



Zagreb, 16. listopada 2024.

**MINISTARSTVO RADA, MIROVINSKOG SUSTAVA,  
OBITELJI I SOCIJALNE POLITIKE**

**Uprava za rad i zaštitu na radu**

**Sektor za kolektivne radne odnose i europsku  
i međunarodnu suradnju na području rada**

**n/p Anita Zirdum, načelnica Sektora**

**PREDMET: Mišljenje NSZVO-a o sadržaju Uredbe o postupku, kriterijima i načinu ocjenjivanja  
rada zaposlenih u javnim službama**

Poštovani,

sukladno čl. 10., stavku 11. Zakona o plaćama u državnoj službi i javnim službama (dalje: Zakon o plaćama), Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja (dalje: Sindikat) očituje se na Prijedlog Uredbe o postupku, kriterijima i načinu ocjenjivanja rada zaposlenih u javnim službama (dalje: Uredba) koju je primio na mišljenje 1. listopada 2024. godine na sljedeći način:

**I. OPĆE PRIMJEDBE NA UREDBU I ZAKON O PLAĆAMA**

Sindikat znanosti smatra kako Zakonom i Uredbom predloženi način vrednovanja zaposlenih nije prihvatljiv za sustav znanosti i visokog obrazovanja. Naprotiv, držimo da je nekompatibilan sa sustavom napredovanja u znanosti i visokom obrazovanju te potencijalno štetan za slobodu govora i djelovanja pripadnika akademske zajednice. On je i izvor mogućih zloupotreba koje će se prelamati preko leđa zaposlenika i sindikalnih aktivista te kao takav štetan za međuljudske odnose u sustavu.

**Predloženo vrednovanje nije kompatibilno s postojećim sustavima vrednovanja rada**

Sasvim je razvidno kako je predloženi sustav zamišljen primarno kao metoda praćenja i ocjenjivanja učinkovitosti rada u državnoj službi, bez uvažavanja činjenice kako u većini javnih službi već postoje dugogodišnji uhodani i razrađeni sustavi ocjenjivanja regulirani posebnim zakonima. Posebno je to očito na primjeru znanosti i visokog obrazovanja, gdje se zaposlenici na znanstveno-nastavnim, znanstvenim i nastavnim radnim mjestima već valoriziraju s vrlo jasno definiranim kriterijima i uvjetima koje je potrebno ispuniti za daljnje napredovanje ili reizbor.

Također, nemoguće je u sustavu znanosti i visokog obrazovanja utvrditi uspješnost rada u vremenskom okviru od jedne godine, jer se stvarni rezultati znanstvenog istraživanja mogu ustanoviti tek nakon objave radova. Stoga je i rok za ocjenu znanstvene učinkovitosti, odnosno ostvarenih rezultata, postavljen na petogodišnje razdoblje.

---

Adresa / Address: **Ulica Florijana Andrašeca 18 A, 10000 Zagreb, Croatia** ☐ Tel: +385 1 4847-337 Fax: +385 1 4847-338  
e-mail: [uprava@nsz.hr](mailto:uprava@nsz.hr) [www.nsz.hr](http://www.nsz.hr) ☐ OIB: 44542870641 ☐ Žiro-račun – IBAN: HR1523600001101370304

Predsjednik / President: **dr. sc. Tvrtko Smital** ☐ Predsjednik Velikog vijeća / President of the Great Council: **prof. dr. sc. Predrag Marković**  
Zamjenik predsjednika i potpredsjednik Velikog vijeća: **izv. prof. art. Igor Čaljkusić** ☐ Glavni tajnik: **Matija Krofelin**  
Počasni predsjednici: **prof. dr. sc. Zvonimir Šikić i prof. dr. sc. Krunoslav Pisk**

Datum osnivanja / Date of Founding: 11. 1. 1990.  
Član / Member of: Education International

Uvođenje paralelnog sustava ocjenjivanja povrh postojećeg, k tome u različitim vremenskim okvirima (jednogodišnje naspram petogodišnjeg), otvara prostor za brojne sporne situacije, nedoumice i moguće zlouporabe.

## Riječ je o konceptualno promašenom putu upravljanja ljudskim resursima

Upravljanje kadrovima u sustavu javnih službi treba se odmaknuti od fokusa na vrednovanje, koje je za većinu radnih mjesta u sustavima zdravstva, znanosti, visokog obrazovanja, socijalne skrbi, kulture, prosvjete i dr. izrazito teško i kompleksno. Umjesto vrednovanja, koje je nemoguće provesti objektivno i čiji rezultat je relativno nesignifikantno uvećanje plaće ili vrlo rigorozno postavljen otkaz ugovora o radu, zaposlenicima treba bolja organizacija rada, uspostava jasnijih ciljeva, više odgovornosti za rezultate i vodstvo. Sustav znanosti i visokog obrazovanja se kroz financiranje putem programskih ugovora usmjerava prema takvom načinu upravljanja.

Javni znanstveni instituti su 2024. godine potpisali programske ugovore u okviru kojih su definirali svoje ciljeve i aktivnosti, a koji su ujedno povezani i s krovnim ciljevima sustava znanosti i visokog obrazovanja te cjelokupnog društva. Sustav programskog pregovaranja temelji se na dogovoru države i pojedinih ustanova oko tih ciljeva te bi, umjesto neprilagođenog i administrativno opterećujućeg sustava vrednovanja, ustanovama koje su potpisale programske ugovore bilo smislenije osigurati dodatna financijska sredstva putem kojih bi mogla razvijati sebi prilagođene mehanizme upravljanja i razvoja kadrovskih resursa.

Pritom je ključna stvar da su voditelji i čelnici u sustavu motivirani i te da postoji njihova jasna odgovornost za komunikaciju, rad i pomaganje zaposlenicima te ukupne rezultate i ciljeve ustanove. S obzirom na sustav koeficijenata koji posebno loše pogađa položajna i voditeljska radna mjesta, teško je za očekivati da će navedeni sloj zaposlenika biti motiviran. Stoga, umjesto alokacije financijskih sredstava u kreiranje nacionalnog sustava vrednovanja koji neće imati pozitivne rezultate, puno bi smislenije bilo korigirati i samu Uredbu o koeficijentima i osigurati primjerenu financijsku kompenzaciju za ključna radna mjesta u sustavu.

## Skepsa zaposlenika oko objektivnosti pokazuje da sustav vrednovanja neće funkcionirati

Postoje brojna istraživanja koja su analizirala učinke sustava vrednovanja diljem svijeta te pokazala kako su ti sustavi administrativno vrlo opterećujući, skupi, kako od njih zaziru i radnici i sami poslodavci te kako ne donose željene rezultate.<sup>1</sup>

Kao jedan od ključnih problema u brojnim primjerima pokazuje se nemogućnost kreiranja pouzdanih, efikasnih i pravednih metoda vrednovanja. Svaki postupak vrednovanja je subjektivan i u konačnici u velikoj se mjeri svodi na sud ocjenjivača o nečijem radu, pri čemu se pokazuje da ocjenjivači mogu biti pod utjecajem različitih faktora te da njihove ocjene mogu biti vrlo slabo, pa čak i nikako povezane sa samim radom zaposlenika. Upravo iz ovog razloga, sustavi vrednovanja često se od samih zaposlenika percipiraju kao neprecizni i nepošteni, kao instrumenti pritiska i povlađivanja, a ne kao objektivni

<sup>1</sup> Za detaljan popis relevantnih problema s formalnim sustavima vrednovanja te literature o tom pitanju vidi:

Murphy, K. R. (2020). *Performance evaluation will not die, but it should*. *Human Resource Management Journal*. 2020; 30:13-31. <https://doi.org/10.1111/1748-8583.12259>

sustav vrednovanja rada. Navedeno potom stvara spiralu nezadovoljstva, odbijanja sustava vrednovanja te smanjivanja umjesto rasta motivacije zaposlenika.

Vlada RH nije ni Zakonom ni Uredbom stvorila okvir kojim bi prevenirala gore spomenute probleme. Sukladno tome, ogroman broj pristiglih komentara zaposlenih u javnim službama koji iskazuju svoju skepsu oko objektivnosti i efekta ocjenjivanja, a prije nego što je sama Uredba i donesena, ukazuju kako sustav neće dovesti do povećanja motivacijskih silnica zaposlenika, dapače, moglo bi se dogoditi upravo suprotno.

### **Potencijalna uvećanja plaće su premala da bi motivirala zaposlenike**

Dodatno, Vlada RH nije bila voljna izdvojiti financijska sredstva koja bi učinila razliku. U stručnoj literaturi koja se bavi ocjenjivanjem postoje uvjerljivi zaključci da zaposlenici povišice manje od 7 posto godišnje plaće ne doživljavaju kao poticajne za prilagođavanje svojeg ponašanja i uvažavanje procesa vrednovanja. Vlada RH za 5 posto najbolje ocijenjenih zaposlenika predlaže povećanje plaće od 1,5 posto godišnje!

Ako vrhunski zaposlenici koji isporučuju bitno bolje rezultate od prosjeka imaju svega nekoliko postotaka bolju plaću, to na njih djeluje demotivirajuće, a čelnicima ustanova ne predstavlja učinkovit alat za nagrađivanje najboljih.

### **Otkaz ugovora o radu kao rezultat nezadovoljavajuće ocjene nije u skladu s Ustavom RH**

Odredbe Zakona koje definiraju otkaz za zaposlenike koji su ocijenjeni ocjenom “ne zadovoljava” nisu ustavne niti u ikakvoj obrazloženoj vezi s ciljem Zakona o plaćama, naznačenim ciljevima donošenja reforme plaća u državnoj i javnim službama, a koji se odnose na vrednovanje radnih mjesta, ocjenjivanje učinkovitosti rada službenika i namještenika, promicanje u plaći i nagrađivanje za ostvarene radne rezultate. Naprotiv, otkaz ugovora o radu kao isključiva sankcija za nezadovoljavajući radni učinak ne spominje se niti u jednom dokumentu koji je služio kao podloga za donošenje Zakona.

## **II. SPECIFIČNE PRIMJEDBE NA SADRŽAJ UREDBE**

Osim gore opisanih ključnih razloga zbog kojih smatramo da Zakonom i Uredbom predloženi način vrednovanja ne bi trebao zaživjeti, u nastavku dostavljamo i konkretne komentare na sam tekst Uredbe.

### **Neposredno nadređeni zaposlenik**

U članku 3. određen je pojam neposredno nadređenog zaposlenika, međutim, u samoj Uredbi nigdje nije predviđeno da se na početku svake kalendarske godine kao evaluacijskog razdoblja ili barem prije početka primjene Uredbe treba jasno i nedvojbeno utvrditi tko je neposredno nadređeni zaposlenik u odnosu na svakog pojedinog zaposlenika ili barem za svaku pojedinu ustrojstvenu jedinicu. Naime, u sustavu znanosti i visokog obrazovanja zbog specifičnosti samih ustanova i njihovog unutaršnjeg ustrojstva često neće biti smisleno da čelnik unutarne ustrojstvene jedinice u kojoj je ustrojeno radno mjesto na koje je raspoređen zaposlenik koji se ocjenjuje bude ujedno i neposredno nadređeni zaposlenik u smislu Uredbe koji predlaže ocjenu tog zaposlenika niti će to za svakog zaposlenika biti

---

Adresa / Address: **Ulica Florijana Andrašeca 18 A, 10000 Zagreb, Croatia** ☐ Tel: +385 1 4847-337 Fax: +385 1 4847-338  
e-mail: [uprava@nsz.hr](mailto:uprava@nsz.hr) [www.nsz.hr](http://www.nsz.hr) ☐ OIB: 44542870641 ☐ Žiro-račun – IBAN: HR1523600001101370304

Predsjednik / President: **dr. sc. Tvrтко Smital** ☐ Predsjednik Velikog vijeća / President of the Great Council: **prof. dr. sc. Predrag Marković**  
Zamjenik predsjednika i potpredsjednik Velikog vijeća: **izv. prof. art. Igor Čaljkusić** ☐ Glavni tajnik: **Matija Krofelin**  
Počasni predsjednici: **prof. dr. sc. Zvonimir Šikić i prof. dr. sc. Krunoslav Pisk**

Datum osnivanja / Date of Founding: 11. 1. 1990.  
Član / Member of: Education International

jednostavno nedvojbeno utvrditi. U konačnici, i neposredno nadređeni trebali bi znati u odnosu na koje zaposlenike trebaju pratiti učinkovitost rada.

### **Predstavnici radnika u Povjerenstvu i Odboru**

Odredba čl. 7. st. 4. te odredba čl. 15. st. 3. nejasno su napisane u smislu da nije jasno tko su, odnosno na koji način se izabiru/imenuju predstavnici radnika u Povjerenstvu za predlaganje konačne ocjene odnosno Odboru za preispitivanje prijedloga ocjene. Naime, predmetne odredbe mogu se dvojako shvatiti: na način da je predstavnik radnika u tim tijelima ista osoba koja je izabrana odnosno imenovana kao predstavnik radnika u organu poslodavca temeljem odredbi Zakona o radu ili na način da se ta osoba izabire sukladno odredbama Zakona o radu o izboru odnosno imenovanju predstavnika radnika u organ poslodavca. U prvom slučaju bi to bila ista osoba koja je član oba tijela (Povjerenstva i Odbora) te je nejasno koji bi bili drugi predstavnici radnika ako bi ih se željelo imenovati više budući da je predstavnik radnika u organu poslodavca samo jedan.

Nadalje, zbog specifičnosti svakog pojedinog sustava unutar javnih službi, a posebice sustava znanosti i visokog obrazovanja, neće biti uvijek moguće jednoznačno odrediti koji je to organ poslodavca odnosno postoji li uopće takav organ na svakoj ustanovi.

### **Glasovanje u slučaju izuzeća člana Povjerenstva ili Odbora**

U čl. 7. i u čl. 15. propisano je da će se član Povjerenstva odnosno Odbora izuzeti iz postupka donošenja odluke kada se ista odnosi na njega ili na zaposlenike za koje je on predlagao ocjenu te da se u tom slučaju odluka također donosi većinom glasova imenovanih članova što, s obzirom da će u tom slučaju broj glasova imenovanih članova Povjerenstva odnosno Odbora biti paran, može dovesti do izjednačenog broja glasova, dok Uredbom nije propisano na koji način će se u tom slučaju donijeti konačna odluka.

### **Problem rokova**

U odredbama čl. 9. gotovo svako pozivanje na rokove je pogrešno te nije moguće utvrditi koji je točno rok za koji dio postupka (vjerujemo da se st. 1. trebao pozivati na čl. 8. st. 3., a st. 3. na rok iz st. 2. ovog članka).

Osim toga, smatramo kako su gotovo svi rokovi propisani Uredbom potpuno nerealni. Naime, nije realno da neposredno nadređeni zaposlenik u samo 15 dana od dana dostave samoprocjene zaposlenika predloži ocjenu Povjerenstvu, niti je realno da Povjerenstvo za predlaganje konačne ocjene (za sve zaposlenike ustanove ukoliko je osnovano samo jedno Povjerenstvo), koje treba sagledati velik broj dokumenata u odnosu na potencijalno velik broj zaposlenika, u manje od mjesec dana predloži konačnu ocjenu, a čelnik ustanove unutar samo 8 dana od dostave mišljenja Odbora donese odluku o ocjeni.

### **Pisano upozorenje na obvezu poboljšanja izvršavanja obaveza**

Što se tiče čl. 14., u svrhu zaštite zaposlenika potrebno je propisati da zaposlenik ne može dobiti ocjenu „ne zadovoljava“ ako nije prije toga bio pisano upozoren, propisati egzaktn rok neposredno nadređenom za obavještanje čelnika ustanove (primjerice odmah, odnosno najkasnije u roku od 15

---

Adresa / Address: **Ulica Florijana Andrašeca 18 A, 10000 Zagreb, Croatia** ☐ Tel: +385 1 4847-337 Fax: +385 1 4847-338  
e-mail: [uprava@nsz.hr](mailto:uprava@nsz.hr) [www.nsz.hr](http://www.nsz.hr) ☐ OIB: 44542870641 ☐ Žiro-račun – IBAN: HR1523600001101370304

Predsjednik / President: **dr. sc. Tvrtko Smital** ☐ Predsjednik Velikog vijeća / President of the Great Council: **prof. dr. sc. Predrag Marković**  
Zamjenik predsjednika i potpredsjednik Velikog vijeća: **izv. prof. art. Igor Čaljkusić** ☐ Glavni tajnik: **Matija Krofelin**  
Počasni predsjednici: **prof. dr. sc. Zvonimir Šikić i prof. dr. sc. Krunoslav Pisk**

Datum osnivanja / Date of Founding: 11. 1. 1990.  
Član / Member of: Education International

dana) te revidirati rok do kojeg čelnik javne službe mora pisano upozoriti zaposlenika (primjerice, 60 dana do isteka izvještajnog razdoblja).

### **Način rada Odbora za preispitivanje prijedloga ocjene**

Sukladno čl. 29. st. 4. Zakona o plaćama u državnoj službi i javnim službama, Uredbom je trebao biti propisan sastav i način rada Odbora za preispitivanje prijedloga ocjena, međutim, Uredbom je propisan jedino sastav Odbora, dok je način rada ostao nerazjašnjen.

Naime, Uredba u čl. 15. st. 5. propisuje kako Odbor razmatra Izvješća i konačne prijedloge ocjena „izvrstan“ i „naročito uspješan“ na koje daje obvezujuće mišljenje, međutim, nije specificirano temeljem kojih kriterija će Odbor odlučiti da pojedinim zaposlenicima ne pripadaju ocjene „izvrstan“ i „naročito uspješan“ odnosno na koji način će se izvršiti preispitivanje prijedloga ocjena radi usklađivanja prijedloga s ograničenjima promicanja u plaći. Primjerice, temeljem vrednovanja i odluka neposredno nadređenih i Povjerenstva moguće je da 10 zaposlenika zadovoljava kriterije za ocjenu izvrstan, no ograničenja iz Zakona propisuju da ih na ustanovi smije biti samo 5. Na koji način i primjenom kojih kriterija će Odbor odlučivati o tome tko gubi pravo na uvećanje plaće?

Također, s aspekta zaštite interesa zaposlenika, puno bi smislenije bilo da Odbor razmatra ocjene „ne zadovoljava“ kako bi se prevenirale moguće zloupotrebe, nego samo najviše ocjene.

### **Sadržaj odluke o ocjeni i pravni lijekovi**

Odluka o ocjeni mora biti detaljno obrazložena na način da su navedeni prijedlozi ocjene i rezultati glasovanja svakog pojedinog tijela. Također, rezultati vrednovanja po završetku procesa na svakoj ustanovi trebaju biti javni i dostupni svim zaposlenicima. Bez navedenog proces nije i ne može biti transparentan, a netransparentnost će povećati ionako visoko nepovjerenje i otpor prema samom vrednovanju.

Također, Uredba ne propisuje pravni lijek za zaposlenika koji nije zadovoljan konačnom odlukom o ocjeni te ne postoji zaposlenikova mogućnost utjecaja na odluku koja ima izravne reperkusije na stjecanje prava na dodatak na plaću, ali i na zaposlenikov radnopravni odnos. Čak i kada bi zaposlenik imao mogućnost ulaganja pravnog lijeka postavlja se pitanje koje bi tijelo bilo ovlašteno o njemu odlučivati, posebice iz razloga što iz same Uredbe proizlazi kako je čelnik ustanove vezan konačnim prijedlogom ocjene od strane Povjerenstva odnosno mišljenjem Odbora. Također, činjenica Zakonom propisanog ograničenja promicanja u plaći može dovesti do niza paradoksalnih situacija u kojima tijela koja sudjeluju u postupku ocjenjivanja jednostavno nisu imala mogućnost išta odlučiti jer im je kvota zaposlenika koji su mogli dobiti ocjenu „izvrstan“ ili ocjenu „naročito uspješan“ nametnuta samim Zakonom.

### **Kriteriji ocjenjivanja nisu poznati**

Uredba samo općenito naznačuje kriterije ocjenjivanja, ali ne propisuje način na koji bi subjekti uključeni u postupak ocjenjivanja trebali primjenom tih kriterija doći do konačne ocjene svakog zaposlenika. Ključne stvari da bi se stekla slika o postupku i mogao simulirati proces ocjenjivanja prepušta se Pravilnicima čelnika javnih službi. Ni Zakon, ni Uredba ne propisuju ništa konkretno, a pravilnici se trebaju tek donositi. Pritom, pravilnike za pojedinu javnu službu donosi sam resorni ministar te ih mijenja kako hoće i kada hoće.

Adresa / Address: **Ulica Florijana Andrašeca 18 A, 10000 Zagreb, Croatia** ☐ Tel: +385 1 4847-337 Fax: +385 1 4847-338  
e-mail: [uprava@nsz.hr](mailto:uprava@nsz.hr) [www.nsz.hr](http://www.nsz.hr) ☐ OIB: 44542870641 ☐ Žiro-račun – IBAN: HR1523600001101370304

Predsjednik / President: **dr. sc. Tvrтко Smital** ☐ Predsjednik Velikog vijeća / President of the Great Council: **prof. dr. sc. Predrag Marković**  
Zamjenik predsjednika i potpredsjednik Velikog vijeća: **izv. prof. art. Igor Čaljkusić** ☐ Glavni tajnik: **Matija Krofelin**  
Počasni predsjednici: **prof. dr. sc. Zvonimir Šikić i prof. dr. sc. Krunoslav Pisk**

Datum osnivanja / Date of Founding: 11. 1. 1990.  
Član / Member of: Education International



Također, prvi kriterij ocjenjivanja odnosa prema radu (odnos prema radnim obvezama) u potpunosti se preklapa s općim kriterijima ocjenjivanja učinkovitosti rada (učinkovitost i pouzdanost u obavljanju poslova te pravovremenost izvršavanja poslova).

### **Ocjenjivanje neposredno nadređenog zaposlenika od strane njegovog podređenog**

Kako bi se umanjile zloupotrebe ocjenjivanja u javnim službama smatramo kako je izrazito bitno zaposleniku koji se ocjenjuje dati mogućnost da ocijeni svog neposredno nadređenog. Ovaj korak bitan je kako bi se u sustav unijela veća doza objektivnosti, odnosno, kako bi se spriječila samovolja onih koji ocjenjuju jer u posebno nezgodnoj poziciji nalaze se zaposlenici koji zbog prijavljivanja nepravilnosti u radu, sindikalnog angažmana ili sličnih situacija uđu u sukob s poslodavcem.

### **Nomotehničke primjedbe**

Osim već ranije spomenute potrebe za ispravkom pogrešnog pozivanja na rokove u čl. 9. Uredbe, ukazujemo na još nekoliko nužnih nomotehničkih izmjena.

U čl. 5. st. 2. potrebno je dodati kako je riječ o samoprocjeni o radu zaposlenika u prethodnoj godini. Nadalje, u čl. 7. st. 3. pogrešno je navedeno da se članovi Povjerenstva imenuju za postupak ocjenjivanja prethodne godine, već bi ispravno trebalo stajati "*Članove Povjerenstva imenuje čelnik javne službe uz prethodno savjetovanje sa radničkim vijećem najkasnije do kraja tekuće godine, za postupak ocjenjivanja tekuće godine.*" Također, u stavku 6. istog članka, kao i u čl. 15. st. 6. potrebno je nadodati kako se odluka donosi "*većinom glasova imenovanih članova*".

Za Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja,

Matija **Kroflin**,  
glavni tajnik, v. r.



---

Adresa / Address: **Ulica Florijana Andrašeca 18 A, 10000 Zagreb, Croatia** ☐ Tel: +385 1 4847-337 Fax: +385 1 4847-338  
e-mail: [uprava@nsz.hr](mailto:uprava@nsz.hr) [www.nsz.hr](http://www.nsz.hr) ☐ OIB: 44542870641 ☐ Žiro-račun – IBAN: HR1523600001101370304

Predsjednik / President: **dr. sc. Tvrko Smital** ☐ Predsjednik Velikog vijeća / President of the Great Council: **prof. dr. sc. Predrag Marković**  
Zamjenik predsjednika i potpredsjednik Velikog vijeća: **izv. prof. art. Igor Čaljkusić** ☐ Glavni tajnik: **Matija Kroflin**  
Počasni predsjednici: **prof. dr. sc. Zvonimir Šikić i prof. dr. sc. Krunoslav Pisk**

Datum osnivanja / Date of Founding: 11. 1. 1990.  
Član / Member of: Education International