**СМЕРНИЦЕ ЗА АНАЛИЗУ ПРОЦЕСА ОЦЕЊИВАЊА**

1. **Поступак оцењивања према Закону о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и Уредби о оцењивању службеника**
   1. **Поступак оцењивања пре измена и допуна Закона о запосленима у аутономним порајинама и јединицама локалне самоуправе и доношења Уредебе о оцењивању службеника**

Једна од најважнијих новина коју је *Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединица локалне самоуправе* донео за службенике у органима јединица локалне самоуправе је **обавеза** њиховог оцењивања. Пре ступања наведног Закона на снагу, локалне самоуправе су имале могућност да оцењују своје службенике, али је врло мали број њих то и радио. Од 2016. године, оцењивање је обавезно, а оцене које се одреде службеницима на крају циклуса оцењивања могу имати значајне последице на њихов радно-правни статус.

У основној верзији Закона, било је предвиђено пет оцена за службенике у јединицама локалне самоуправе. То су биле оцене: „не задовољава (1)“, „задовољава (2)“, „добар (3)“, „истиче се (4)“ и нарочито се истиче (5)“. Врло брзо се у пракси показало да је распон оцена велик и да та чињеница изазива велике проблеме у пракси. Проблеме је додатно усложњавало и тадашње законско решење по којем је напредовање службеника било могуће само ако службеник у законски прописаном временском периоду буде оцењен оценама „истиче се“ и „нарочито се истиче“. Оцена „добар“, која се одређивала службенику који је са просечним резултатом остварио радне циљеве и испунио устаљене захтеве радног места (а таквих службеника је по дефиницији највише), није омогућавала напредовање.

Друга карактеристика тадашњег система оцењивања је била и та што се за поступак оцењивања службеника у јединицама локалне самоуправе сходно примењивала *Уредба о оцењивању државних службеника,* дакле није било подзаконског акта којим би се систем оцењивања уподобио са новим концептом управљања људским ресурсима, који је уведен *Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.*

Наведени проблеми у поступку оцењивања, као и недовољна информисаност руководиоца и службеника о значају оцењивања, како за њихов каријерни развој, тако и за унапређење целокупног рада општинских/градских управа, имало је за последицу или одлагање увођења процеса оцењивања у значајном броју ЈЛС (што је било толерисано до стране управне инспекције) или искључиво у формалном приступу оцењивању од стране свих релевантних чинилаца. Последица таковог стања је било то што оцењивање у великом броју локалних самоуправа није испуњавало своју сврху.

* 1. **Важећи правни оквир оцењивања службеника у јединицама локалне самоуправе**

*Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе* (“Службени гласник РС” број 21/2016, 113/2017, 95/2018, 113/2017 – други закон и 95/2018 – други закон) је највеће измене претрпео у двема областима: стручном усавршавању и оцењивању службеника.

Оцењивање службеника је регулисано Главом X Закона, члановима 132а – 133ж. Члан 132а утврђује предмет и циљ оцењивања. Циљ оцењивања по овом члану се може разврстати на три сегмента:

* + *Откривање и отклањање недостатака у раду службеника,*
  + *Подстицање на боље резултате рада, и*
  + *Стварање услова за правилно одлучивање о напредовању и стручном усавршавању.*

Наведени редослед није случајан. Како је задатак свих запослених у јавном сектору, па тако и службеника у јединицама локалне самоуправе остваривање јавног интереса и законито решавање о правима и обавезама грађана и других субјеката у областима које су у надлежности локалне самоуправе, недостаци у раду могу имати озбиљне последице. Зато је њихово откривање и отклањање првенствени циљ оцењивања. Оцењивање би требало да подстакне службенике да пруже свој максимум и да се тиме код послодавца стекну услови за правилно одлучивање о напредовању у више звање и у виши платни разред. Такође, оцењивање треба да пружи објективну слику о потребама за стручним усавршавањем.

Једна од битних промена коју су донеле измене и допуне Закона је смањење броја оцена. Закон у члану 133б утврђује 4 оцене: „не задовољава“, „задовољава“, „добар“ и „истиче се“. **Оцена се одређује решењем**, које доноси послодавац, што је за службенике у општинским/градским управама/управама градске општине начелник управе.

Друга битна новина везана је за напродовање на више извршилачко радно место. **Чланом 133е, предвиђено је да руководилац може да премести, односно распореди на непосредно више извршилачко радно место службеника коме је најмање два пута узастопно одређена оцена "истиче се", ако постоји слободно радно место и службеник испуњава услове за рад на њему.**

Изузетно, службеник који је премештен на непосредно више извршилачко радно место јер му је два пута узастопно одређена оцена "истиче се" може, и ако не испуњава услове везане за радно искуство у струци, да буде премештен на непосредно више радно место ако му је опет одређена оцена "истиче се".

**Руководилац може да премести на непосредно више извршилачко радно место службеника коме је у периоду од пет година узастопно најмање одређена оцена "добар"**.

Оцене на којима је засновано једно напредовање не узимају се у обзир за следеће напредовање.

Врло важана чињеница када је у питању поступак оцењивања службеника у јединицама локалне самоуправе је доношење *Уредбе о оцењивању службеника* (“Службени гласник РС” број 2/2019). Уредбом су уређене:

* ***Основне одредбе о оцењивању*** (начела оцењивања, време оцењивања, изузеци од оцењивања, оцењивање пре истека времена за оцењивање, превремено оцењивање);
* ***Претпоставке за оцењивање*** (радни циљеви, дужности оцењивача у периоду за оцењивање);
* ***Мерила за оцењивање и оцене*** ( постигнути резултати у извршавању послова радног места и постављених циљева, самосталност, стваралачка способност, предузимљивост, прецизност и савесност, сарадња са другим службеницима и остале способности које захтева радно место, објашњење оцена);
* ***Поступак оцењивања*** (извештај о оцењивању, овлашћења јединице за управљање људским ресурсима, доношење решења којим се одређује оцена, доношење решења којим се одређује оцена без припреме извештаја о оцењивању, достављање решења и извештаја о оцењивању службенику);
* ***Ванредно оцењивање*** (последице оцене „не задовољава“, извештај о ванредном оцењивању, достављање извештаја о ванредном оцењивању);
* ***Обавезе органа, служби и организација у поступку оцењивања*** (поверљивост поступка оцењивања, обавезе јединице за управљање људским ресурсима, ситуација ако јединица за управљање људским ресурсима не може да се образује у јлс);
* ***Прелазне и завршне одредбе*** (први циклус оцењивања, ступање на снагу).

**Уредбом је предвиђено да први период за оцењивање по њеним одредбма започиње 1. јануара 2019. године.**

1. **Анализа процеса, резултата и ефеката оцењивања оцењивања**

Анализа је користан алат за реализацију прописаних надлежности у, како само процесу оцењивања, тако и у другим битним елементима функције управљања људским ресурсима. На пример, обавеза јединице за управљање људским реурсима прописана чланом 43. став 1. тачка 3. *Уредбе о оцењивању службеника* је **да се стара о уједначности спровођења поступка оцењивања.** То се најбоље, ако не и искључиво, може постићи анализом процеса оцењивања. У члану 189 Закона о запосленима се наводи да је један од послова службеника за УЉР и анализа резултата и праћење ефеката оцељивања службеника.

При изради анализе, поред навођења квантификованих података, потребно је сваки од елемената процеса оцењивања обрадити и квалитативно. Квалитативна обрада сваког од сегмената процеса оцењивања подразумева њихов наративни опис и кратак осврт на добијене податке.

**У оквиру пакета подршке, припремљен је образац за анализу циклуса оцењивања.**

Његови елементи су:

* ***Основни подаци о органу***; подаци о органу/организационој јединици која подноси извештај; период за оцењивање;
* ***Подаци о броју службеника*** (укупан број службеника запослених на неодређено време, број службеника који су оцењени у периоду за оцењивање који је предмет анализе, разлози због којих службеници нису оцењени, ако је било таквих случајева, број оцењивача, број контролора); овај део извештаја може да покаже да ли број службеника у организационој јединице одговара броју службеника утврђеном у акту о систематизацији; да ли је организациона структура организационе јединице таква да има адекватан распон контроле, који омогућава оцењивачима да студиозно прате рад службеника, што је претпоставка за објективно оцењивање; шта су разлози због којих службеници нису оцењени.
* ***Радни циљеви – анализа проблема који су се јавили у поступку утврђивања радних циљева.***
  + **Радни циљеви** су једна од кључних тачака процеса оцењивања. Њихово правилно и прецизно формулисање (*радних циљева не сме бити више од 5, нити мање од 3*) у чему је активно учествовао и које је прихватио службеник коме су утврђени, доприноси објективности процеса оцењивања и законитом и квалитетном раду управе. Потребно је инсистирати код оцењивача да озбиљно приступе дефинисању радних циљева, како би се избегла пракса њиховог преписивања из описа послова предвиђених актом о систематизацији радних места. Одредбу Уредбе да радни циљеви морају да произлазе из планских и других докумената који се односе на рад органа, организације или службе, као и описа и сврхе радног места, треба тумачити тако да су планска документа и опис и сврха радног места основ за утврђивање радног циља, а да се њихова конкретизација врши према извршиоцу, његовим способностима и резултатима рада у претходном периоду. Радни циљеви морају да садрже и елемент објективности, што значи да су остварљиви, мерљиви, да су за њихово остварање дати реални рокови, као и да су прилагођени стању опремљености јединице локалне самоуправе, то јест средствима за њихову реализацију. Због свега наведеног, разговор између оцењивача и службеника који се оцењује не сме да буде пука формалност којом се службенику достављају унапред утврђени радни циљеви, већ активан процес у коме ће се заједнички доћи до најбољег решења, како за службеника, тако за организациону јединицу у којој је распоређен.
  + Конкретизација радних циљева не значи да треба занемарити однос радних циљева и циљева који су утврђени у планским документима јединице локалне самоуправе. Због тога, приликом анализе радних циљева, њихову структуру је потребно упоредити са стратешким циљевима ЈЛС, односно утврдити да ли службеници кроз утврђене радне циљеве доприносе остварењу циљева ЈЛС предвиђених планским документима.
  + У анализи се наглашавају уочени проблеми у поступку утврђивања радних циљева, разлози за њихов настанак, као и број случајева у којима је контролор (ако га има) морао да учествује у њиховом дефинисању, како би се на тај начин предузеле мере да се у наредном циклусу оцењивања уочени проблеми отклоне.
* ***Стручно усавршавање*** (подаци о програмима стручног усавршавања које су службеници похађали у периоду за оцењивање, као и број службеника који је похађао сваки од програма; подаци о програмима стручног усавршавања које службеници треба да похађају, уз навођење разлога за то).
  + **Стручно усавршавање** је изузетно важан сегмент каријерног развоја службеника. Оно би требало да омогући стицање знања и вештина потребних да би се послови и радни задаци обаваљали законито, прецизно и ефикасно, чиме се унапређује квалитет рада целокупне управе. Важност стручног усавршавања је препозната од стране надлежних државних органа, те је *у Закону о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе,* као и у другим законима и подзаконским актима, детаљно регулисан поступак стручног усавршавања. Стручно усавршавање је посебан сегмент пакета подршке у оквиру пројекта, детаљно обрађен, а анализа циклуса оцењивања треба да покаже стање када је у питању похађање стручног усавршавања у једном циклусу оцењивања, као и потребе за програмима стручног усавршавања, које је показала извршена анализа.
* ***Оцене и мерила за оцењивање*** 
  + У образац за анализу се уносе подаци о броју и проценту службеника по оценама за свако од мерила оцењивања: **за постигнуте резултате, за самосталност, стваралачку способност, предузимљивост, прецизност и савесност, квалитет сарадње и додатна мерила, ако их је било.**
  + Затим је потребно навести податке о броју службеника који имају оцену „не задовољава“ за постигнуте резултате по кварталима, а посебна рубрика је предвиђена за анализу најчешћих пропуста приликом давања коментара по мерилима за оцењивање.
  + Подаци из горе наведених алинеја су статистичка подлога анализе сегмента Извештаја који се односи на оцене и мерила за оцењивање. Наративни део који је потребно направити на основу добијених статистичких података мора да садржи увид у резултате оцењивања, као и објективан коментар уоченог стања. За овај део извештаја искористи коментаре оцењивача, сходно њиховој обавези да сваку оцену пропрате коментаром.
* ***Анализа коментара службеника, оцењивача и оцењивача; разлози и број случајева у којима је контролор учествавао у формирању оцене.*** 
  + У образац се уносе коментари службеника (ако их је било), које је потребно разврстати по категоријама, а такође је потребно унети податак о њиховој учесталости.Исти је поступак предвиђен за коментаре оцењивача и контролора, с тим да је потребно унети податке о броју случајева и разлозима због којих је контролор (када га има) учествовао у формирању оцене. Анализа наведних коментара требало би да покаже степен укључености субјекта оцењивања у сам процес оцењивања, објективност њиховог поступања, као и друге битне аспекте њиховог деловања.
* ***Приговори и жалбе на оцене***
  + У образац се уносе подаци о броју службеника који нису сагласни са одређеним оцене, затим број поднесених жалби на решење о одређивању оцене. Потребно је навести разлоге за поднете жалбе, као и одлуке жалбене комисије. Анализа овог сегмента треба да покаже да ли број улижених жалби указује да одређене проблеме у процесу оцењивања, да ли се разлози за подношење жалби заснивају на објективним чињеницама или на осећају субјетивне неправде, да ли жалбена комисија поступа у складу са законским пропсима и сл.
* ***Ванредно оцењивање*** (подаци о броју службеника упућених на ванредно оцењивање и подаци о предложеним програмима стручног усавршавања, резултати ванредног оцењивања). Анализа овог сегмента треба да покаже резултате ванредног оцењивања и ефекте програма стручног усавршавања, ако је службеник који се ванредно оцењује упућен на њега.
* ***Остало*** *(навести остала запажања, примедбе, предлоге, ако их има).*
* *Закључци (*Оцена стања на основу податаке из анализе). Закључке је потребно навести за сваки од сегмената Извештаја, с тим што се могу груписати, ако на то упућују резултати извршене анлизе.
* *Препоруке (Предлог мера за унапређење процеса оцењивања, које се могу одности на руководиоце организационих јединица, службенике, начелника градске/општинске/управе градске општине и друге субјете и органима ЈЛС).* Препоруке треба да буду јасне и прецизне, са наведеним субјектима у ЈЛС на које се односе.

1. **Закључак**

Задатак консултаната је да спровођењем пакета подршке допринесу објективизацији процеса оцењивања, његовој законитој и правилној примени. Анализу процеса оцењивања треба да уради јединица/службеник за управљање људским ресурсима, коме је потребно пружити пуну подршку, нарочито при анализи проблема који су се јавили при утврђивању радних циљева, утврђивању предлога програма које службеници треба да похађају, анализи пропуста у коментарима по мерилима за оцењивање, формулисању закључака и препорука после извршене анализе.

Приликом спровођења активности на реализацији пројекта, треба инсистирати да службеници у највећој могућој мери одређене оцене не прихватају лично, наглашавати да оцена „добар“ која би требало да преовладава, омогућава напредовање у року који је упоредив са роковима за напредовање у земљама у којима оцењивање има дугу традицију. Код руководиоца организационих јединица (оцењивача) треба инсистирати на прихватању чињенице да је оцењивање законска обавеза која се мора испуњавати на начин и по поступку предвиђеним законским прописима. Они би требало да оцењивање искористе за објективно праћење рада службеника којима су надређени, од чега организациона јединица којом руководе може да има само користи. Пуну подршку је потребно пружити и запосленима на пословима управљања људским ресурсима, чије су обавезе у поступку оцењивања битне за његову правилну примену. На крају, подршку је потребно пружити и начелнику управе, као најодговорнијем лицу за законит и квалитетан рад управе којом руководи.

1. **Литература**
2. **Светлана Томић „Приручник за оцењивање службеника у локалној самоуправи“** [**http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Prirucnik%20o%20ocenjivanju%20sluzbenika.pdf**](http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/Prirucnik o ocenjivanju sluzbenika.pdf)