

Broj: 577/2018
Podgorica, 14. decembar 2018. godine
MP/MP

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11 i 32/14) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", broj 53/14), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi XX, iz Podgorice daje

MIŠLJENJE

I Uvod

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, XX, iz Podgorice, 31. avgusta 2018. godine, podnijela je pritužbu na rad Glavnog grada Podgorica - Službe zaštite.

U pritužbi je navela: da joj nije donijeto rješenje o ocjenjivanju za 2017. godinu u skladu sa zakonskim propisima i da je ona jedino ostala neocijenjena; da je rok za donošenje rješenja o ocjenjivanju bio do 31. januara 2018.godine; da je komandir Službe zaštite donio predlog ocjene 18. januara 2018.godine, dostavljajući joj akt da se u vezi tog predloga dopisuje sa njim preko arhive, što je suprotno članu 110 stav 2 i 3 Zakona o državnim službenicima i namještenicima koji propisuje da prije utvrđivanja predloga ocjene rada neposredni rukovodilac (u ovom slučaju komandir) dužan je da sa predlogom ocjene upozna državnog službenika i namještenika i sa njim obavi razgovor; da je stavom 3 pomenutog člana propisano da razgovor treba da obuhvati razmjenu informacija koje se odnose na sva pitanja vezana za ocjenjivanje; da je komandir pri činjenici da je između ostalog, u 2015.godini okončala 432 upravna predmeta bez i jednog nezavršenog, što je usvojeno na Skupštini Glavnog grada, prilikom ocjenjivanja naveo da nije saglasan sa predlogom ocjene njenog tadašnjeg neposrednog rukovodioca koji je po svakom kriterijumu pojedinačno ocijenio odličnom ocjenom; da je nasuprot tome u rješenju koje je donijeto po preporuci Ombudsmana, a sa zakašnjenjem od godine dana, naveo da nije pokazala stručnost i profesionalnost u svom radnom angažovanju tokom 2015.godine; da je tokom 2017.godine pretežno trpjela izolaciju i mobing praznog stola, zbog čega mu se nebrojeno puta obraćala; da je za takav radni angažman predložio odličnu ocjenu po svakom kriterijumu pojedinačno, što je kod nje, stvorilo zbunjenost prilikom vrednovanja radnih rezultata, zbog čega je i insistirala na objašnjenju istog, odnosno tražila poštovanje propisanog razgovora; da razgovor izbjegava i suprotno zakonskim propisima ponovo je upućuje na prepisku preko arhive; da s obzirom da odbija prepisku preko arhive i iznošenje mnogobrojnih detalja dostupnih arhivskim i drugim službenicima, a ne njemu i kako prepiska ne može zamijeniti usmenu razmjenu informacija koje se odnose na sva pitanja vezana za ocjenjivanje, iz navedenih razloga je i podnijela ovu pritužbu kako bi se ispoštovao Zakon o državnim službenicima i namještenicima i Uredba o mjerilima i načinu

ocjenjivanja državnih službenika i namještenika.

Podnositeljka je uz pritužbu dostavila određenu dokumentaciju.

II Postupanje Zaštitnika

2. Zaštitnik je po pritužbi pokrenuo ispitni postupak i od Glavnog grada Podgorica - Službe zaštite zatražio i dobio izjašnjenje br. 26- D1 -228-1260/18, od 2. oktobra 2018. godine, u kojem je navedeno: da se toj Službi, XX obratila dopisom br. 26-DI-111-1/18/8, 18.godine, od 15. januara 2018.godine u kojem je između ostalog navela da je potrebno da se sprovede postupak ocjenjivanja zaposlenih u Odjeljenju za održavanje tehnike i opreme, zamjenika komandira, zatim zaposlenih XX, XX, XX, XX, XX, XX kao i vođa grupe koji u okviru svog odjeljenja nijesu imali neposrednog rukovodioca - zamjenika komandira odjeljenja; da je komandir postupio u skladu sa navedenim dopisom i ocijenio sve zaposlene, a kako se radi o većem broju zaposlenih koje je trebalo ocijeniti (jer isti nemaju svog neposrednog rukovodioca), te da komandir nema svog zamjenika i da je radno mjesto rukovodioca Odjeljenja za održavanje tehnike i opreme i zamjenika komandira odjeljenja upražnjeno, svim zaposlenima se pisanim putem obratio sa obavještenjem u prilogu kojeg je dostavio predloge ocjena za 2017.godinu; da iz razloga što pored funkcije koju obavlja a koja između ostalog podrazumijeva konstantan rad na organizaciji i pripremanju kako za predstojeću požarnu sezonu tako i za reagovanje na razne accidente koji se mogu dogoditi, zatim obima posla, odgovornosti i ozbiljnosti koje podrazumijeva funkcija koju vrši kao starješina organa, nije bio u prilici da sa svakim zaposlenim pojedinačno obavi razgovore i iste upozna sa ocjenama rada za 2017.godinu; da je zaposlenoj XX kao i ostalim zaposlenima koje je ocjenjivao, 19. februara 2018.godine, dostavljen predlog ocjene rada za 2017.godinu na upoznavanje i izjašnjenje da li je sa istim saglasna ili ne; da su svi zaposleni osim imenovane dali svoja izjašnjenja na predloge, nakon čega su istima donijeta rješenja o ocjeni rada za 2017 .godinu; da se imenovana, dopisom br. 26-D1-228-962/18, od 7. avgusta 2018.godine, obratila sa zahtjevom za donošenje rješenja o ocjeni rada za 2017.godinu, pa s obzirom da se predlog ocjene rada već nalazio kod imenovane i dajoj je isti uručen dopisom od 19. februara 2018.godine, ponovo je pisanim putem zatražio od imenovane da se na isti izjasni, kako bi se dalji postupak ocjenjivanja sproveo do kraja, što imenovana do današnjeg dana nije uradila; da što se tiče navoda iz pritužbe a koji se odnose na to da je imenovana tokom 2017.godine trpjela izolaciju i mobing praznog stola, ti navodi su neosnovani i netačni; da on kao starješina organa i niko od zaposlenih ne vrši nijedan oblik mobinga; da imenovana dobija radne naloge, da je iste tokom 2017.godine izvršavala, i da su isti pnlikom sačinjavanja predloga ocjene rada za 2017.godinu uzeti u obzir i razmatranje, odnosno da je na osnovu istih data ocjena za 2017.godinu, što se sve može utvrditi uvidom u arhivu i dokumentaciju koju služba posjeduje.

3. Zaštitnik je, aktom br. 577/18, od 27. novembra 2018. godine, od Službe zaštite zatražio da mu dostavi kopiju predloga ocjene rada za 2017. godinu, za zaposlenu XX, kao i kopije akata kojima je traženo od imenovane da se na taj predlog izjasni.

4. Služba zaštite, aktom br. 26-01-228-1608/18, od 4. decembra 2018. godine, dostavila je Zaštitniku kopiju predloga ocjene rada za zaposlenu XX br. 26- U2-111-52/18, od 18. januara 2018. godine, akt br. 26 - D1-111-508/18/4, od 19. februara 2018. godine, akt br 26 - D1 -111 -1015/18, od 20. avgusta 2018. godine i dostavnice od 21. avgusta 2018. godine.

III Utvrđene činjenice

5. Na osnovu pritužbe, izjašnjenja dostavljene i pribavljene dokumentacije, utvrđeno je:

- da je komandir Službe zaštite Glavnog grada Podgorice, 18. januara 2018. godine, utvrdio predlog ocjene rada za 2017. godinu, za XX samostalnu savjetnicu I za pravne poslove;
- da je imenovana u okviru zakonom utvrđenih kriterijuma (postignuti rezultati rada, samostalnost i kreativnost u vršenju poslova, kvalitet ostvarene saradnje sa strankama i saradnicima na poslu, kvalitet organizacije rada u vršenju poslova, kao i druge sposobnosti, vještine i kvalitet u vršenju poslova ocijenjena ocjenom 4 (odličan);
- da je 19. februara 2018. godine, komandir Službe zaštite imenovanoj uz pisani akt dostavio predlog ocjene rada za 2017. godinu na upoznavanje i izjašnjenje;
- da se imenovana 7. avgusta 2018. godine, Službi zaštite obratila sa zahtjevom za donošenje rješenja o ocjeni rada za 2017. godinu;
- da se komandir Službe zaštite 20. avgusta 2018. godine, XX, ponovo obratio pisanim zahtjevom, da se izjasni na navedeni predlog ocjene;
- da se XX nije izjasnila na predlog ocjene;
- da postupak ocjenjivanja za 2017. godinu za zaposlenu XX još uvijek nije okončan;
- da su se ostali zaposleni u Službi pismeno izjasnili na predlog ocjene njihovog rada i da su im donijeta rješenja o ocjeni rada za 2017. godinu.

IV. Relevantni propisi

6. Ustavom Crne Gore („Sl. list CG“, br. 1/07) određeno je:

“Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda“. (čl. 19)

7. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG" br. 39/11, 50/11, 66/12, 34/14, 53/14 i 16/16)¹ propisano je:

"Ocjenjivanje državnog službenika, odnosno namještenika vrši se u cilju praćenja njegovog rada i pravilnog odlučivanja o njegovom kretanju u službi. (član 108 stav 1);

Ocjenjivanje se vrši jednom godišnje, a najkasnije do 31. januara tekuće za prethodnu godinu. (član 109 stav 2);

Ocjenu rada državnog službenika, odnosno namještenika rješenjem daje starješina državnog organa, na predlog neposrednog rukovodioca. Prije utvrđivanja predloga ocjene rada neposredni rukovodilac dužan je da sa predlogom ocjene upozna državnog službenika, odnosno namještenika i sa njim obavi razgovor. Razgovor iz stava 2 ovog člana treba da obuhvati razmjenu informacija koje se odnose na sva pitanja vezana za ocjenjivanje državnog službenika, odnosno namještenika. Ocjenu rada državnog službenika, odnosno namještenika neposredni rukovodilac, uz prethodnu saglasnost svog neposrednog rukovodioca, predlaže starješini državnog organa na obrascu koji utvrđuje organ za upravljanje kadrovima. (član 110 st. 1,2,3 i 4)

8. Uredbom o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika ("Službeni list CG", br. 033/13 od 11.07.2013) propisano je:

"Ocjenjivanje rada državnog službenika, odnosno namještenika, u okviru zakonom utvrđenih kriterijuma (postignuti rezultati rada, samostalnost i kreativnost u vršenju poslova, kvalitet ostvarene saradnje sa

¹ Zakon važio u vrijeme ocjenjivanja

strankama i saradnicima na poslu, kvalitet organizacije rada u vršenju poslova, kao i druge sposobnosti, vještine i kvalitet u vršenju poslova), vrši se prema mjerilima i na način koji su utvrđeni ovom uredbom. (član 1 stav 1);

Neposredni rukovodilac ocjenjuje rad državnog službenika, odnosno namještenika ocjenom od 1 do 4 po svakom od mjerila u okviru kriterijuma iz čl. 3 do 7 ove uredbe, nakon čega se, dijeljenjem zbira ocjena po svim mjerilima u okviru jednog kriterijuma brojem tih mjerila, utvrđuje ocjena po svakom od kriterijuma.

Predlog ocjene rada državnog službenika, odnosno namještenika utvrđuje se na osnovu rezultata dobijenog dijeljenjem zbira ocjena po svim kriterijumima brojem kriterijuma, tako da taj rezultat predstavlja odgovarajuću ocjenu rada, i to: - rezultat od 3,81 do 4,00 - predlog ocjene rada je "odličan"; - rezultat od 3,01 do 3,80 - predlog ocjene rada je "dobar"; - rezultat od 2,81 do 3,00 - predlog ocjene rada je "zadovoljava"; - rezultat manji od 2,81 - predlog ocjene rada je "ne zadovoljava". (član 10);

Predlogom ocjene rada, neposredni rukovodilac o obavljenom razgovoru sa državnim službenikom, odnosno namještenikom sačinjava službenu zabilješku u koju unosi datum obavljenog razgovora, eventualno neslaganje državnog službenika, odnosno namještenika sa predlogom ocjene rada, kao i razloge neslaganja. Zabilješka iz stava 1 ovog člana, sa potpisom državnog službenika, odnosno namještenika i neposrednog rukovodioca, uz predlog ocjene rada, dostavlja se starješini organa. (član 11).

9. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG" br. 02/18)² propisano je:

"Ocjenu rada državnog službenika, odnosno namještenika rješenjem daje rukovodilac organizacione jedinice iz kategorije visoki rukovodni kadar, na predlog neposrednog rukovodioca.

Prije utvrđivanja predloga ocjene rada neposredni rukovodilac, dužan je da sa predlogom ocjene upozna državnog službenika, odnosno namještenika i omogući mu da se izjasni.

U slučaju da rukovodilac organizacione jedinice iz kategorije visoki rukovodni kadar neposredno rukovodi tom organizacionom jedinicom, dužan je da prije davanje ocjene rada državnog službenika, odnosno namještenika popuni obrazac iz stava 4 ovog člana, sa ocjenom upozna državnog službenika, odnosno namještenika i omogući mu da se izjasni. (član 83 st.1,2 i 3);

Postupak odlučivanja o pravima, obavezama i odgovornostima, državnog službenika, odnosno namještenika kao i postupak izbora po oglasu, koji nije pravosnažno okončan do dana početka primjene ovog zakona okončaće se po Zakonu o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG", br. 39/11, 66/12 i 34/14). (član 166).

10. Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14), propisano je:

"Nakon završenog ispitivanja povrede ljudskih prava Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. (član 41)

Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke.

Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po preporuci u određenom roku, Zaštitnik/ca može upoznati neposredno viši organ, podnijeti poseban izvještaj ili obavijestiti javnost. (član 42)

Zaključna ocjena

² Zakon počeo da se primjenjuje od 1. jula 2018. godine

11. Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je utvrdio da je pritužba XX u dijelu koji se odnosi na nedonošenje rješenja o ocjeni njenog rada za 2017. godinu osnovana.

12. Naime, u ispitnom postupku utvrđeno je da je komandir Službe zaštite, 18. januara 2018. godine, utvrdio predlog ocjene rada za 2017. godinu, za zaposlenu XX i da ni nakon 10 mjeseci nije donijeto rješenje o ocjeni njenog rada za navedenu godinu.

13. Navodi iznijeti u izjašnjenju Službe zaštite, koje je dostavljeno Zaštitniku od 4. oktobra 2018. godine, ne mogu biti opravdanje za nedonošenje rješenja o ocjeni rada za zaposlenu XX. Izostanak izjašnjenja zaposlene na dostavljeni predlog ocjene nije i ne može biti zakonska smetnja za donošenje rješenja. Dakle, Služba zaštite bila je dužna da blagovremeno okonča postupak ocjenjivanja zaposlene XX, za 2017. godinu i donese rješenje o ocjeni njenog rada.

14. Obaveza donošenja rješenja utvrđena je odredbama člana 109 stav 2 i člana 110 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kojima je propisano da se ocjenjivanje vrši jednom godišnje, a najkasnije do 31. januara tekuće za prethodnu godinu i da ocjenu rada državnog službenika, odnosno namještenika rješenjem daje starješina državnog organa, na predlog neposrednog rukovodioca.

15. Zaštitnik podsjeća da je obaveza organa lokalne uprave, posebnih i stručnih službi da po službenoj dužnosti prilikom odlučivanja o pravima, obavezama, odgovornostima zaposlenih, postupak vode u skladu sa zakonom i u granicama zakonom propisanih rokova.

16. Što se tiče dijela pritužbe u kojoj podnositeljka pritužbe ističe "da joj je komandir Službe zaštite dostavio akt kojim traži od nje da se pisanim putem izjasni na predlog ocjene, što je suprotno članu 110 stav 2 i 3 Zakona o državnim službenicima i namještenicima kojim je propisano da prije utvrđivanja predloga ocjene rada neposredni rukovodilac (u ovom slučaju komandir) dužan da sa predlogom ocjene upozna državnog službenika i namještenika i sa njim obavi razgovor", Zaštitnik ukazuje da se tumačenje navedene zakonske odredbe ne može svesti na njeno jezičko značenje, imajući u vidu cilj i svrhu norme i da je treba šire tumačiti. Širim tumačenjem pomenute odredbe ne ide se na štetu zaposlenog, već se njime daje mogućnost da se osim usmenog razgovora, koji bi obuhvatio razmjenu informacija koje se odnose na sva pitanja vezana za ocjenjivanje državnog službenika, odnosno namještenika, daje i mogućnost izjašnjavanja u pisanoj formi. Traženje od podnositeljke pritužbe da se pismeno izjasni na predlog ocjene rada ne može se smatrati kao uskraćivanje njenog prava na izjašnjavanje. Tim prije što je i prema ostalim zaposlenima primijenjen isti pristup i donijeto rješenje o ocjenjivanju.

Zaštitnik smatra da je podnositeljka pritužbe upoznata sa predlogom ocjene i da joj je data mogućnost da se izjasni na sva pitanja vezana za ocjenjivanje njenog rada, kao i na sve druge činjenice i okolnosti s tim u vezi.

17. Zaštitnik zapaža da je izostanak izjašnjavanja podnositeljke pritužbe na predlog ocjene njenog rada doprinio trajanju postupka.

18. U odnosu na dio pritužbe u kojoj podnositeljka pritužbe ističe da je tokom 2017. godine, trpjela izolaciju i mobing praznog stola, Zaštitnik ukazuje da nema mandat za ispitivanje povrede ovog prava.

Podnositeljka pritužbe shodno odredbama čl. 15 -29 Zakona o zabrani zlostavljanja na radu ("Službeni list CG" br. 30 030/12, 54/16) imala je mogućnost da zaštitu od mobinga zatraži pred poslodavcem, kod Agencije za mirno rješavanje radnih sporova ili kod nadležnog suda.

19. Na osnovu iznijetog, imajući u vidu rezultate ispitnog postupka, okolnosti konkretnog slučaja, a naročito dužinu trajanja postupka pred Službom zaštite Glavnog grada Podgorice, a polazeći od načela pravde i pravičnosti, Zaštitnik daje

P R E P O R U K U

Glavnom gradu Podgorica - Službi zaštite da bez daljeg odlaganja okonča postupak ocjenjivanja i donese rješenje o ocjeni rada zaposlene XX za 2017. godinu.

Služba zaštite dužna je da, u roku od 15 dana od dana prijema ovog mišljenja, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostavi izvještaj o radnjama i mjerama koje su preduzete radi izvršenja preporuke.

ZAŠTITNIK
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Šučko Baković

Dostavljeno:

- podnositeljki pritužbe
- Glavnom gradu Podgorica - Službi zaštite
- a/a

