

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE HERCEGOVINE
ODBOR DRŽAVNE SLUŽBE ZA PRIZIVE

Bosna i Hercegovina
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
ODBOR DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE

Босна и Херцеговина
ФЕДЕРАЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ОДБОР ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕ ЗА ЖАЛБЕ

GODIŠNJE IZVJEŠĆE O RADU ODBORA DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE ZA 2020.GODINU

Sarajevo, 10. siječnja/januara 2021. godine

Temeljem st. (2), tč. a), b), c), d) i e), i st. (3) članka 21. Uredbe o planiranju rada i izvješćivanju o radu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, federalnih ministarstava i institucija („Službene novine Federacije BiH“, broj: 89/14 i 107/14), Odbor državne službe za žalbe, sukladno roku predviđenim odredbom članka 22. stavak (1) iste Uredbe, Generalnom tajništvu Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, dostavlja sljedeće:

IZVJEŠĆE O RADU ODBORA DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE ZA 2020. GODINU

I UVODNA RAZMATRANJA

Odbor državne službe za žalbe je, kao samostalno tijelo, utemeljeno Uredbom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine 2003. godine i obavlja poslove sukladno članku 65. Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH.

1) KRATAK OPIS POSLOVA I NADLEŽNOSTI ODBORA

Odbor za žalbe je nadležan za odlučivanje o svim žalbama koje se izjave na rješenja rukovoditelja organa državne službe, o žalbama koje se izjave na odluke disciplinskog povjerenstva i o žalbama koja se izjave na odluke ravnatelja Agencije za državnu službu Federacije BiH. Žalbeni predmeti formiraju se povodom žalbe na prvostupanjski akt kojim se odlučivalo o pravima iz radnog odnosa iz oblasti prijema u državnu službu, rasporedu na radno mjesto, premještaju, unapređenju, ocjenama rada, plaćama i naknadama, suspenziji, disciplinskoj odgovornosti, prestanku državne službe, kao i drugim pravima iz radnog odnosa državnih službenika i namještenika.

Odbor rješava po žalbama upućenim iz: federalnih organa državne službe; organa državne službe: općina, grada i kantona, koji su preuzeli Zakon o državnoj službi Federacije BiH (Hercegovačko- Neretvanski, Središnja Bosna/Srednjobosanski i Zenički-dobojski) i organa državne službe općine, grada i kantona, koji su donijeli vlastite propise iz ove oblasti (Sarajevski, Unsko-sanski, Tuzlanski, Hercegbosanski i Bosansko-podrinjski).

U svom radu Odbor primjenjuje zakonsku i podzakonsku regulativu kojom je uređen radno-pravni status državnih službenika i namještenika i to federalnih, kantonalnih, gradskih i općinskih organa državne službe.

Odbor ispituje i ocjenjuje pravilnost i zakonitost pobijanih akata u granicama žalbenih navoda i po službenoj dužnosti. Odbor odlučuje na sjednici, a donesene odluke potpisuje predsjedavajući Odbora. Postupak po žalbi koji prethodi odluci Odbora pokreće i provodi član Odbora kao voditelj postupka uz pomoć državnih službenika i namještenika zaposlenih u Odboru.

Odluke Odbora su konačne i podložne su svakom preispitivanju od nadležnih sudova. Tužbu za preispitivanje odluke Odbora podnosi nezadovoljna strana koja može biti državni službenik, odnosno namještenik, kao i rukovoditelj organa državne službe, a iznimno i Agencija za državnu službu. Nadalje, tužbeni zahtjev sudu može podnijeti i

nezadovoljni kandidat u proceduri provođenja natječaja ili oglasa za prijem u državnu službu. Odluka kojom Odbor okončava postupak po žalbi pravno se ne kvalificira kao upravni akt, tako da se, u smislu člana 65. stav 7. Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH, protiv istog može pokrenuti postupak za njegovo preispitivanje tužbom kod nadležnog redovnog suda. Ovo praktično znači da se protiv konačnih odluka Odbora ne može pokrenuti upravni spor, što kod tužitelja nerijetko izaziva zabune, pa čak i onda kad ih zastupaju pravno kvalificirani punomoćnici. U biti radi se o izberivoj sudskoj nadležnosti, a što dalje znači da se sudski spor pokreće kod općinskih sudova sa prostora gdje se obavlja ili trebao obavljati rad, odnosno kod suda gdje je sjedište donositelja osporenog konačnog akta. U pokrenutim radnim sporovima, Odbor je uz prvostepeni organ, a ponekad i Agenciju za državnu službu Federacije BiH, uvijek tužena strana. Prema dosadašnjoj praksi, zbog nedovoljnog broja izvršitelja, državnih službenika pravne struke, Odbor svoje pravne interese povodom tužbenih sporova, brani reducirano i to jedino kod Općinskog suda u Sarajevu. Kod svih drugih sudova u Federaciji svoje pravne interese brani na način sudjelovanja u postupku putem podnesaka i ulaganja pravnih lijekova, odnosno fizički ne sudjeluje na pripremim, niti glavnim sudskim ročištima. Raspoloživi stručni kadar u Odboru, pravne struke angažiran je u granicama njihovih realnih mogućnosti na poslovima u vezi pokrenutih sudskih sporova protiv Odbora.

Pored navedenih poslova u Odboru se obavljaju i: - poslovi javne nabave; - poslovi planiranja, razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima za potrebe Odbora; - praćenje stanja, te predlaganje Vladi Federacije BiH i Federalnom ministarstvu pravde mjera za unaprjeđenje stanja u području svoje zakonske nadležnosti i dr.

Značajno je ukazati da je Odbor i u ovoj izvještajnoj godini nastavio suradnju sa Vladom Kantona Sarajevo u vezi poslova koje Odbor izvršava za taj Kanton. Ovaj Kanton je, u sklopu svoje obaveze, ustupio novčana sredstva od ukupno 35.000 KM koja su korištena za poboljšanje materijalne osnove u Odboru. Krajem godine i Vlada USK-a, kao vid finansijske podrške uplatila je Odboru novčani iznos od 5.000KM.

2) KADROVSKA POPUNJENOST I NAČIN RADA ODBORA

Broj članova, te ustrojstvo Odbora, uređeno je Uredbom o osnivanju, a način rada te druga pitanja od značaja za rad Odbora, propisan je Poslovníkom o radu Odbora.

Članove Odbora imenuje Vlada Federacije BiH na temelju javnog natječaja, na vrijeme od četiri godine, uz mogućnost ponovnog izbora. Oni nisu državni službenici.

Predsjedavajući i članovi Odbora su pravници koji, pored ostalih zakonskih uvjeta, moraju imati najmanje 6 godina radnog staža u struci te istaknute rezultate rada u državnoj službi u području radno pravnih odnosa i pravnog odlučivanja. Članovi Odbora neovisni su i svoje odluke donose nepristrano i u skladu sa zakonom. Član Odbora izabran za predsjedavajućeg, pored trodiobnog zaduženja žalbenim predmetima i koordinacije rada, ima i ovlasti rukovoditelja organa državne službe.

Tijekom izvještajne godine Odbor je radio u punom sastavu od tri člana. Dva člana Odbora imenovana su krajem 2016. godine, a treći član, koji je ujedno i predsjedavajući, imenovan je krajem 2017. godine.

Četverogodišnji mandat dva člana Odbora je istekao krajem izvještajne godine, dok mandat trećem članu ističe u narednoj planskoj godini. Od Vlade Federacije očekujemo da pitanje radno-pravnog statusa članova Odbora riješi čim prije, vodeći računa o kontinuitetu rada na bazi postignutih rezultata.

Potrebno je spomenuti da je Odbor u ranijim godinama često radio u nekompletnom sastavu, što je rezultiralo gomilanjem neriješenih predmeta. Kumulirane neriješene predmete iz prethodnih godina Odbor je prinuđen završavati postepeno po posebnom planu, što značajno opterećuje njegovo redovno funkcioniranje.

U okviru sistematizacije predviđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Odbora, u Odboru je utemeljena Služba za pravne i administrativno-tehničke poslove radi pružanja pravne, administrativne, tehničke i druge potpore radu članovima Odbora. Primarno se u Službi, pored općih i administrativnih poslova u okvirima osnovne djelatnost, vrši izrada nacрта pravnih odluka u predmetima u kojima konačnu odluku donosi Odbor na sjednici, te daje dodatna potpora kvalitetnijem zastupanju Odbora u sudskim predmetima u kojima je Odbor tužena strana.

U Odboru je pored tri člana Odbora zaposleno i pet izvršitelja pravne struke, te tri namještenika, što znači da je trenutni broj uposlenih jedanaest.

Kao i ranijih godina i u 2020. godini za obavljanje financijskih i računovodstvenih poslova za Odbor angažiran je vanjski financijski stručni suradnik po osnovu ugovora o djelu, jer se radi o obimu poslova čije izvršenje ne zahtijeva puno radno vrijeme jednog izvršitelja.

II SAŽETAK OSTVARENIH GODIŠNJIH REZULTATA, SA DOPRINOSOM OSTVARENJU STRATEŠKIH I OPERATIVNIH CILJEVA I UOČENIH IZAZOVA U NJIHOVOJ REALIZACIJI U 2020. GODINI

Iz pokazatelja evidentiranih u izvještajima kvartalnog praćenja rada suglasno Godišnjem planu rada Odbora za 2020. godinu razvidna je identifikacija i sistematiziranost problema (pitanja koja se moraju riješiti unutar procesa rada na radnim pozicijama u Odboru), zatim su evidentirani i predstavljeni problemi unutarnje i vanjske prirode, na koje Odbor malo ili nikako ne može samostalno utjecati i naposljetku, unutar takve sistematike vođeni djelokrugom rada, utvrđena su operativna i strateška pitanja realizacije postavljenih ciljeva i zadaća.

Kroz takav kontekst i formulacije evidentiranih problema, poštujući zahtjeve odredbi iz Uredbe koje se tiču Godišnjeg plana rada za 2020.godinu, definiran je strateški cilj rada Odbora, i to: Jačanje efikasnosti ovog žalbenog tijela kroz pravilnu primjenu propisa iz područja radno-pravnog statusa državnih službenika i namještenika. Ovaj strateški cilj realiziran je kroz dva operativna cilja i to: Provedba propisa u svrhu zaštite zakonitosti u odlučivanju o pojedinačnim pravima državnih službenika i namještenika i Osiguranje uvjeta za efikasno obavljanje funkcija institucije uključujući kvalitativnu kadrovsku popunu, financijske, upravljačke i administrativne poslove.

Realizacijom ovog strateškog cilja, unaprjeđuje se stanje u području radno-pravnog statusa državnih službenika i namještenika i raste razina povjerenja službenika i namještenika u rad ovog organa, kao i povjerenje građana, koji kao kandidati učestvuju u natječajnim i oglasnim procedurama, u neovisan i nepristran rad Odbora.

Težište realizacije ovoga strateškog cilja, iako pod opterećenjem, ostvareno je razumskim prihvaćanjem reformskih zahtjeva Vlade Federacije BiH.

Realizacijom Operativnog cilja Provedba propisa u svrhu zaštite pojedinačnih prava državnih službenika i namještenika, Odbor je dosljedno provodio propise kojima se uređuje radno-pravni status državnih službenika i namještenika uz stalno inzistiranje na poštivanju propisanih procedura kod odlučivanja. Rješavanje prispjelih i zaostalih predmeta Odbor je rješavao u granicama realnih fizičkih i kadrovskih mogućnosti.

Složeno stanje pravnih propisa kojima se uređuje nadležnost i način rada ovog Odbora značajno opterećuje Odbor u izvršenju njegovih poslova. Naime, pored nadležnosti za rad Odbora, utemeljenoj na odredbama Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH, njegova nadležnost se zasniva i na zakonima pojedinih kantona-županija koji su donijeli vlastite propise. Ovim propisima kantonalne-županijske vlasti su u vidu ovlaštenja datog u zakonu, prenijele funkciju rješavanja po žalbama u pitanjima iz oblasti radno-pravnog statusa državnih službenika i namještenika, na ovaj Odbor. Radi se o vrlo različitim normativnim pristupima, a doneseni propisi se često mijenjaju, što Odboru stvara dodatne teškoće u primjeni.

Ovdje je svakako potrebno ukazati na egzistirajući problem nedostatka regulative kojom se uređuje nadležnost Odbora za rješavanje u žalbenim predmetima sudionika natječajnih procedura u Sarajevskom, kao i Bosansko-podrinjskom kantonu. Ova činjenica izaziva negodovanje žalitelja čije žalbe Odbor odbacuje radi nedostatka ovlaštenja za postupanje.

Nadalje, u okviru operativnog cilja Osiguranje uvjeta za efikasno obavljanje funkcija institucije uključujući razvoj ljudskih potencijala, financijske, upravljačke i administrativne poslove u skladu s dinamikom prilagodbe reformskim zahtjevima javne uprave Odbor je tijekom izvještajne godine stvarao pretpostavke za unaprjeđenje rada, nakon povećanja ljudskih potencijala i administrativnih kapaciteta.

Novoprimljeni zaposlenici (jedan namještenik i tri državna službenika) prošli su kroz period probnog rada uz nužno praćenje od strane njihovih mentora, što je imalo značajnog utjecaja na kvantitet izvršenih poslova, zbog čega i dalje izostaju očekivani rezultati. Naime, Služba sistematizirana za pravne i administrativno-tehničke poslove, u kojoj se izrađuju nacrti pravnih odluka, iz ovih razloga nije polučila očekivane rezultate.

Preseljenjem Odbora na novu lokaciju u ulici Hamdije Čemerlića 2 (zgrada Vlade Federacije BiH), stvoreni su daleko bolji prostorni i komunikacijski uvjeti za rad. Na opisani način stvorene su pretpostavke za efikasniji rad Odbora kako bi se zaostali broj predmeta koji čekaju rješavanje postepeno smanjivao s ciljem dovođenja na zadovoljavajuću razinu.

Vlada Federacije i Federalno ministarstvo financija krajem izvještajne godine stvorili su financijske uvjete za nužno proširenje sistematizacije u Odboru, koju aktivnost treba realizirati u narednom periodu. Osim toga Federalno ministarstvo pravde je tokom 2020.

godine Odboru stavio na raspolaganje jednu osobu pravne struke, koja je na volonterskoj osnovi pomagala u izvršavanju poslova vezanim za osnovnu funkciju Odbora.

Svi financijski izvještaji pravodobno su i u skladu sa zakonom izrađeni, kao i planovi i izvještaji o radu. Zbog manjeg obima poslova financijske prirode, Odbor nema uposlenika takve struke, pa su i u 2020. godini financijsko-računovodstveni poslovi obavljani putem usluga kvalificiranog vanjskog suradnika po ugovoru o djelu.

Prema zainteresiranoj javnosti raspoloživim su učinjene sve potrebne informacije. Na taj način, Odbor je omogućio transparentno, pravodobnije i učinkovitije obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

U tabelama koje slijede nastojimo prikazati obim i način realizacije postavljenog strateškog cilja kroz broj pristiglih, te riješenih i neriješenih predmeta u odnosu na raspoloživi materijalni i ljudski kapacitet.

1) KORIŠTENJE RADNOG VREMENA ZAPOSLENIH U ODBORU

A) VRIJEME PROVEDENO NA RADU

Tabela br.1

KOLONA BROJ	MJESEC	BROJ RADNIH DANA MJESECU	ČLANOVI ODBORA		DRŽAVNI SLUŽBENICI		NAMJEŠTENICI		UKUPNO
			BEOJ DANA NA RADU	broj izvršit.	VRIJEME NA RADU	broj izvršit.	VRIJEME NA RADU	broj izvršit.	
1	SJEČANJ - JANUAR	21	54	3	78	5	45	3	177
2	VELJAČA - FEBRUAR	20	56	3	84	5	59	3	199
3	OŽUJAK - MART	21	51	3	46	5	41	3	138
4	TRAVANJ - APRIL	22	6	3	16	5	25	3	47
5	SVIBANJ - MAJ	20	23	3	48	5	50	3	121
6	LIPANJ - JUNI	22	58	3	82	5	62	3	202
7	SRPANJ - JULI	23	49	3	85	5	50	3	184
8	KOLOVOZ - AUGUST	21	26	3	51	5	42	3	119
9	RUJAN - SEPTEMBAR	22	62	3	72	5	57	3	191
10	LISTOPAD - OKTOBAR	22	61	3	80	5	54	3	195
11	STUDENI - NOVEMBAR	20	59	3	80	5	37	3	176
12	PROSINAC - DECEMBAR	23	36	3	49	5	49	3	134
13	RAD OD KUĆE III-XII		140	3	187	5	63	3	390
14	UKUPNO	257	681		958		634		2273
B) BROJ DANA OPRAVDANOG ODSUSTVA									
15	GODIŠNJI ODMOR		97	3	139	5	78	3	314
16	BOLOVANJE		10	3	145	5	20	3	175
17	VJERSKI BLAGDANI		4	3	30	5	18	3	52
18	UKUPNO		111		314		116		541
19	SVEGA: (kolona 14+18)		766		1251		745		2762
20	ISKORIŠTENJE RADNOG VREMENA (kolona 14/19x100)		85,5%		74,9%		84,4%		80,4%

Iz tabele broj 1 vidi se da su zaposlenici Odbora u 2020. godini, od mogućih 2827 radna dana (257x11), proveli na radu 2273 dana ili 80,4%, što predstavlja prosječnu iskorištenost radnog vremena. Nadalje, vidi se da su koristili samo zakonom propisane dopuste i odsustva sa rada i to radi korištenja godišnjih odmora, bolovanja i vjerskih blagdana. Ovdje je potrebno napomenuti da je jedna državna službenica - stručnu suradnica, tokom većeg perioda 2020. godine bila na porodijskom dopustu. Iz tog razloga je evidentan nešto veći broj dana odsustva radi korištenja bolovanja. Uglavnom, bez obzira na otežane uvjete rada zbog Korona virusa, Odbor nije imao značajnijih poteškoća u radu.

U nastavku izlažemo podatke o realizaciji najvažnijeg segmenta i osnovnog zadatka Odbora o broju zaprimljenih, riješenih predmeta te postignutom uspjehu koji iz toga proizlazi.

2) PRILIV I IZVRŠENJE ŽALBENIH PREDMETA U 2020. GODINI

A) POKAZATELJI STANJA ŽALBENIH PREDMETA U 2020. GODINI

Tabela br.2

1	BROJ NERIJEŠENIH PREDMETA IZ RANIJEG PERIODA NA DAN 31.12.2019. GODINE		1154
2	BROJ ZAPRIMLJENIH PREDMETA U 2020. GODINI		1170
3	UKUPAN BROJ PREDMETA ZA RJEŠAVANJE (red broj 1+2)		2324
4	BROJ RIJEŠENIH PREDMETA U 2020. GODINI		1026
4.1	IZ 2020. GODINE	645	
4.2	IZ RANIJIH GODINA	381	
5	BROJ NERIJEŠENIH PREDMETA NA DAN 31.12.2020. GODINE (red broj 3-4)		1298
5.1	IZ 2020. GODINE	525	
5.2	IZ RANIJIH GODINA	773	
5.3	PREDMETI U ROKU	194	
5.4	PROTEKAO ROK ZA RJEŠAVANJE	1104	
6	REZULTAT IZVRŠENJA ZA 2020. GODINU (red broj 4/2)		87,7%

B) PREGLED RIJEŠENIH ŽALBENIH PREDMETA U 2020. GODINI PO VRSTI I PO ORGANIMA

Tabela br.3

VRSTA PRAVA	FEDERALNI ORGANI	ORGANI DRŽAVNE SLUŽBE KANTONA-ŽUPANIJE, GRADA I OPĆINE								UKUPNO
		UNSKO-SANSKI	BOSANSKO-PODRINJSKI	LIVANJSKI	HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI-A	SARAJEVSKI	SREDNJOBOSANSKI	TUZLANSKI	ZENIČKO-DOBOJSKI	
Javni i interni natječaji za poziciju državnog služb.	77	52	3	14	23	34	16	53	36	308
Javni i interni oglasi za poziciju namještenika	80	26	2	-	15	20	13	25	23	204
Jubilarna nagrada, jednokratne pomoći i sl.	26	3	-	-	3	11	2	4	2	51
Statusna pitanja, plaće, naknade i sl.	98	21	-	-	42	81	22	61	82	407

Ocjene o radu	1	1	-	-	-	5	-	7	-	14
Disciplinska odgovornost	27	1	-	-	1	9	-	-	4	42
SVEGA	309	104	5	14	84	160	53	150	147	1026

C) PREGLED **NERIJEŠENIH** ŽALBENIH PREDMETA NA DAN 31.12.2020. GODINE PO VRSTI I PO ORGANIMA **Tabela br.4**

VRSTA PRAVA	FEDERALNI ORGANI	ORGANI DRŽAVNE SLUŽBE KANTONA-ŽUPANIJE, GRADA I OPĆINE								
		UNSKO-SANSKI	BOSANSKO- PODRINJSKI	LIVANJSKI	HERCEGOVAČKO- NERETVANSKI-A	SARAJEVSKI	SREDNJOBOSANSKI	TUZLANSKI	ZENIČKO-DOBOJSKI	UKUPNO
Javni i interni natječaji za poziciju državnog služb.	31	23	3	2	3	5	6	35	11	119
Javni i interni oglasi za poziciju namještenika	25	21	-	-	-	2	-	25	3	76
Jubilarna nagrada, jednokratne pomoći i sl.	88	28	2	-	16	43	24	22	27	250
Statusna pitanja, plaće, naknade i sl.	194	95	5	1	11	105	25	82	51	569
Ocjene o radu	74	44	-	-	10	101	11	28	6	274
Disciplinska odgovornost	4	1	-	-	-	2	-	-	3	10
SVEGA	416	212	10	3	40	258	66	192	101	1298

Služeći se temeljnim evidencijama o stanju rješavanja predmeta u Odboru, ističemo da je od broja 1026 riješenih predmeta navedenih u tabeli broj 3, Odbor:

- u 742 predmeta ili u 72% našao da je prvostepeni postupak pravilno i zakonito proveden, pa je žalba odbijena a prvostepena odluka potvrđena;
- u 155 predmeta ili 15% žalba je uvažena i prvostepena odluka poništena, a predmet vraćen prvostepenom organu na ponovno odlučivanje;
- u 59 predmeta ili 6% žalba je odbačena nakon što je Odbor utvrdio da nije nadležan za odlučivanje u tim predmetima. Pojašnjenja radi, ovdje se uglavnom radi o predmetima iz Kantona Sarajevo, čija vlast još nije uredila pitanje nadležnosti Odbora za rješavanje po žalbama kandidata u natječajnim procedurama, nakon stavljanja van snage regulative koja je to omogućavala;
- u 56 predmeta ili u 6 % postupak je obustavljen nakon što je žalitelj žalbu povukao ili se dogodila neka druga činjenica koja ukazuje da je nastavak pokrenutog postupka bespredmetan;
- u 14 predmeta ili 1% predmet je riješen na neki drugi način.

Također iz podataka tabele broj 3 može se nedvojbeno zaključiti da je Odbor svoju aktivnost prioritarno usmjeravao na rješavanje predmeta koji se odnose na prijem državnih

službenika i namještenika u državnu službu. Naime od ukupno 1026 završenih predmeta 512 se odnosi na natječajne i oglase, što predstavlja 50% od ukupno završenih predmeta. Istu činjenicu, s druge strane potvrđuju i podatci iz tabele broj 4. Od ukupno nezavršenih 1298 predmeta na natječajne i oglase odnosi se 195 predmeta ili 15%, koji su primljeni uglavnom krajem izvještajne godine i od kojih za polovinu nije istekao zakonski rok rješavanja.

Pored navedenog u toku 2020. godine u Odboru je evidentiran 241 akt, koji se odnosi na upite drugih organa vezane za žalbene postupke koji se vode pred Odborom, a povodom kojih su formirani predmeti u Odboru koji zahtijevaju angažman službenika, kao npr. upiti Institucije Ombudsmena/Ombudsmana BiH (16), federalnog upravnog inspektorata (19), Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (27), žalitelja (82) i javnosti (zahtjevi za pristup informacijama – 4). U sklopu ovog broja predmeta evidentirane su i interne odluke i akti Odbora vezane za funkcionisanje ovog tijela i regulisanje radno-pravnih odnosa državnih službenika i namještenika unutar istog (93).

III PRORAČUN ODBORA

Sredstva za financiranje Odbora planirana su i odobrena u Proračunu Federacije Bosne i Hercegovine u ukupnom iznosu od 443.687KM od čega je izvršeno 429.945KM ili 96,90%.

Ovdje je nužno napomenuti da je Odbor u 2020. godini, nakon preseljenja u nove prostorije u zgradi Vlade Federacije (Energoinvest), u opremu i pomagala za rad uložio cca 17.000km.

Tijekom izrade plana proračuna za 2021. godinu Federalno ministarstvo financija i Vlada Federacije Bosne i Hercegovine prihvatili su finansijski zahtjev ovog Odbora, tako da će Odbor i u 2021. godini imati dovoljno sredstava za financiranje dodatnog broja zaposlenika čije zapošljavanje se očekuje tijekom 2021. godine.

Važno je ukazati na problem neriješenog načina financiranja troškova koji nastaju u izvršavanju sudskih presuda u predmetima koji ovaj Odbor izvršava prema nižim organima državne vlasti. Smatramo da se trebaju iznaći pravična rješenja prema kojima bi niži organi vlasti (kantoni-županije, gradovi i općine) sufinancirali troškove rada Odbora.

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, razmatrajući Informaciju o stanju rješavanja predmeta u Odboru državne službe za žalbe na dan 31.12.2017. godine, zaključcima, V. broj: 488/2018, od 12.04.2018. godine, između ostalog ovlastila je Odbor državne službe za žalbe da radi poboljšanja materijalne osnove može primati materijalne i druge podrške od kantona za koje obavlja poslove.

U vrijeme donošenja spomenutih zaključaka, a i kasnije Odbor je ostvarivao suradnju sa Vladom Kantona Sarajevo koji je grantovima finansijske podrške u prethodnih nekoliko godina pomagao Odbor. Realizacija se ostvarivala kroz angažman osoba pravne struke po ugovoru o djelu, koji su pomagali u rješavanju zaostalih predmeta u Odboru. Odbor nije imao mogućnosti za angažiranjem dovoljnog broja izvršilaca jer je bio smješten u skučenom prostoru, pa tako nije ni moglo doći do realizacije spomenutih zaključaka Vlade na zadovoljavajući način. Tek po preseljavanju Odbora u zgradu Vlade, krajem 2019. godine stvoreni su uvjeti za realizaciju ovih zaključaka, koju aktivnost smo pokrenuli

u veljači/februaru 2020. godine. Međutim, izvanredna situacija kakvu je donio virus Kovid 19 najavila je poteškoće u funkcioniranju, kako federalnog, tako i kantonalnih proračuna, što nas je sprečavalo da odlučnije krenemo u realizaciju spomenutih zaključaka Vlade.

Ipak, Odbor je 24.08.2020. godine vladama kantona za koje obavlja poslove rješavanja po žalbenim predmetima dostavio pismo sa zahtjevom da u proračunu kantona za 2021. godinu predvide grant sredstva pomoći Odboru državne službe za žalbe kako bi se poslovi izvršavali blagovremeno i na zadovoljavajući način. Paralelno s tim ostvarivani su i dodatni kontakti s nadležnim predstavnicima kantonalnih vlada, kako bi se ova inicijativa ostvarila na što zadovoljavajući način.

U cilju obrazlaganja realnosti zahtijeva Odbora državne službe za žalbe, da se od strane kantonalnih vlasti osiguraju dodatna sredstva za poboljšanje kadrovske i materijalne osnove neophodne za izvršavanje radnih zadataka, dajemo slijedeće pokazatelje:

1. DINAMIKA PRILIVA I IZVRŠENJA ŽALBENIH PREDMETA U PERIODU 2015. – 2020. GODINA

Tabela br.5

PRILIV PREDMETA					IZVRŠENJE PREDMETA				REZULTAT IZVRŠENJA
GODINA	UKUPNO	DRŽAVNI SLUŽBENICI	NAMJEŠTENICI	PROSJEČNO MJESEČNO	UKUPNO	DRŽAVNI SLUŽBENICI	NAMJEŠTENICI	PROSJEČNO MJESEČNO	
2015	1187	615	572	98,9	894	472	422	74,5	75,3%
2016	1294	728	566	107,8	922	511	411	76,8	71,3%
2017	1238	692	546	103,2	1078	638	440	90	87,1%
2018	1180	569	611	98,3	938	469	469	78	79,4%
2019	1169	578	591	97,4	1078	542	536	90	92,2%
2020	1170	678	492	97,5	1026	593	433	85,5	87,7%
UKUPNO	7238	3860	3378	100,5	5936	3225	2711	82,4	82,1%

2. PREGLED PODATAKA O STANJU PREDMETA ZA PERIOD 2015. - 2020. GODINA PO ORGANIMA VLASTI

Tabela br.6

OPIS	PRIMLJENO		RIJEŠENO		NIJE RIJEŠENO	
	BROJ	%	BROJ	%	BROJ	%
UKUPNO	7238	-	5941	82,06	1298	17,94
FEDERALNI PREDMETI	2230	30,82	1815	81,35	416	18,65
KANTONALNI PREDMETI:	5008	69,18	4126	82,39	882	17,61
	OD UKUPNOG BROJA KANTONALNIH-ŽUPANIJSKIH PREDMETA					
	BROJ	%	BROJ	%	BROJ	%
UNSKO-SANSKI	846	16,9	634	74,94	212	25,06

BOSANSKO-PODRINJSKI	69	1,4	59	85,51	10	14,49
LIVANJSKI	54	1	51	94,44	3	5,56
HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI	325	6,5	285	87,69	40	12,31
SARAJEVSKI	1241	24,8	983	79,21	258	20,79
SREDNJOBOSANSKI	521	10,4	455	87,33	66	12,67
TUZLANSKI	1137	22,7	945	83,11	192	16,89
ZENIČKO-DOBOJSKI	815	16,3	714	87,61	101	12,39

Prema podacima iskazanim u tabeli broj 5 vidi se da Odbor postepeno popravljajući godišnji učinak riješenih predmeta. Za izvještajnu 2020. godinu konačan rezultat je slabiji od prošlogodišnjeg isključivo zbog posljedica izazvanih korona virusom.

Iz naprijed prezentiranih podataka jasno proizilazi da Odbor državne službe za žalbe izvršava poslove i zadatke, koji se od 01.01.2015. do 31.12.2020. godine, kao oglednom periodu, mjeri kroz zaprimljenih 7238 predmeta. Od ovoga broja 5.008 predmeta ili 69% zaprimljeno je iz općinskih, gradskih ili kantonalnih organa državne vlasti, dok je iz organa federalne vlasti u istom periodu zaprimljeno 2.230 predmeta ili 31%. Ovo praktično znači da više od dvije trećine predmeta koje Odbor rješava pripadaju kantonima. Iz prikazanih podataka također je vidljivo da je u istom vremenskom periodu Odbor od ukupno zaprimljenih predmeta okončao 5.941 predmet, odnosno 82,06%, dok je na dan 31.12.2020. godine 1.298 predmeta ili 17,94% ostalo neriješeno. Iz tabele broj 5, o dinamici priliva predmeta može se zaključiti da Odbor prosječno prima oko 1.200 predmeta godišnje. Ako se uspoređi izvršenje ukupnog broja kantonalnih predmeta (općinski, gradski i kantonalni organi), u odnosu na predmete zaprimljene iz federalnih organa, vidi se da je omjer izvršenja u odnosu na broj zaprimljenih predmeta izjednačen, dok je izvršenje po pojedinim kantonima, u odnosu na broj primljenih kantonalnih predmeta, različito. Ova različitost u broju izvršenja predmeta prema pojedinim kantonima proizilazi uglavnom zbog različitih pritisaka za urgentno rješavanje, koji se u većoj ili manjoj mjeri kontinuirano vrši na Odbor.

Odbor očekuje da će kantonalne-županijske vlasti dati potporu za pravedna rješenja prema kojima bi, poput Kantona Sarajevo i drugi kantoni-županije potpomagali izvršenje poslova koje po njihovim odlukama izvršava ovaj Odbor. Znakovito je da se za izgubljene sporove u kojima je naloženo izmirenje novčanih iznosa, kao i troškovi postupka također prevaljuju na Odbor, odnosno na federalni proračun.

Iz prikazanih podataka se ne vidi, a u predmetnoj stvari je potrebno ukazati da je Odbor pored rješavanja prispjelih drugostepenih predmeta opterećen i raznim drugim poslovima. Međutim, poseban osvrt treba dati na obaveze zastupanja pred sudovima u sporovima u kojim Odbor bude tužena strana. Prema podacima iz evidencije Odbora u naznačenom periodu evidentirana su 573 uglavnom radna spora, koji se nalaze u raznim fazama rješavanja. U prilici smo potvrditi da je u 140 sudskih predmeta okončana parnična procedura i donesena konačna sudska odluka, od čega 79 u korist Odbora. U 141 sudskom predmetu još uvijek nije zakazano ni pripremno ročište, dok je u 292 predmeta, nakon održanog pripremnog i glavnog ročišta donesena prvostepena presuda. Od tog broja prvostepenih presuda, sudska odluka u korist Odbora je u 191 predmetu, a na štetu Odbora u 101 predmetu. U onim predmetima u kojima je prvostepena odluka na štetu Odbora, Odbor je izjavio žalbu, čije se rješavanje očekuje.

IV SUDSKI SPOROVI PROTIV ODLUKA ODBORA

Članom 65. stav 9. a) Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH propisano je da su odluke Odbora konačne i podliježu svakom preispitivanju od strane nadležnog suda.

Iz prikazanih tabela se ne vidi, a u predmetnom izvješću je potrebno ukazati da je Odbor pored rješavanja prispjelih drugostepenih predmeta opterećen i raznim drugim poslovima. Međutim, poseban osvrt treba dati na obaveze zastupanja pred sudovima u sporovima u kojim Odbor bude tužena strana.

Posljednje proširenje sistematizacije odobreno od strane Vlade Federacije, Odbor je usmjerio na sveobuhvatnije zastupanje pred sudovima. Svakom predmetu u kome je Odbor tužena strana poklanja se dužna pozornost u granicama raspoloživih kadrovskih mogućnosti.

Od početka 2015. godine Odbor vodi elektronsku evidenciju o sudskim predmetima, te istu redovno ažurira i unosi podatke i o predmetima iz prethodnih godina od osnivanja Odbora, u kojima se Odbor pojavljuje kao tužena strana.

Prema trenutnom stanju ažuriranih predmeta, možemo potvrditi da je sa danom 31.12.2020. godine protiv odluka Odbora pokrenuto 645 parničnih postupaka. Pravosnažna odluka je donesena u 408 predmeta, od čega je 268 odluka u korist Odbora, a 140 odluka na štetu Odbora. U ovom trenutku Odbor učestvuje kao stranka u postupku u 237 aktivnih parničnih predmeta, koji se nalaze u različitim fazama postupka.

Također je protiv odluka Odbora pokrenuto 60 upravnih sporova. U upravnim sporovima odluka je donesena u 55 predmeta, na način da su kantonalni sudovi u 32 predmeta tužbu odbacili, dok su se u 23 predmeta oglasili stvarno nenadležnim za postupanje. U preostalih 5 predmeta odluka prema saznanju Odbora nije donesena.

U izvještajnoj 2020. godini Odbor je zaprimio 25 tužbi na odgovor u parničnom postupku. Ove tužbe odnose se na rješenja Odbora donesena krajem 2019. i tokom 2020. godine. Od ovog broja u 3 predmeta je zakazano pripremno ročište, dok se u ostalim predmetima tek očekuju pozivi.

U 2020. godini zakazano je 79 pripremni ročišta i 78 ročišta za glavnu raspravu u sudskim predmetima započetim u prethodnim godinama. Službenici Odbora su pristupili na 65 ročišta, i to 34 ročišta za glavnu raspravu i 31 pripremno ročište. Zbog nedostatka kadrova i materijalnih sredstava, Odbor pristupa uglavnom na ročišta koja se odvijaju pred Općinskim sudom u Sarajevu, gdje se nalazi sjedište Odbora, dok sa sudovima van sjedišta Sarajeva komunicira pisanim putem. Radi adekvatnog zastupanja svoje odluke, a u ovisnosti od faze u kojoj se postupak nalazi, Odbor redovno i blagovremeno sačinjava sudske podneske.

Kada su u pitanju sudski predmeti iz prethodnih godina u 2020. godini je u prvom stepenu riješeno 44 sudskih predmeta, od čega je 38 odluka doneseno u korist Odbora, a 6 odluka na štetu Odbora. Također su donesene 33 drugostepene odluke, od kojih su 23 bile u korist, a 10 na štetu Odbora.

V ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Odbor je, kao posebno drugostupanjsko tijelo, nastao sukladno strategijama reforme i razvoja institucionalnog kapaciteta u javnom sektoru. Djelokrug njegovog rada određen je zakonom i provedbenim propisima. U cilju pravne zaštite državnih službenika i namještenika, u skladu s relevantnim propisima rješavanjem žalbi protiv rješenja rukovoditelja organa preveniraju se sudbeni sporovi. Dakle, nastoji se izvan sudbenog postupka riješiti što veći broj radno pravnih odnosa.

Praksa pokazuje da se osnivanjem Odbora postiže projicirani cilj, jer se protiv odluka Odbora pokreće sve manji broj sudbenih sporova, što ukazuje da stranke u postupku prihvataju odluke Odbora, temeljem čega proizilazi i ocjena o nespornoj kvaliteti njegovih odluka.

Analiziranjem dosadašnjeg rada Odbora opravdano je tvrditi da je potreba za njegovim djelovanjem nužna. Posebno je značajno istaknuti da Odbor kroz usvojeni metod jedinstvenog postupanja u rješavanju žalbenih predmeta u drugom stupnju na prostoru gotovo svih kantona i čitave Federacije, doprinosi izgradnji jedinstva državne službe u području svoga djelovanja, bez obzira na nejedinstvenu regulativu. Međutim, Odbor su od njegovog osnutka do danas pratile objektivne nemogućnosti kvalitetnog ostvarivanja glavnog cilja - rješavanja žalbi u zakonskom roku u okviru 60 dana. Naime, Odbor je od kada je osnovan pa sve do 2019. godine, a riječ je o vremenu od petnaest godina, radio u kapacitetu s nedovoljnom tehničkom podrškom, odnosno bez potrebne stručne ili administrativne podrške u kvalitativnom i kvantitativnom pogledu.

U narednom periodu, nakon planiranog proširenja sistematizacije očekujemo postepeno stvaranje materijalno - tehničke pretpostavke da Odbor počne izvršavati svoju funkciju u punom kapacitetu. Ovdje se prvenstveno misli na rješavanje prispjelih predmeta u zadatim rokovima, rješavanje zaostalih predmeta i na zastupanje Odbora u parnici u sporovima pokrenutim kod bilo kojeg suda u Federaciji. U narednom periodu biće nužno s predstavnicima kantonalnih vlasti razgovarati na ovu temu.

Prilog: Prijedlog odluke za usvajanje Godišnjeg izvješća o radu Odbora državne službe za žalbe za 2020. godinu

Broj: 01-30-19/21
Sarajevo, 10.01.2021. godine

PREDSJEDAVAJUĆI ODBORA
Pero Matijević, v.r.