

Razvoj sustava ocjenjivanja državnih službenika u Hrvatskoj

*Kristina Ratković**

Razvoj sustava ocjenjivanja može se pratiti od 1994. kad je prvi put uveden zakonom i utjecao na prava, obveze i odgovornost državnih službenika. Prikazuju se ključne komponente sustava ocjenjivanja državnih službenika u Hrvatskoj u razdobljima 1994.–2001. te 2001.–2005.: postupak ocjenjivanja, donošenje upravnog akta o ocjenjivanju (rješenja), kontrola zakonitosti i pravilnosti akata o ocjenjivanju te posebnosti ocjenjivanja pojedinih skupina državnih službenika. Analizira se primjena postupka ocjenjivanja u praksi. Ocjenjivanje je u neposrednoj vezi s ostvarivanjem pojedinih prava i obveza odnosno s utvrđivanjem odgovornosti službenika te se stoga prikazuju instituti službeničkog zakonodavstva koji su vezani s ocjenjivanjem. Sustav ocjenjivanja uveden Zakonom o državnim službenicima iz 2005. ima bitno drugačije svrhe, specifičan postupak koji prethodi ocjenjivanju, a uspješna provedba postupka zahtijeva da određene pretpostavke budu ispunjene kako bi se ocjenjivanje provelo u skladu sa svrhama zbog kojih je uvedeno.

Ključne riječi: ocjenjivanje, državni službenici, rješenje o ocjeni, promicanje, zvanja, položaji, radna mjesta, klasifikacijski sustav, platni sustav

* Kristina Ratković, sveučilišna specijalistica javne uprave, Ministarstvo uprave Republike Hrvatske

1. Uvod

Zakon o državnim službenicima iz 2005. (ZDS) pokušava uvesti elemente strategijskog upravljanja ljudskim potencijalima u hrvatsku državnu upravu. Uloga je strategijskog upravljanja ljudskim potencijalima ostvarivanje strategijskih ciljeva organizacije odnosno organizacija ostvaruje svoje strateške ciljeve djelotvorno upravljajući svojim osobljem. Prema ZDS-u, ocjenjivanje se provodi kao kontinuirani proces koji počinje planiranjem poslova i dogovornim utvrđivanjem ciljeva koje službenik treba ispuniti, nastavlja se periodičnom kontrolom rada i učinkovitosti i završava ocjenom rada i učinkovitosti koja mora biti utvrđena prema rezultatima koje je službenik postigao tijekom razdoblja ocjenjivanja.

Iako se ocjenjivanje najčešće povezuje s privatnim sektorom i često se u tranzicijske države uvodilo u sklopu menadžerskih reformi, za Hrvatsku se ne može reći da je ono rezultat uvođenja menadžerskih reformi u državnu upravu. Naime, počeci upravljanja ljudskim potencijalima u hrvatsku državnu upravu uvedeni su tek ZDS-om iz 2005., dok je ocjenjivanje formalno propisom uvedeno 1994.

Svrha je ocjenjivanja da se potakne državne službenike na učinkovito izvršavanje poslova i zadataka i utvrdi njihov doprinos obavljanju poslova tijela u kojem su zaposleni te da se kroz razne institute službeničkog zakonodavstva nagradi učinkovite službenike, uputi na dodatno usavršavanje ili poduzmu odgovarajuće mjere protiv službenika kojih je radni učinak ispod granica očekivanoga. S obzirom na svrhe ocjenjivanja, utjecaj ocjena na status državnih službenika povezan je s drugim institutima službeničkog zakonodavstva. Ocjene su neposredno povezane s napredovanjem, procjenom potreba osposobljavanja i usavršavanja, ostvarenjem prava na odmore i dopuste (studijski dopust i uvećanje broja dana godišnjeg odmora), upućivanjem na rad izvan državne službe, prestankom državne službe po sili zakona te kao okolnost koja utječe na vrstu i visinu kazne za povrede službene dužnosti (disciplinska odgovornost). Postoje naznake da će se uz ocjenu vezati materijalno nagrađivanje državnih službenika (dodatak prema radnom učinku – *performance related pay*), što zahtijeva prikupljanje podataka o praksi država koje su isti sustav već primijenile odnosno pokušale primijeniti.

Prvi elementi i počeci razvoja sustava ocjenjivanja državnih službenika mogu se pronaći u Zakonu o upravi iz 1978. (ZU)¹ ZU je propisivao da

¹ Zakon se primjenjivao i nakon osamostaljenja Republike Hrvatske, sve do 1994., kad je donesen prvi službenički zakon Republike Hrvatske. Do sada su donesena ukupno tri službenička zakona (1994., 2001. i 2005.) i u svima se uređuje i institut ocjenjivanja.

radniku za kojeg se utvrdi da nema sposobnosti za obavljanje poslova odnosno radnih zadataka ili za kojeg se utvrdi da trajnije ne ostvaruje rezultate koji se obično ostvaruju može prestati radni odnos ako odbije raditi na poslovima odnosno radnim zadacima koji odgovaraju njegovoj radnoj sposobnosti. Te činjenice trebala je utvrđivati posebna komisija koju bi imenovao rukovoditelj organa nakon pribavljenog mišljenja radne zajednice. Postupak je trebalo propisati pravilnikom kojim se uređuje unutarnja organizacija i način rada organa uprave (sada bi to bio pravilnik o unutarnjem redu). Odluku o raspoređivanju radnika na druge zadatke trebao je donositi rukovoditelj organa na temelju ocjene komisije.

Odredbe o disciplinskoj odgovornosti također upućuju na zaključak da se i u tom razdoblju trebao provoditi neki oblik ocjenjivanja radnika, osobito s obzirom na odredbu kojom se propisuju vrste težih povreda radne discipline. Naime, neizvršavanje ili nesavjesno, nepravovremeno i nemarno izvršavanje radnih obveza bilo je jedna od težih povreda radne discipline. Logično se nameće zaključak da nije bilo moguće inicirati disciplinski postupak ako nadređeni rukovoditelj nije pratio rad službenika i tijekom tog praćenja utvrdio da službenik svoje obveze ne obavlja savjesno i u rokovima.

Razvoj sustava ocjenjivanja prikazuje se i analizira u razdobljima 1994.–2001. te 2001.–2006., s naznakama klasifikacijskih² i platnih sustava koji su se primjenjivali u tim razdobljima, postupkom ocjenjivanja, vrstama ocjena i pravnim posljedicama koje su propisi vezali uz ocjene državnih službenika.

² Pusić definira klasifikacijski sustav kao skup kategorija na koje se provodi razvrstavanje (klasifikacija) službenika. Klasifikacijski sustav element je službeničkog sustava koji se sastoji od klasifikacijskog sustava, platnog sustava i sustava napredovanja. Klasifikacijski sustav treba sadržavati nazive i definicije pojedinih klasa (kategorija); sustav klasa koji povezuje klase u neproturječnu i potpunu cjelinu te pravila za razvrstavanje. Prema načinu određivanja klasa, Pusić dijeli klasifikacijske sustave u dvije kategorije: klasifikaciju radnih mjesta i klasifikaciju službenika. U sustavu klasifikacije službenika klasa obuhvaća sve službenike s istim određenim osobnim svojstvima (najčešće stručna sprema i vrijeme provedeno u upravi – radni staž), dok u sustavu klasifikacije radnih mjesta klasa obuhvaća sva radna mjesta s jednakim ili sličnim radnim dužnostima i drugim obilježjima (Pusić, 2002: 214–215). Marčetić upućuje i na mogućnost uspostavljanja treće kategorije klasifikacijskog sustava – tzv. *Department-based sustav* ili sustav odjela koji ima neka obilježja sustava klasifikacije službenika i sustava klasifikacije radnih mjesta (Marčetić, 2007: 190).

2. Ocjenjivanje u razdoblju 1994.–2001.

Pojam »ocjenjivanje državnih službenika« prvi put se spominje u Zakonu o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti (ZDSN iz 1994.).³ U to vrijeme primjenjivao se karijerni sustav odnosno sustav klasifikacije službenika. ZDSN službenike klasificira u tri vrste zvanja i položaja ovisno o stupnju stručne spreme koja je bila potrebna za njihovo obavljanje:

- I. vrsta – visoka stručna sprema,
- II. vrsta – viša stručna sprema,
- III. vrsta – srednja stručna sprema.

Zvanja i položaji unutar svake vrste utvrđeni su s obzirom na sadržaj poslova i tijela u kojima su zaposleni službenici. Pored općih zvanja i položaja utvrđenih ZDSN-om, postojala su posebna zvanja i položaji koji su se utvrđivali posebnim propisima. Sadržaj poslova ZDSN nije utvrđivao, već je postavljao opće uvjete za postavljenje u zvanja i položaje (radno iskustvo i potrebna stručna sprema).

Osobe koje su u državnim tijelima obavljale računovodstvene i uredske poslove, poslove obrade podataka, tehničke i pomoćne poslove imale su status namještenika, što čini bitnu razliku od sadašnjeg sustava. Radna mjesta namještenika utvrđena su ovisno o stručnoj spremi potrebnoj za njihovo obavljanje (II. vrsta – viša stručna sprema, III. vrsta – srednja stručna sprema i IV. vrsta – niža i s njom izjednačena stručna sprema).

Plaće državnih službenika i namještenika bile su utvrđene razvrstavanjem u platne razrede grupa položaja, zvanja i radnih mjesta. Zvanja i položaji državnih službenika i radna mjesta namještenika, prema vrstama, bili su raspoređeni u 26 platnih razreda i utvrđeni su rasponi platnih razreda prema vrstama.⁴

ZDSN iz 1994. spominje »ocjenu stručnosti i učinkovitosti rada državnih službenika utvrđenu na način i po postupku uređenom zakonom«. Kriteriji

³ Zakon se primjenjivao od 26. 10. 1994. do 30. 3. 2001. kad je stupio na snagu Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

⁴ Radna mjesta visoke stručne spreme bila su razvrstana od XV. do I. platnog razreda, više stručne spreme od XVIII. do X. platnog razreda, a srednje stručne spreme od XXI. do XI. platnog razreda. Mladi pristavi I. vrste (početnici visoke stručne spreme) bili su razvrstani od XV. do XI. platnog razreda, tako da se u praksi često dešavalo da su osobe srednje stručne spreme na temelju radnog staža i koeficijenta imale veću plaću od početnika visoke stručne spreme.

su bili propisani Zakonom (stručno znanje, učinkovitost rada i poštovanje službene dužnosti), ali postupak i način ocjenjivanja nisu bili regulirani. Obrazac ocjene bio je propisan Pravilnikom koji je donio ministar uprave, no postupak i kriteriji ocjenjivanja nisu bili objašnjeni. Stoga su rukovoditelji kriterije različito tumačili. Nije postojao nikakav oblik edukacije kroz koju bi stekli znanja o provedbi postupka ocjenjivanja. Iako se spominje učinkovitost rada, nije objašnjeno što se razumije pod navedenim pojmom i kako će se procjenjivati, pa je to bilo prepušteno diskrecijskoj ocjeni nadređenih službenika.

Ocjenjivanje se provodilo svake godine najkasnije do 30. rujna za prethodnih 12 mjeseci. Državne službenike ocjenjivao je ministar odnosno drugi čelnik tijela državne vlasti, na prijedlog neposredno nadređenog službenika.

ZDSN iz 1994. propisao je četiri vrste ocjena službenika:

- a) »ne zadovoljava«,
- b) »zadovoljava«,
- c) »uspješan« i
- d) »naročito uspješan«.

Prijedlog ocjene nadređeni je službenik dostavljao kadrovskoj službi koja je izrađivala rješenje. Prijedlog ocjene nije se razmatrao na višoj razini, već su čelnici rješenjima samo potvrđivali predloženu ocjenu. Službenik nije bio uključen u postupak ocjenjivanja odnosno radilo se o jednosmjernoj komunikaciji koja obilježava sustav ocjenjivanja do stupanja na snagu ZDS-a kada se počinje uvoditi dvosmjerna komunikacija.⁵

U tom razdoblju komunikacija sa službenikom provodila se tek u fazi pripćivanja prijedloga ocjena ili je, najčešće, službenik saznao za ocjenu tek u trenutku kad mu je uručeno rješenje. Po primitku rješenja mogao je utjecati na ocjenu samo podnošenjem prigovora čelniku tijela, dakle istoj osobi koja je rješenje donijela.

U praksi je uočeno da se pri donošenju i izradi rješenja o ocjeni tijela uglavnom nisu pridržavala pravila općeg upravnog postupka, osobito

⁵ Prema Pusiću, komunikacija u upravi obuhvaća ukupnost sredstava i metoda kojima se prenose informacije radi utjecanja na ponašanje ljudi u njihovim organizacijskim ulogama. Relativno trajne strukture povezanosti ljudi i sredstava u procesu razmjene informacija u upravnoj organizaciji te između organizacije i okoline čine komunikacijski sustav (Pusić, 2002: 272–296). Temeljna razlika postupka ocjenjivanja prema ZDS-u iz 2005. jest uvođenje dvosmjerne komunikacije nadređenog i službenika u svim fazama postupka odnosno informacije se moraju razmjenjivati u dva smjera: od nadređenog prema službeniku i obratno.

odredbi o obveznom sadržaju obrazloženja rješenja. Tipično rješenje o ocjeni sastojalo se od uvoda, kratkog dispozitiva i obrazloženja koje je sadržavalo samo pozivanje na odredbe koje uređuju ocjene. Rok za podnošenje prigovora čelniku tijela bio je 8 dana od primitka rješenja, a čelnik je bio dužan riješiti prigovor u roku 30 dana od primitka prigovora.

Kako je protiv svakog upravnog akta dopuštena sudska zaštita, službenik je mogao protiv rješenja po prigovoru pokrenuti postupak pred Upravnim sudom radi utvrđivanja činjeničnog stanja i naknade štete. U pravilu su rješenja o ocjenama poništavana presudama Upravnog suda i vraćana na ponovni postupak (v. tablicu 2). Zbog sporosti rješavanja predmeta na Upravnom sudu presude su dolazile nekoliko godina kasnije, kad zbog objektivnih okolnosti nije bilo moguće postupiti po uputi Suda i valjano obrazložiti rješenje. Najčešće su zapreke bile tehničke prirode odnosno promjena ustroja državnog tijela u kojem je službenik bio zaposlen, uklanjanje tijela bez prenošenja poslova na drugo tijelo ili odlazak službenika koji je predložio ocjenu.

U slučajevima prestanka službe po sili zakona zbog dviju negativnih ocjena evidentno su mogli nastati veliki troškovi za državnu upravu (povrat uskraćenog dijela plaće i svih pratećih doprinosa i poreza vezanih uz plaću) ako više ne bi bilo moguće udovoljiti zahtjevu Upravnog suda i valjano obrazložiti rješenje o negativnoj ocjeni.

Temeljne pravne posljedice koje je Zakon vezao uz ocjenu odnosile su se na mogućnost promaknuća (redovitog ili izvanrednog – u više zvanje odnosno viši platni razred), na prestanak službe po sili zakona, razmatrala se kao otegotna ili olakotna okolnost koja je utjecala na vrstu i visinu kazne izrečene u postupku zbog povrede službene dužnosti i utjecala je na povećanje broja dana godišnjeg odmora. ZDSN je propisivao i mogućnost isplate dodataka za naročite uspjehe u radu, a način dodjele posebnih nagrada trebala je utvrditi Vlada. Stoga je glavna svrha ocjenjivanja bila prosudbena, odnosno utjecala je na nagrade (promicanje, mogućnost nagrađivanja) ili kazne (zabrana promicanja, okolnost koja utječe na kaznu za tešku povredu službene dužnosti).⁶ U nastavku se iznosi kratak osvrt na navedene institute.

⁶ U literaturi se najčešće spominju sljedeće svrhe ocjenjivanja u organizacijama: podizanje opće organizacijske sposobnosti i ostvarivanje strateških ciljeva, poboljšanje radne uspješnosti, utvrđivanje individualnih organizacijskih potencijala, profesionalna orijentacija i optimalno raspoređivanje zaposlenih, razvoj individualne karijere, osiguravanje poticajnog sustava nagrađivanja, utvrđivanje potreba i planova za obrazovanje i usavršavanje, otpuštanje, premještaji, bonusi na plaće itd. (Bahtijarević-Šiber, 1999: 507–509; Marčetić, 2007:

a) Promaknuće

Razlikovalo se redovito od izvanrednog promaknuća, pri čemu su službenici mogli biti promaknuti u viši platni razred istog zvanja ili u neposredno više zvanje (a time i platni razred).⁷ Redovito promaknuće u viši platni razred provodilo se svakih pet godina, s time da se godina u kojoj je službenik ocijenjen »ne zadovoljava« nije računala u taj rok. Službenici su promicani u neposredno više zvanje ako su proveli najmanje tri godine u završnom platnom razredu svoga zvanja i ako su posljednje dvije godine ocijenjeni najmanje ocjenom »zadovoljava«.

Službenik je mogao biti izvanredno promaknut u više zvanje ako je tri godine uzastopce ocijenjen najmanje ocjenom »uspješan«, neovisno o uvjetima potrebnim za redovito promaknuće, te ako je imao najmanje polovinu radnog staža potrebnog za postizanje najvišeg platnog razreda u svom zvanju. Ako je službenik bio ocijenjen tri godine uzastopce ocjenom »naročito uspješan«, mogao je biti promaknut u neposredno više zvanje neovisno o uvjetima potrebnim za redovito napredovanje, ako je imao najmanje jednu trećinu staža potrebnog za postizanje najvišega platnog razreda u svojem zvanju.

b) Prestanak službe po sili zakona

Državna služba prestajala je po sili zakona ako je službenik dvije godine uzastopno ocijenjen ocjenom »ne zadovoljava«. Navedena pravna osnova prestanka službe po sili zakona prenosila se u sve ostale zakone koji su uređivali radnopravni status državnih službenika. Posljedica jedne negativne ocjene bila je zaustavljanje u promicanju na vrijeme od jedne godine.

226). Sve navedene svrhe Marčetić dijeli u dvije kategorije – prosudbenu i razvojnu. Kod prosudbene svrhe ocjena utječe na nagrade ili kazne, dok kod razvojne utječe na jačanje trenutanih potencijala službenika (Marčetić, 2007: 226).

⁷ ZDSN iz 1994. koristi se pojmom »promaknuće«, no riječ je o napredovanju. Prema Pusiću, napredovanje je redovito kretanje službenika u službi odnosno postupno prelaženje na sve odgovornije položaje na ljestvici radnih mjesta i postizanje sve povoljnije situacije u osobnom razvrstavanju i odgovarajućem stupnju plaće. Pusić navodi dvije osnovne skupine sustava napredovanja: otvoreni sustav (službenik napreduje ponajprije na temelju ocjene svojih sposobnosti za odgovorniji položaj) i automatski sustav (službenik napreduje prema određenim objektivnim kriterijima). U praksi se primjenjuju različite kombinacije obaju sustava (Pusić, 2002: 187).

c) Kažnjavanje za povrede službene dužnosti

Nakon provođenja postupka zbog lake ili teške povrede službene dužnosti,⁸ službenički su sudovi bili dužni pri odmjerivanju vrste i visine kazne uzeti u obzir i ocjene, kao olakotne ili otegotne okolnosti na strani službenika.

d) Godišnji odmor

Prvim Kolektivnim ugovorom za državne službenike i namještenike od 1. travnja 1996. utvrđeno je pravo službenika i namještenika na povećanje godišnjeg odmora ovisno o dobivenoj ocjeni, i to:

- službeniku koji je ocijenjen ocjenom »naročito uspješan« – 3 radna dana
- službeniku koji je ocijenjen ocjenom »uspješan« – 2 radna dana
- namješteniku koji je ocijenjen ocjenom »uspješan« – 2 radna dana.

e) Nagrada za naročite uspjehe u radu

Mogućnost nagrađivanja za naročite uspjehe u radu bila je regulirana tako da su masu sredstava za dodatke pojedinog tijela trebali suglasno utvrđivati ministar financija i ministar odnosno drugi čelnik tijela za koje se masa utvrđuje. Ako suglasnost ne bi bila postignuta, o tome bi odlučivala Vlada. Nadalje, iz te dogovorene mase trebalo je isplaćivati posebne nagrade službenicima za naročite uspjehe u radu. Nemoguće je dati ocjenu primjene tog instituta jer nije poznato jesu li ga pojedina tijela primjenjivala – o tome naime nema javno dostupnih informacija.

U navedenom razdoblju odredbe ZDSN-a iz 1994. primjenjivale su se odgovarajuće i na namještenike. Namještenike je ocjenjivao čelnik tijela na prijedlog njihova neposredno nadređenog. Ocjena se predlagala na temelju podataka o stručnosti, učinkovitosti rada i poštovanju radne dužnosti. Primjenjivao se isti obrazac kao i za službenike. Za razliku od službenika, namještenici nisu mogli biti ocijenjeni ocjenom »naročito uspješan«, već samo »ne zadovoljava«, »zadovoljava« i »uspješan«. U pogledu postupka ocjenjivanja, donošenja rješenja i roka za prigovor za ocjenjivanje namješ-

⁸ Pojam »odgovornost za povrede službene dužnosti« zamijenio je dotada korišten pojam »disciplinska odgovornost«. Međutim, riječ je o sinonimima. Odredbe o odgovornosti u najvećem se dijelu nisu promijenile od stupanja na snagu ZDSN-a iz 1994. do stupanja na snagu ZDS-a (mijenjale su se odredbe o postupku i dodane neke povrede službene dužnosti u skladu s promjenama unutar državne uprave).

tenika važile su odredbe Zakona koje su se primjenjivale na službenike. Zakon je davao široku diskrecijsku ovlast čelniku tijela da s namještenikom ocijenjenim ocjenom »ne zadovoljava« može raskinuti radni odnos danom konačnosti akta o ocjenjivanju. Pri tome nisu bili propisani nikakvi uvjeti pod kojima se takva odluka može donijeti i dana je potpuna sloboda odlučivanja čelniku tijela. U pogledu prestanka radnog odnosa po sili zakona primjenjivalo se isto pravilo kao kod službenika, odnosno namješteniku koji je bio dvije godine uzastopce ocijenjen negativnom ocjenom prestajao je radni odnos danom konačnosti akta o ocjenjivanju.

Tablica 1. Ocjene državnih službenika i namještenika od 1995. do 2000.

Godina	Zaposleni	Naročito uspješan	Uspješan	Zadovoljava	Ne zadovoljava	Ne-ocijenjen
1995.	3.927	468	958	342	9	201
1996.	4.214	827	2.326	735	29	135
1997.	4.534	1.182	2.602	571	32	311
1998.	4.773	1.152	2.778	613	27	218
1999.	4.899	1.178	2.761	533	31	204
2000.	4.868	1.137	2.737	610	46	199

Izvor: Vlastiti podaci.⁹

Iz navedenih se podataka vidi da je najviše službenika ocijenjeno kao »uspješni«. Primjerice, 1996. bilo je 55,1% »uspješnih«, 19,6% »naročito uspješnih«, 17,44% onih koji »zadovoljavaju« i 0,68% onih koji »ne zadovoljavaju«. U ostalim godinama ti postoci nisu bitno drugačiji, a broj službenika koji su ocijenjeni ocjenom »ne zadovoljava« samo je neznatno u porastu (npr. 2000. taj je postotak iznosio 0,94%).

⁹ Podaci su prikupljeni za potrebe izrade završnog rada na poslijediplomskom specijalističkom studiju *javne uprave* od sljedećih tijela: Ministarstvo financija s Carinskom upravom, Državni zavod za statistiku, Državni hidrometeorološki zavod, uredi državne uprave u Bjelovarsko-bilogorskoj, Varaždinskoj i Vukovarsko-srijemskoj županiji. Ukupan broj ocjena u pojedinim godinama ne odgovara broju zaposlenih. Primjeri: 1997. Ured državne uprave u Vukovarsko-srijemskoj županiji preuzeo je 96 službenika i namještenika tzv. SAO Krajine sukladno Odluci Vlade (tijekom reintegracije Hrvatskog podunavlja), koji za tu godinu nisu ocijenjeni jer su preuzeti 1. 8. 1997. Godine 2000. ocjene ne odgovaraju broju zaposlenih zbog preustroja državnih tijela – npr. Državna geodetska uprava preuzela je poslove i službenike dotadašnjeg Ureda za katastar i geodetske poslove, ukupno 44 službenika u Uredu državne uprave u Vukovarsko-srijemskoj županiji.

Tablica 2. Tužbe na rješenja o ocjenama u razdoblju od 1995. do 2000.

Razdoblje	Zaprimljene tužbe	Odbačene tužbe	Odbijene tužbe	Usvojene tužbe	Obustave postupka
1995.–2001.	246	7	64	166	9

Izvor: Podaci Upravnog suda zatraženi za potrebe izrade završnog rada na poslijediplomskom specijalističkom studiju *javne uprave*, listopad 2008.

Podaci Upravnog suda u gornjoj tablici pokazuju da su se tužbe u najvećem broju slučajeva usvajale (67,47%), u gotovo trostruko manje predmeta su odbijene (26,01%). Najmanji je postotak odbačenih tužbi (2,84%). Prema odredbama propisa o upravnim sporovima, Upravni sud u pravilu poništava rješenje i vraća na ponovni postupak, a tek iznimno sam rješava predmet, te je stoga očito riječ o rješenjima koja su najvećim dijelom vraćena na ponovni postupak odnosno nije ih riješio Upravni sud.¹⁰

3. Ocjenjivanje u razdoblju 2001.–2006.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima iz 2001.¹¹ (ZDSN-2) u većem je dijelu preuzeo odredbe o ocjenjivanju ZDSN-a iz 1994. Primjenjivao se sustav klasifikacije radnih mjesta. Radna mjesta bila su razvrstana u tri skupine ovisno o stručnoj spremi potrebnoj za raspored na radna mjesta (I. vrsta – opći uvjet visoka stručna sprema, II. vrsta – opći uvjet viša stručna sprema i III. vrsta – opći uvjet srednja stručna sprema). Nadalje, poslovi su bili podijeljeni u pet skupina ovisno o njihovoj složenosti te uvjetima potrebnim za njihovo obavljanje. Unutar svake skupine poslova utvrđeni su jedinstveni nazivi radnih mjesta (tablica 3). Detaljna

¹⁰ Zakonom o upravnim sporovima propisano je da Upravni sud rješava spor u pravilu na temelju činjeničnog stanja utvrđenog u upravnom postupku. Tek iznimno, ako bi zbog poništavanja rješenja nastala šteta za tužitelja koja bi se teško mogla popraviti ili je evidentno da je činjenično stanje drugačije od onog utvrđenog u upravnom postupku te kad je u istom postupku već jednom poništen upravni akt, Upravni sud može sam utvrđivati činjenično stanje. Stoga se u pravnoj teoriji razlikuje »spor o zakonitosti« (ako sud sudi na temelju utvrđenog činjeničnog stanja u upravnom postupku) i »spor pune jurisdikcije« (ako sud sam utvrđuje činjenično stanje).

¹¹ Zakon se primjenjivao od 30. ožujka 2001. do 1. siječnja 2006. Odredbe toga zakona koje se odnose na plaće službenika i namještenika primjenjuju se i sada jer nije donesen poseban zakon o plaćama službenika odnosno uredba o klasifikaciji radnih mjesta i plaćama namještenika.

razrada jedinstvenih naziva radnih mjesta u svakoj skupini bila je uređena Uredbom Vlade. Pritom su se razlikovali jedinstveni nazivi radnih mjesta na kojima se upravlja pojedinom ustrojstvenom jedinicom (položaji), jedinstveni nazivi radnih mjesta i posebni nazivi radnih mjesta u pojedinim upravnim područjima ili državnim tijelima (npr. za službenike Porezne i Carinske uprave Ministarstva financija, stručnih službi i ureda Vlade, Ureda pučkog pravobranitelja, Državnog ureda za reviziju i sl.).

Plaća državnih službenika utvrđivala se množenjem osnovice i koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta te se uvećavala 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža. Osnovica se utvrđivala kolektivnim ugovorom. Raspon koeficijenata u kojima se mogla kretati vrijednost koeficijenta radnih mjesta utvrđivao je ZDSN-2 ovisno o vrsti radnih mjesta, a koeficijenti za pojedina radna mjesta bili su utvrđeni Uredbom Vlade.¹²

Posebnom Uredbom utvrđena su i prava na dodatke na plaću za posebne uvjete rada. Poslovi s posebnim uvjetima rada su poslovi radnih mjesta na kojima službenicima i namještenicima (koji na njima rade pretežiti dio svakog radnog dana), zbog njihove naravi, težine i okolnosti u kojima se obavljaju, prijete opasnost od ugrožavanja života, profesionalne bolesti ili znatnog narušavanja zdravlja, koje se ne može izbjeći primjenom propisanih mjera zaštite na radu i drugih mjera sukladno posebnim propisima.

¹² Raspon koeficijenata prema vrstama radnih mjesta kretao se od 1,05 do 3,50 za I. vrstu, od 0,90 do 1,20 za II. vrstu te od 0,65 do 1,10 za III. vrstu. Koeficijenti plaća namještenika (IV. vrsta) mogli su se kretati od 0,50 do 0,75.

Tablica 3. Prikaz radnih mjesta prema Zakonu iz 2001.

Potrebna stručna sprema		Visoka stručna sprema (I. vrsta)			Viša stručna sprema (II. vrsta)	Srednja stručna sprema (III. vrsta)
Skupine poslova prema sadržaju	Upravno-pravni i inspekcijski poslovi	Viši upravni savjetnik	Upravni savjetnik	Samostalni upravni referent	Viši upravni referent	Upravni referent
		Viši inspektor	Inspektor		Inspektor II. vrste	
	Analičko-normativni, financijsko-planski i drugi stručni poslovi	Viši stručni savjetnik	Stručni savjetnik	Stručni suradnik	Viši stručni referent	Stručni referent
	Informatički poslovi	Viši informatički savjetnik	Informatički savjetnik	Informatički suradnik	Viši informatički referent	Informatički referent
	Opći i administrativni poslovi					Administrativni referent
						Administrativni tajnik
						Daktilograf
	Materijalno-financijski i računovodstveni poslovi					Računovodstveni referent
					Ekonom	

Odredbe o ocjenjivanju preuzete su iz dotadašnjeg zakona, uz nekoliko razlika. Razlika je u roku u kojem je bilo potrebno izvršiti ocjenjivanje (najkasnije do 31. ožujka za prethodnu kalendarsku godinu) te davanju ovlasti ministru uprave da propiše način provođenja ocjenjivanja i kriterije za ocjenjivanje.

Prema zakonskim odredbama, prijedlog ocjene neposredno nadređenog službenika temeljio se na istim kriterijima kao po Zakonu iz 1994. (stručno znanje, učinkovitost rada i poštovanje službene dužnosti). Vrste ocjena također se nisu promijenile (»ne zadovoljava«, »zadovoljava«, »uspješan« i »naročito uspješan«). Nadalje, službenici koji su u prethodnoj kalendarskoj godini radili manje od šest mjeseci nisu se ocjenjivali, bez obzira na razloge zbog kojih nisu radili.

Pravilnik o ocjenjivanju iz 2002. propisivao je način i kriterije ocjenjivanja za sva državna tijela. Uz Pravilnik su objavljeni i obrasci koje je nadređeni službenik trebao popuniti kad je predlagao ocjenu službenika. Kriteriji za

ocjenjivanje prema Pravilniku bili su podijeljeni u tri grupe. U prvu grupu ulazili su kriteriji vezani uz osobu službenika (stručnost, kreativnost i samoinicijativnost), u drugu kriteriji vezani uz obavljene posao (kvaliteta, opseg, rokovi) i u trećoj je bilo poštovanje radnog vremena. Svaki kriterij bio je stupnjevan opisno (tablica 4). Svakom stupnju pripadao je odgovarajući broj bodova. U opisima su se često koristili isti pojmovi za objašnjavanje različitih kriterija. Primjerice, pojmom »nedovoljna samostalnost« objašnjavao se nedostatak kreativnosti i nedostatak samoinicijativnosti, kao zasebnih kriterija.

Nadalje, službenik nedovoljnog stručnog znanja, samoinicijativnosti i kreativnosti koji ne poštuje radno vrijeme (često kasni na posao i izlazi prije s posla te se nepotrebno udaljava iz radnih prostorija) dobivao je po 2 boda i za taj najniže ocijenjeni stupanj. Obavljanje poslova po nalogu nadređenog službenika (ako je riječ o poslovima odsutnog službenika ili ispraznjenog radnog mjesta) službeniku je davao mogućnost prikupljanja od 5 do maksimalno 10 bodova više na ukupni broj bodova, ako se zatekao u državnom tijelu u kojem postoje česte potrebe zamjene odsutnih službenika.

Tablica 4. Pregled kriterija ocjenjivanja utvrđenih Pravilnikom iz 2001.

<i>Kriteriji vezani uz osobu službenika</i>	<i>Kriteriji vezani uz obavljene posao</i>	<i>Radno vrijeme</i>
Stručnost	Kvaliteta	Poštovanje radnog vremena
naročita stručnost	naročito kvalitetno	naročito odgovoran
stručnost	kvalitetno	odgovoran
zadovoljavajuća stručnost	zadovoljavajuće kvalitetno	zadovoljavajuće odgovoran
nedovoljno stručno znanje	nedovoljno kvalitetno	nedovoljno odgovoran
Kreativnost	Opseg obavljenih poslova	
naročita kreativnost	u cijelosti	
kreativnost	pretežni dio	
nedovoljna kreativnost	veći dio	
	manji dio	
	po posebnom nalogu: – poslovi odsutnog službenika ili – poslovi nepopunjenog radnog mjesta	

Samoinicijativnost	Pridržavanje zadanih rokova	
naročita samoinicijativnost	u zadanim rokovima	
	pretežno u zadanim rokovima	
inicijativnost	u manjem dijelu izvan rokova	
nedovoljna samoinicijativnost	u većem dijelu izvan rokova	

Ocjena službenika dobivala se zbrojem broja bodova kojima je njihov rad ocijenjen prema svim kriterijima:

- »naročito uspješan«, ako je zbroj postignutih bodova službenika od 71 do 80,
- »uspješan«, ako je zbroj postignutih bodova namještenika od 51 do 70,
- »zadovoljava«, ako je zbroj postignutih bodova službenika od 35 do 50,
- »ne zadovoljava«, ako je zbroj postignutih bodova službenika do 34 boda.

Kako je Pravilnikom bilo predviđeno da se bodovi dodjeljuju i za loše obavljene posao i lošu stručnost te nepoštovanje radnog vremena, službenik je mogao dobiti bodove i u tom dijelu i tako si podizati ukupnu ocjenu. Upitno je kako opravdati dodjelu bodova službeniku koji pokazuje nedovoljno stručno znanje, nedovoljnu samoinicijativnost, poslove obavlja nedovoljno kvalitetno, u manjem opsegu od predviđenog i ne poštuje radno vrijeme. Međutim, Pravilnik je i takvom službeniku omogućio da prikupi bodove za ocjenu, ali nije ih bilo dovoljno za ukupnu ocjenu »zadovoljava«. Najniža granica za ocjenu »zadovoljava« bila je 35 ostvarenih bodova, a najniži broj bodova za svaki kriterij mogao je donijeti 14 bodova.

Poštovanje službene dužnosti kao element ocjene podrazumijevalo je moguće kazne izrečene u postupcima zbog lake i teške povrede službene dužnosti, koje su mogle (ali nisu morale) biti direktno povezane sa samim radom i učinkovitosti državnih službenika.

Kriteriji utvrđeni u ovom razdoblju imaju izvjesne sličnosti s *check*-listama. Bahtijarević-Šiber spominje ih kao jednu od skupina metoda procjene radne uspješnosti koja se primjenjuju radi prevladavanja nedostataka ostalih skupina metoda (ljestvica procjene i metoda uspoređivanja) te radi smanjenja utjecaja subjektivnog faktora. Liste izbora čine niz tvrdnji koje opisuju radno ponašanje važno za uspješno ili neuspješno obavljanje određenog posla i zadatak je procjenitelja da slobodno ili prisilno izabere ono što najbolje odgovara osobi koju procjenjuje. Stoga se u praksi razlikuju liste

slobodnog i liste prisilnog izbora (Bahtijarević-Šiber, 1999: 518–533). S obzirom na neka pitanja postavljena na »check-listama«, može se primijetiti izvjesna sličnost s kriterijima propisanim Pravilnikom o ocjenjivanju iz 2001., a riječ je o listi prisilnog izbora jer se ocjenjivač mora odlučiti za jedan od ponuđenih stupnjeva unutar pojedinog kriterija.

Temeljne pravne posljedice koje je Zakon vezao uz ocjenu bile su povezane s mogućnostima rasporeda na više radno mjesto, povećanja godišnjeg odmora i materijalnog nagrađivanja.

a) Raspored na više radno mjesto

Službenik je mogao biti raspoređen na više radno mjesto pod povoljnijim uvjetima, pri čemu se dio uvjeta odnosio i na dvije uzastopne ocjene »naročito uspješan«. ¹³ U navedenom razdoblju pojam »uzastopne ocjene« tumačio se kao uzastopne ocjene u dvije kalendarske godine, što je dovelo do diskriminacije svih službenika koji nisu bili ocijenjeni iz bilo kojeg razloga na navedeni način. Osobito se to odnosilo na žene koje su se koristile porodnim dopustom pa nisu imale ocjene u dvije uzastopne kalendarske godine, bez obzira na to što su u svim prethodnim razdobljima bile identično ocijenjene. Na navedeni način izravno su diskriminirane sve osobe koje su se koristile porodnim dopusom (uglavnom žene) ili zbog drugih razloga nisu bile prisutne na radu pa nisu niti imale dvije uzastopne ocjene.

b) Materijalno nagrađivanje

ZDSN-2 propisivao je mogućnost materijalnog nagrađivanja službenika i namještenika za natprosječne rezultate u radu. Službenici i namještenici mogli su svake godine ostvariti dodatak za uspješnost na radu u iznosu najviše triju plaća službenika ili namještenika koji ostvaruje dodatak. Međutim, pojam »natprosječnih rezultata« očito se nije direktno povezivao s ocjenom službenika. Naime, Vlada je trebala uredbom propisati kriterije utvrđivanja natprosječnih rezultata i način isplate dodataka za uspješnost na radu te kao obvezan kriterij uzeti u obzir ocjenu rada službenika odnosno namještenika. Ta uredba nije nikada donesena. Nadalje, masu sredstava za dodatke za uspješnost u radu u pojedinim državnim tijelima trebala je utvrđivati Vlada sukladno osiguranim proračunskim sredstvima.

¹³ Primjerice, na radno mjesto višeg savjetnika mogao je biti raspoređen službenik koji je imao visoku stručnu spremu i najmanje 10 godina radnog staža ili iznimno službenik koji je imao najmanje 8 godina radnog staža i dvije uzastopne ocjene »naročito uspješan«.

U praksi se sredstva nisu osiguravala, već je prilikom donošenja proračuna za kalendarsku godinu primjena tog instituta bila isključena odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna.¹⁴

c) Godišnji odmor

Godišnji odmor povećavao se na temelju Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike kao i u prethodnom razdoblju. Za ocjenu »naročito uspješan« povećanje je iznosilo dva radna dana, a za ocjenu »uspješan« jedan radni dan. Međutim, u razdoblju 1. 1. 2002. – 1. 6. 2004. povećanje se omogućivalo samo od jednog radnog dana za ocjenu »naročito uspješan«. Kolektivnim ugovorom za sljedeće razdoblje (od 1. 6. 2004. do 31. 7. 2008.) ponovo je uvedeno i povećanje za ocjenu »uspješan« i povećanje za ocjenu »naročito uspješan«.

O ocjeni se donosilo rješenje, a mogućnosti pobijanja rješenja bile su jednako regulirane kao Zakonom iz 1994. Zakon je posebno naglasio obvezu tijela da rješenje mora biti obrazloženo, jer je uočeno da se u praksi rješenja ne obrazlažu u skladu s propisima.

Tablica 5. Ocjene državnih službenika i namještenika od 2002. do 2005.

Godina	Zaposleni	Naročito uspješan	Uspješan	Zadovoljava	Ne zadovoljava	Neocijenjen
2002.	5.006	1.706	2.703	280	19	157
2003.	5.177	1.866	2.570	139	11	173
2004.	5.076	1.973	2.510	139	7	157
2005.	5.040	2.243	2.362	121	3	159

Izvor: Podaci prikupljeni za potrebe završnog rada na poslijediplomskom specijalističkom studiju *javne uprave* od sljedećih tijela: Ministarstva financija s Carinskom upravom, Državnog zavoda za statistiku, Državnog hidrometeorološkog zavoda, ureda državne uprave u Bjelovarsko-bilogorskoj, Varaždinskoj, Zagrebačkoj i Vukovarsko-srijemskoj županiji

Od 2002. u porastu je broj službenika ocijenjen ocjenom »naročito uspješan«. Međutim, i dalje je najveći broj službenika ocijenjenih ocjenom »uspješan« – 53,99%, dok je 34,07% ocijenjeno ocjenom »naročito uspješan« i 5,59% ocjenom »zadovoljava«. Od 2005. vidi se porast ocjena »naročito uspješan«: u toj ih je godini 44,50%, uspješnih je 46,86% te tek 2,40% »zadovoljava«. Broj službenika ocijenjenih ocjenom »ne zadovoljava« vrlo je mali i smanjuje se iz godine u godinu.

¹⁴ Navedenu odredbu sadržavali su gotovo svi zakoni o izvršavanju državnog proračuna u razdoblju 2001.–2006.

Tablica 6. Tužbe na rješenja o ocjenama u razdoblju od 2001. do 2006.

Razdoblje	Zaprimljene tužbe	Odbačene tužbe	Odbijene tužbe	Usvojene tužbe	Obustave postupka
2001.–2006.	265	2	102	124	8

Izvor: Podaci Upravnog suda zatraženi za potrebe izrade završnog rada na poslijediplomskom specijalističkom studiju *javne uprave*, listopad 2008. Prema podacima Upravnog suda, na dan dostave podataka 29 tužbi iz navedenog razdoblja nije bilo riješeno.

Usprkos porastu broja službenika ocijenjenih ocjenom »naročito uspješan«, broj tužbi u ovom razdoblju nije smanjen. Međutim, pozitivan pomak vidi se u broju odbijenih tužbi. Očito je u navedenom razdoblju ipak manji dio tijela nastavio s praksom donošenja rješenja koja nisu u skladu s propisima. Iz tablice 6 uočava se smanjenje razlike udjela odbijenih i usvojenih tužbi (46,79% je usvojenih i 38,49% odbijenih) u usporedbi s razdobljem od 1995. do 2001.

4. Posebnosti ocjenjivanja pojedinih skupina službenika

Kao i u drugim segmentima, u području ocjenjivanja rada pojedinih skupina službenika nameće se čitav niz specifičnosti zbog kojih je zakonodavac odlučio posebno regulirati postupak i način ocjenjivanja za njih. Od tih skupina izdvajaju se policijski službenici i službenici pravosudne policije.

a) Policijski službenici

Policija je javna služba Ministarstva unutarnjih poslova koja obavlja određene poslove propisane zakonom (policijski poslovi), a njezina je temeljna dužnost da građanima pruža zaštitu temeljnih ustavnih prava i sloboda i zaštitu drugih Ustavom zaštićenih vrijednosti u skladu sa Zakonom o policiji (ZP) i drugim posebnim propisima. ZP-om su uređeni policijski poslovi, organizacija policije, policijske ovlasti i radnopravni položaj policijskih službenika MUP-a.¹⁵

¹⁵ Propisi tzv. općeg službeničkog zakonodavstva primjenjuju se na položaj, prava, obveze i odgovornosti policijskih službenika, ako Zakonom o policiji i propisima donesenim na temelju njega nije drukčije određeno.

Ocjena se temeljila na podacima koji se odnose na stručno znanje, osposobljenost, radnu stegu i radna obilježja (požrtvovnost, urednost, samostalnost, suradnja i ustrajnost). Pravilnikom o postupku ocjenjivanja i evidentiranja ocjena policijskih službenika propisani su ovi kriteriji za njihovo ocjenjivanje:

1. zalaganje u radu i postignuti rezultati rada,
2. odgovornost i radna disciplina,
3. kreativnost, samoinicijativnost i pravovremenost u izvršavanju poslova i zadataka,
4. stručna osposobljenost i pripremljenost za primjenu propisa i specifičnih metoda i oblika rada u okviru svoga radnog mjesta,
5. osposobljenost u primjeni borilačkih vještina, uporabi vatrenog oružja i opća tjelesna pripremljenost,
6. poznavanje i uspješnost u primjeni tehničke i druge opreme kojom se djelatnik služi u izvršavanju poslova i zadataka,
7. odnos i suradnja s drugim djelatnicima u službi,
8. ponašanje u službi.

Ocjene su iste kao za ostale državne službenike u ovom razdoblju (»naročito uspješan«, »uspješan«, »zadovoljava«, »ne zadovoljava«). Propisan je poseban obrazac ocjenjivanja koji ispunjava neposredno nadređeni službenik i bitno se razlikuje od obrasca ocjenjivanja ostalih državnih službenika.

b) Službenici pravosudne policije

Službenici pravosudne policije imaju poseban status u sustavu osiguranja u kaznionicama i zatvorima. Prava, obveze i odgovornost tih službenika regulirani su Zakonom o izvršavanju kazne zatvora i Pravilnikom o načinu obavljanja poslova odjela osiguranja u kaznionicama i zatvorima. Tim je pravilnikom propisano da će se ocjenjivanje službenika pravosudne policije provoditi (uz primjenu kriterija iz općih propisa o državnim službenicima) i na temelju rezultata provjere tjelesne kondicije (tjelovježba i borilačke vještine) i gađanja iz vatrenog oružja.

Prilikom predlaganja ocjene rada i učinkovitosti službenika – pripadnika pravosudne policije, nadređeni službenik mora uzeti u obzir i te rezultate. Načelnik odjela osiguranja zadužen je za provjeru tih rezultata, a provodi je neposrednim uvidom i sudjelovanjem u obavljanju poslova službenika,

ne ometajući pri tome redovito obavljanje poslova. Kako Pravilnik ne propisuje formu u kojoj se utvrđuju rezultati te provjere, u praksi se primjenjuje obrazac propisan za ostale državne službenike te se gore navedeni elementi unose u taj obrazac.

5. Zaključak

Reforma državne uprave u Hrvatskoj potaknuta je potrebama prilagodbe Europskoj uniji, odnosno provodi se radi ispunjavanja kriterija za članstvo. No, reforma se nameće i kao nužnost promjene postojećeg stanja i promjene stajališta građana prema državnoj službi te stjecanja njihova povjerenja u tu službu. S obzirom na poseban status koji državni službenici stječu samim ulaskom u državnu službu i koji je bitno različit od statusa ostalih zaposlenika (npr. namještenika na koje se primjenjuje opće radno zakonodavstvo), službenici su podvrgnuti određenim pravilima koja reguliraju njihova prava, obveze i odgovornosti.

Strategija reforme državne uprave za razdoblje od 2008. do 2011. ističe kao jedan od bitnih ciljeva – poboljšavanje sustava razvoja i upravljanja kadrovima u državnoj službi. Radi ostvarenja tog cilja predviđene su aktivnosti usmjerene na jačanje individualne odgovornosti državnih službenika za ostvarivanje postavljenih ciljeva prema dogovorno utvrđenim planovima rada, uz preciznije utvrđivanje radnih zadataka i obveza službenika. Da bi se provelo što objektivnije ocjenjivanje, potrebno je utvrditi mjerljive kriterije za postavljene i očekivane rezultate rada, uz uvođenje sustava nagrađivanja natprosječnih rezultata rada i sankcioniranja nerada i nediscipline.

Ocjenjivanje državnih službenika nije novina službeničkog zakonodavstva, ali bitne promjene u postupku ocjenjivanja svakako zahtijevaju nov pristup službenicima. Svrhe i postupak ocjenjivanja uvedeni ZDS-om iz 2005. pokazuju bitne različitosti u promatranim razdobljima.

Praksa je pokazala da dosadašnji sustav ocjenjivanja faktično nije polučio nikakav uspjeh ni u smislu organizacijske učinkovitosti ni u smislu nagrađivanja službenika koji pokazuju dobre rezultate rada. Odredbe koje su omogućivale nagrađivanje službenika za naročite uspjehe u radu nisu se primjenjivale odnosno ne postoje pouzdani podaci jesu li se primjenjivale u pojedinim dijelovima državne uprave. Jedine izvjesne svrhe ocjene bile su prestanak službe po sili zakona (nakon dviju uzastopnih ocjena »ne zadovoljava«) i povećanje godišnjeg odmora. O ocjeni se donosilo rješenje

protiv kojeg je službenik mogao izjaviti prigovor odnosno, nakon primitka rješenja po prigovoru, podnijeti tužbu Upravnom sudu.

Iako se ocjenjivanje provodi u državnoj upravi od 1994., rijetko se raspravljalo o svrhama tog postupka i manje je poznat njegov razvoj u državnoj upravi. Rasprave o ocjenjivanju počele su tek nakon izrade prvih nacrtu Zakona o plaćama državnih službenika koji je potrebno donijeti sukladno ZDS-u iz 2005. Zbog globalne gospodarske krize u ovom se trenutku plaće državnih službenika smanjuju zbog nedostatnih financijskih sredstava, a razmišljanja i aktivnosti usmjerene na nagrađivanje prema rezultatima rada potisnute su u drugi plan. Međutim, poboljšanje sustava ocjenjivanja i nagrađivanja važan je dio Strategije razvoja ljudskih potencijala od 2010. do 2013. koju je Vlada donijela na sjednici 30. prosinca 2009. Svrha Strategije je razvoj ljudskih potencijala unapređenjem sustava izobrazbe te sustava zapošljavanja i zadržavanja kvalitetnih službenika jer samo stručni, motivirani i predani državni službenici mogu uspješno odgovoriti zahtjevima moderne državne službe u Republici Hrvatskoj.

Literatura

- Bahtijarević-Šiber, F. (1999) *Management ljudskih potencijala*, Golden marketing, Zagreb
- Marčetić, G. (2007) *Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, monografija*, Zagreb
- Pusić, E. (2002) *Nauka o upravi*, XII., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Školska knjiga, Zagreb
- Ratković, K. (2009) *Ocjenjivanje državnih službenika. Završni rad na poslijediplomskom specijalističkom studiju javne uprave*
- Vlada Republike Hrvatske (2008) *Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008.–2011.*
- Vlada Republike Hrvatske (2009) *Strategija razvoja ljudskih potencijala za razdoblje od 2010. do 2013.*

Pravni izvori

- Zakon o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti, NN 74/94, 7/95
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima, NN 27/01
- Zakon o državnim službenicima, NN 92/05, 107/07, 27/08

Zakon o policiji, NN 129/00, 41/08

Zakon o upravnim sporovima, NN 53/91, 9/92, 77/92

Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi, NN 37/01, 71/01, 89/01, 112/01, 17/03, 197/03, 21/04, 25/04, 66/05, 131/05, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08

Pravilnik o obrascu prijedloga za ocjenu državnog službenika i namještenika, NN 85/95

Pravilnik o ocjenjivanju državnih službenika i namještenika, NN 18/02

Pravilnik o postupku ocjenjivanja i evidentiranja ocjena policijskih službenika, NN 34/02

Pravilnik o načinu obavljanja poslova odjela osiguranja u kaznionicama i zatvorima, NN 43/02, 102/04

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, NN 25/96

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, NN 42/00

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, NN 3/02, 45/02, 9/03, 92/03, 190/03

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, NN 92/04, 141/04, 150/04, 77/07, 98/07

DEVELOPMENT OF SYSTEM IN CROATIA

Summary

The development of civil servants' assessment can be monitored since 1994, when it was introduced by the law and started to influence the rights, obligations, and responsibilities of civil servants. The paper shows the key components of the civil servants' assessment system in the periods between 1994 – 2001 and 2001 – 2005, which include the assessment procedure, passing an administrative act about assessment, the control of legality and regularity of administrative acts, and particularities of assessment of different civil servants' categories. It also analyses the assessment procedure in practical circumstances. Assessment is in direct correlation with exercising certain rights, fulfilling certain obligations, or establishing responsibility of the civil servants. Therefore, the author has shown the institutes of civil servants' legislation related to the assessment. The assessment system introduced by the Law on Civil Servants of 2005 has rather different purposes than the previous one and there is a specific procedure that has to be conducted prior to the assessment. A successful assessment procedure requires certain prerequisites to be fulfilled so it could be conducted in line with the purposes because of which it has been introduced.

Key words: assessment, civil servants, decision on the assessment grade, promotion, titles, positions, jobs, classification system, payment and remuneration system