

Odbor za državnu službu

UDK 35.072.4(094)

STAVLJANJE DRŽAVNIH SLUŽBENIKA NA RASPOLAGANJE

Državni službenik nakon ustrojstvenih promjena nije raspoređen na radno mjesto, već je stavljen na raspolaganje Vladi. U postupku do donošenja rješenja o stavljanju službenika na raspolaganje nisu bile u potpunosti utvrđene sve činjenice i razlozi zbog kojih su raspoređeni službenici ostvarili prednosti pri rasporedu pred podnositeljem žalbe niti su razlozi bili izneseni u obrazloženju rješenja.

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/2341, ur. br. 566-01/5-10-3 od 23. rujna 2010.

Rješenjem tijela prvog stupnja J. G., SSS, ekonomist-komercijalist, do sada raspoređen na službeničko radno mjesto III. vrste, stručni referent, stavlja se na raspolaganje Vladi s danom 4. svibnja 2010. na rok od 2 mjeseca i 2 tjedna. Protiv navedenog rješenja J.G. je pravodobno podnio žalbu u kojoj navodi da nije točno da nitko nije ostvario prednost pri odabiru djelatnika za raspored u novu ustrojbenu cjelinu, navodi stručnu spremu i prethodni raspored službenika raspoređenih na radna mjesta stručnog referenta i administrativnog referenta i zaključuje da nisu poštovani stručni i socijalni kriteriji ni prava hrvatskih branitelja. Ističe da nema nikakvog valjanog razloga da djelatnici koji su raspoređeni imaju prednost pri rasporedu te da nije jasno zašto su baš ti djelatnici odabrani za raspored, pa moli poništiti rješenje a njega rasporediti u Odsjek ...

Pobijano rješenje doneseno je temeljem Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu tijela prvog stupnja. Odredbom čl. 127/2-5. Zakona o državnim službenicima (ZDS; NN 92/05, 107/07, 27/08) propisano je da ako se u skladu s uredbom o unutarnjem ustrojstvu

državnog tijela ukidaju pojedine ustrojstvene jedinice tog tijela, pojedina radna mjesta u državnom tijelu ili se smanjuje potreban broj izvršitelja na pojedinim radnim mjestima, službenici koji su do tada bili raspoređeni na ta radna mjesta, odnosno u ustrojstvene jedinice koje se ukidaju, raspoređuju se na druga radna mjesta za koja ispunjavaju uvjete. Prednost pri rasporedu na radno mjesto ima državni službenik koji ima bolje ocjene dosadašnjeg rada i učinkovitosti. Ako nema odgovarajućeg radnog mjesta na koje se može rasporediti, donosi se rješenje o stavljanju na raspolaganje, i to u roku od dva mjeseca od stupanja na snagu novog pravilnika o unutarnjem radu, a do donošenja takvog rješenja službenici nastavljaju obavljati poslove koje su obavljali na dotadašnjim radnim mjestima odnosno druge poslove po nalogu čelnika tijela, uz pravo na plaću i ostala prava iz službe prema dotadašnjim rješenjima.

Iz spisa predmeta nije jasno je li ukinuto radno mjesto stručnog referenta, na koje je bio raspoređen podnositelj žalbe, budući da i dalje postoji radno mjesto istog naziva, pa je potrebno utvrditi i u rješenju navesti koja je promjena u opisu poslova tih radnih mjesta nastala iz koje proizlazi da je riječ o novom radnom mjestu. Ako nije ukinuto radno mjesto, nego je smanjen broj izvršitelja koji su bili raspoređeni na ta radna mjesta, utvrđuje se tko od službenika koji su do sada bili raspoređeni na ta radna mjesta ima prednost za raspored prema ocjenama dosadašnjeg rada i učinkovitosti, a ako nitko nije ostvario prednost, potrebno je obrazložiti zbog čega nije donesena odluka o rasporedu žalitelja. Ako je ukinuto radno mjesto na koje je bio raspoređen podnositelj žalbe, sukladno čl. 127/2. ZDS službenik se može rasporediti na drugo radno mjesto za koje ispunjava uvjete u tijelu prvog stupnja, u kojem se slučaju utvrđuje prednost za raspored, ne samo na radna mjesta naziva stručnog referenta i administrativnog referenta već i na ostala za koja ispunjava uvjete u tijelu prvog stupnja, a to je sve potrebno utvrditi i obrazložiti u rješenju.

Sukladno čl. 98/5. Zakona o općem upravnom postupku (ZUP; NN 47/09), obrazloženje rješenja sadržava kratko izlaganje zahtjeva stranke, utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučni pri ocjeni pojedinih dokaza, razloge zbog kojih nije usvojen koji od zahtjeva stranaka, razloge donošenja zaključka u tijeku postupka te propise na temelju kojih je riješena upravna stvar. Isto tako sukladno čl. 52/1. ZUP-a stranka ima pravo sudjelovati u ispitnom postupku sve do donošenja odluke o upravnoj stvari, davati izjave i objašnjenja, iznositi činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari te pobijati točnost navoda koji se ne slažu s njezinim navodima.

Podnositelj žalbe glede raspolaganja izjasnio se dana 6. srpnja 2010. da na radno mjesto stručnog referenta (koje je do sada obavljao) nije raspoređen nijedan izvršitelj koji je do preustroja radio na navedenim radnim mjestima. Zatim dodaje da nije bio upoznat s kriterijima koji su utjecali na odabir službenika te da nije postojao nijedan opravdani razlog za njegovo neraspoređivanje, da ima adekvatnu stručnu spremu, da je do sada bio ocjenjivan ocjenom »odličan« i da nije poštovana procedura provođenja preustroja.

U obrazloženju se navodi broj ustrojenih radnih mjesta stručnog referenta i administrativnog referenta, tko je raspoređen na ta radna mjesta, da ispunjavaju propisane uvjete za raspored i kako su ocjenjeni prethodnih godina i zatim da su raspoređeni na prijedlog rukovodećih državnih službenika jer nitko nije ostvario prednost, pa se zaključuje da propisi nisu primijenjeni na štetu žalitelja. Međutim, iz navedenoga nije moguće utvrditi zbog čega podnositelj žalbe, po struci ekonomist-komercijalist, nije raspoređen, odnosno na čemu se temelji prijedlog rukovodećih državnih službenika, dakle rješenje nije obrazloženo sukladno čl. 98/5. ZUP-a, pa je u ponovnom postupku potrebno utvrditi koja je točno promjena radnih mjesta nastala, odnosno je li ukinuto radno mjesto ili smanjen potreban broj izvršitelja, je li ustrojeno neko novo radno mjesto za koje podnositelj žalbe ispunjava uvjete te mu dati mogućnost sudjelovanja u postupku, a zatim u pobijanom rješenju navesti sve okolnosti koje se utvrđuju temeljem čl. 127. ZDS-a.

OCJENJIVANJE DRŽAVNIH SLUŽBENIKA

Državna službenica pobijanim rješenjem ocijenjena je ocjenom koju nije predložio službenik koji je neposredno nadređen službenici i koji je određen da ocjenjuje rad i učinkovitost državnog službenika, već ocjenom koju je predložio službenik neposredno nadređen službeniku koji je predložio ocjenu. U takvom slučaju utvrđuju se i zatim obrazlažu razlozi zbog kojih je potrebno dodijeliti upravo takvu radnu ocjenu državnom službeniku, pružiti mu mogućnost da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su važne za donošenje rješenja i o tome se očitovati.

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/2069, ur. br. 566-01/5-11-2 od 24. veljače 2010.

Rješenjem tijela prvog stupnja R. L., voditeljica odsjeka, ocjenjuje se za 2007. ocjenom dobar. R. L. je pravodobno podnijela žalbu zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijal-

nog prava. Obrazlaže da je za 2007. ocjenu odličan predložio neposredno nadređeni službenik, na koju nije imala primjedbi, međutim je službenik koji je neposredno nadređen službeniku koji je predložio ocjenu dao mišljenje da je ostvarila ocjenu dobar. Pretpostavlja da je naknadno sastavljen drugi izvještaj o ocjeni za 2007. i da se sada drugačije ocjenjuje. Pobjija obrazloženje rješenja u dijelu gdje se navodi da se poslovi radnog mjesta izvršavaju donošenjem rješenja, jer je sva ta rješenja trebala i provesti kroz informacijski sustav, a to je bilo poznato i načelniku po čijem je nalogu to i radila, dok se u rješenju navodi da nije obavljala neplanirane poslove. Ističe da je jedan od računovodstvenih referenata radio pola radnog vremena, dok je veći dio poslova obavljala ona, i opisuje poslove koje je obavljala. Dodaje da je i za kadrovske poslove unosila podatke u informacijski sustav, a da danas pored nje te poslove obavljaju još u pravilu tri službenice. Pobjija i navode iz obrazloženja rješenja da rješenja nije donosila u zakonskom roku i za neka daje detaljna obrazloženja iz kojih proizlazi da nije bilo odugovlačenja postupka od podnositeljice žalbe. Stoga predlaže da se ocijeni ocjenom odličan.

Odredbom čl. 82/1. ZDS-a propisano je da se ocjenjivanje rada i učinkovitosti službenika provodi svake godine za prethodnu kalendarsku godinu. O tome se odlučuje u upravnom postupku u kojem je potrebno potpuno i istinito utvrditi sve činjenice odlučne za donošenje pravilne i zakonite odluke, o čemu se donosi rješenje čije obrazloženje mora sadržavati bitne dijelove sukladno odredbi čl. 209/2. i 209/3. Zakona o općem upravnom postupku (ZUP-91; NN 53/91, 103/96), koji se primjenjuje u skladu s čl. 168. ZUP-a, a to su između ostalog: utvrđeno činjenično stanje, prema potrebi razlozi koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza, pravni propisi i razlozi koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na onakvo rješenje kakvo je dano u dispozitivu, a kad je nadležno tijelo ovlašteno riješiti stvar po slobodnoj ocjeni, izložiti razloge kojima se pri donošenju rješenja rukovodilo. To je potrebno navesti u pobijanom rješenju na jasan i nedvojbjen način kako bi podnositeljica žalbe mogla ostvariti pravo na učinkovitu zaštitu svojih prava.

Čl. 86/1. ZDS-a odredio je da rad i učinkovitost državnog službenika ocjenjuje neposredno nadređeni službenik, pri čemu utvrđuje njegovu učinkovitost uspoređivanjem rezultata izvršenih poslova s rezultatima utvrđenim u opisu njegova radnog mjesta i radnim planovima, a čl. 86/2. određuje da ako službenik nije zadovoljan predloženom ocjenom, ima pravo dati primjedbu nadređenom službeniku koji je dužan tu primjedbu razmotriti zajedno sa službenikom.

U spisu predmeta nalazio se izvještaj o ocjeni rada i učinkovitosti državne službenice koji sadržava, osim prikaza planiranih poslova, i prikaz nepla-

niranih poslova koji je sporan u ovom predmetu, jer službenik neposredno nadređen službeniku koji je predložio ocjenu navodi da podnositeljica žalbe nije obavljala neplanirane poslove, dok iz izvještaja koji je popunila službenica i neposredno nadređeni službenik proizlazi da je obavljala i neplanirane poslove. Neposredno nadređeni službenik naveo je u periodičnoj kontroli da su poslovi izvršeni naročito kvalitetno i prvorazredno te predložio ocjenu odličan, na što službenica nije imala primjedbu. U istom izvještaju u dijelu predviđenom za mišljenje službenika neposredno nadređenog službeniku koji je predložio ocjenu, umjesto mišljenja predložena je za podnositeljicu žalbe ocjena dobar, uz kratko obrazloženje da je njezin rad i učinkovitost prosječne kvalitete.

Službenik neposredno nadređen službeniku koji je predložio ocjenu dao je obrazloženje svojeg mišljenja po kojem je državna službenica ostvarila ocjenu dobar, u kojem se između ostaloga navodi da nema saznanja da je državna službenica obavljala neplanirane poslove niti mu je poznat razlog zbog čega bi podnositeljica žalbe obavljala poslove računovodstvenog referenta kao neplanirane poslove. U navedenom slučaju nije jasno zbog čega je predložena ocjena dobar, a da se prethodno nije utvrdilo koje je poslove stvarno obavljala podnositeljica žalbe, niti su u trenutku predlaganja ocjene dobar ponuđeni dokazi za predloženu ocjenu dobar. Isto tako navod iz obrazloženja pobijanog rješenja o pogreškama u određenim predmetima u žalbi pobija podnositeljica žalbe, a iz spisa predmeta nije bilo moguće utvrditi potpuno činjenično stanje.

NAPREDOVANJE DRŽAVNIH SLUŽBENIKA U POSTUPKU RASPOREĐIVANJA

Državna službenica raspoređena je nakon ustrojstvenih promjena na radno mjesto istog naziva za koje su uvjeti za raspored, opis poslova te mjerila za izračun plaće istovjetni prijašnjem radnom mjestu. Tijelo prvog stupnja nije imalo obvezu rasporediti državnu službenicu na drugo radno mjesto, na koji bi način službenica ostvarila napredovanje.

Rješenje kl. UP/II-112-07/11-01/537, ur. br. 566-01/5-11-3 od 11. svibnja 2011.

Rješenjem tijela prvog stupnja od 17. siječnja 2011. A. B., visoke stručne sprema, na radnom mjestu stručnog savjetnika analitičara, raspoređuje se s danom 1. srpnja 2010. na radno mjesto stručnog savjetnika analitičara.

A. B. je pravodobno podnijela žalbu zbog procesnih povreda kao i zbog pogrešno odnosno nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Obrazlaže da tijelo prvog stupnja nije stavilo u odnos bolje ocjene dosadašnjeg rada i učinkovitosti te prednost pri rasporedu koju bi državni službenik trebao ostvarivati temeljem ostvarenih rezultata rada, sukladno čl. 127. ZDS-a, niti je obrazložilo sukladno čl. 98/5. ZDS-a jer nije obrazloženo koje su to potrebe službe da se baš nju rasporedi. Zatim da joj je trebalo omogućiti da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima jer se trebalo osvrnuti na razloge zbog kojih nije prihvaćen prijedlog za njezin raspored na radno mjesto službenika za odnose s javnošću. Smatra da ima prednost za raspored na ta radna mjesta i iznosi razloge zbog čega bi ju trebalo rasporediti na ovo radno mjesto. Ističe da je na ovaj način spriječena u napredovanju, zatim da nije dobila uvid u dokumentaciju koja se odnosi na proceduru i traži uvid u dosje. Glede pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja navodi više razloga zbog kojih bi njezin raspored na radno mjesto službenika za odnose s javnošću bio svrhovit pa predlaže poništiti pobijano rješenje te predmet vratiti tijelu prvog stupnja na ponovni raspored.

Tijelo prvog stupnja donijelo je pobijano rješenje u postupku raspoređivanja državnih službenika, pri čemu se primjenjuje odredba čl. 127. ZDS-a prema kojoj, kad se donese novi pravilnik o unutarnjem redu, službenici se raspoređuju na radna mjesta sukladno tom pravilniku vodeći računa o poslovima koje su do tada obavljali, a prema čl. 127/2., ako se ukidaju pojedine ustrojstvene jedinice tog tijela, pojedina radna mjesta u državnom tijelu ili se smanjuje potreban broj izvršitelja na pojedinim radnim mjestima, službenici koji su do tada bili raspoređeni na ta radna mjesta, odnosno ustrojstvene jedinice koje se ukidaju, raspoređuju se na druga radna mjesta za koja ispunjavaju uvjete, te kod takvog rasporeda tijelo prvog stupnja nije vezano složenosti poslova dosadašnjeg radnog mjesta ili visinom koeficijenta. Prednost pri rasporedu ima državni službenik koji ima bolje ocjene dosadašnjeg rada i učinkovitosti. Ako takvih odgovarajućih slobodnih radnih mjesta nema, donosi se rješenje o stavljanju na raspolaganje.

Isto tako, sukladno čl. 40/1. ZDS-a, radna mjesta mogu se popunjavati samo u skladu s pravilnikom o unutarnjem redu i prema usvojenom planu prijma u službu.

Iz obrazloženja pobijanog rješenja proizlazi da je u sistematizaciji brisano radno mjesto stručnog savjetnika analitičara i ustrojeno radno mjesto istog naziva: stručni savjetnik analitičar, za koje su uvjeti za raspored na navedeno radno mjesto, opis poslova te mjerila za izračun plaće istovjetni prethodnom radnom mjestu, a razlika postoji samo u nadležnosti ustrojstvene jedinice u kojoj je ustrojeno radno mjesto na koje se imenovana

raspoređuje, što sve proizlazi iz Pravilnika o unutarnjem redu tijela prvog stupnja i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu, s tim da je broj izvršitelja na radnom mjestu stručnog suradnika analitičara smanjen s dva na jedan.

U spisu predmeta nalazi se dopis načelnika od 23. prosinca 2010. u kojem stoji da i dalje ostaju kod prijete podnesenog prijedloga za raspored službenice na radno mjesto stručnog savjetnika analitičara, a ne na radno mjesto službenika za odnose s javnošću kako traži podnositeljica žalbe.

Također se u spisu nalazi i zapisnik od 28. ožujka 2011. iz kojeg proizlazi da je tijelo prvog stupnja upoznao podnositeljicu žalbe s razlozima njezina rasporeda na radno mjesto stručnog savjetnika analitičara i pružilo joj mogućnost izjašnjavanja o njezinu rasporedu, a podnositeljica žalbe iznijela je razloge zbog kojih smatra da treba biti raspoređena na radno mjesto službenika za odnose s javnošću.

Kako je podnositeljica žalbe do donošenja pobijanog rješenja o rasporedu bila raspoređena na radno mjesto stručnog savjetnika analitičara u Uredu načelnika te je i pobijanim rješenjem raspoređena na radno mjesto istog naziva, opisa poslova i uvjeta za raspored, a imajući u vidu čl. 127. ZDS-a, tijelo prvog stupnja nije imalo obvezu rasporediti podnositeljicu žalbe na drugo radno mjesto, u konkretnom slučaju na radno mjesto službenika za odnose s javnošću, niti utvrđivati prednost pri rasporedu temeljem ostvarenih rezultata rada na radno mjesto službenika za odnose s javnošću. Raspored državne službenice na radno mjesto službenika za odnose s javnošću može se razmatrati u postupku napredovanja državnog službenika.

RASPORED DRŽAVNOG SLUŽBENIKA NAKON ODLUKE USTAVNOG SUDA

Državni službenik kojem je odlukom Ustavnog suda ukinuta presuda Upravnog suda, kao i rješenja tijela prvog i drugog stupnja u disciplinskom postupku, koji je potom obustavljen i službenik je vraćen u službu, podnio je žalbu, jer traži priznavanje prava iz službe bez prekida.

Rješenje kl. UP/II-112-07/11-01/412, ur. br. 566-01/5-11-4 od 4. svibnja 2011.

Rješenjem tijela prvog stupnja J. J., srednje stručne sprema, vraća se u državnu službu s danom 21. veljače 2011. i raspoređuje na radno mjesto ..., za koje je kao uvjet utvrđena srednja stručna sprema.

J. J. je pravodobno podnio žalbu na rješenje o vraćanju u službu i rasporedu, jer navedenu odluku smatra nezakonitom, odnosno smatra da ga je trebalo vratiti 9. rujna 2008. i utvrditi i imovinska prava koja iz toga proizlaze, zaostatke plaća, regres i drugih koja proizlaze iz radnog odnosa, materijalne i nematerijalne prirode, jer je Ustavni sud ukinuo sve prethodne odluke, a zaključkom disciplinskog suda obustavljen je disciplinski postupak protiv podnositelja žalbe koji je vođen zbog osnovane sumnje u počinjenje težih povreda službene dužnosti. Zaključuje da mu u tom slučaju pripadaju sva prava iz radnog odnosa kod tijela prvog stupnja od 9. rujna 2008., otkad bez svoje krivnje nije bio u mogućnosti obavljati poslove. Predlaže preinačiti rješenje na način da se vraća s danom 9. rujna 2008.

Sukladno čl. 40/1. ZDS-a radna mjesta mogu se popunjavati samo u skladu s pravilnikom o unutarnjem redu i prema usvojenom planu prijma u službu.

Iz spisa predmeta proizlazi da je rješenjem tijela prvog stupnja od 5. lipnja 2008. podnositelju žalbe izrečena kazna prestanka državne službe, a ono je postalo konačno i izvršno 9. rujna 2008. te je tijelo prvog stupnja navedenog dana provelo izrečenu kaznu prestanka državna službe.

Odlukom Ustavnog suda usvojene su ustavne tužbe te ukinute presude Upravnog suda, rješenje tijela prvog stupnja i rješenje tijela drugog stupnja, a predmeti vraćeni na ponovni postupak.

Zaključkom tijela prvog stupnja Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja od 20. siječnja 2011. obustavljen je disciplinski postupak protiv J. J., koji je pokrenut zaključkom Prvostupanjskog disciplinskog suda od 28. travnja 2008.

S obzirom na to da su odlukom Ustavnog suda ukinuta rješenja tijela prvog stupnja, a kako se ukidanjem rješenja ne poništavaju pravne posljedice koje je rješenje već proizvelo, ali se onemogućuje daljnje proizvođenje pravnih posljedica ukinutog rješenja, to je tijelo prvog stupnja pravilno utvrdilo datum vraćanja podnositelja žalbe u službu nakon zaključka Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja od 20. siječnja 2011., a ne od 9. rujna 2008., kako traži podnositelj žalbe.

*Privedila Mirna Vukman Cerovečki**

* Mirna Vukman Cerovečki, članica Odbora za državnu službu Republike Hrvatske (a member of the Civil Service Commission of the Republic of Croatia, email: Mirna.VukmanCerovecki@uprava.hr)