно доекипирање на секторите/одделенијата за управување со човечки ресурси;

3. Организирање на повеќе работилници/консултативни состаноци, на кои практично ќе се демонстрира постапката за оценување на државните службеници, ќе се дискутира за потешкотиите во спроведувањето и ќе се идентификуваат решенија за нивно надминување;

- Во овој контекст неопходно е создавање на мрежа на обучени државни службеници во организационите единици за управување со човечки ресурси во сите органи, кои потоа ќе ги пренесат своите знаења и искуства на други државни службеници во нивните органи, со што ќе се зголеми административниот капацитет за спроведување на овој процес;
- Уште повеќе да се интензивира активноста на Мрежата на одделенија за човечки ресурси, која треба да има клучна улога во предлагањето на решенија за подобрување на процесот на оценување, како значаен сегмент од управувањето со човечки ресурси.

4. Подигнување на свеста за значењето на процесот на оценување на државните службеници, на сите нивоа, а особено кај секретарите и функционерите кои се во улога на оценувачи;

- Во овој контекст, особено треба да се внимава, да не се дозволува заминување на оценувачите (на друго работно место, престанок на мандат/разрешување), без да ја завршат обврската за оценување на државните службеници.